

# Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en Suisse

Rapport alternatif de la société civile

Ed. Réseau Convention Istanbul

Juin 2021



Netzwerk Istanbul Konvention  
Réseau Convention Istanbul  
Rete Convenzione di Istanbul

## Impressum

**Editrice** : Réseau Convention Istanbul [www.conventionistanbul.ch](http://www.conventionistanbul.ch) / juin 2021

**Coordination & rédaction** : Simone Egger (Brava, anciennement TERRE DES FEMMES Suisse) & Anna-Béatrice Schmaltz (cfd – l'ONG féministe pour la paix)

**Auteurs des rapports thématiques approfondis** : Voir les rapports approfondis

**Traduction** : weiss traductions genossenschaft ([www.weiss-traductions.ch](http://www.weiss-traductions.ch)), Mirjam Werlen (Inter-Action Suisse), Izabel Barros (cfd – l'ONG féministe pour la paix)

**Layout**: Nora Ryser [www.noraryser.ch](http://www.noraryser.ch)

# Table des matières

<b>6</b>	<b>Annex</b>
<b>7</b>	<b>Remerciements</b>
<b>7</b>	<b>Introduction</b>
7	Le Réseau Convention d'Istanbul
7	Rapport du réseau
8	Structure du rapport
8	Les limites dues aux ressources lors de l'élaboration du rapport
8	Processus de monitoring CI : une autre façon de procéder pour les militant.e.x.s et le groupe de base
9	Lien avec les autres obligations internationales
9	Langage inclusif
<b>9</b>	<b>Définitions</b>
10	Femmes
10	Genre
11	Intersexuation / intersexe / variations des caractéristiques sexuelles (VCS)
11	Personnes trans
11	LGBTIQA+
11	Handicaps
12	Intersectionnalité
12	Inclusion
12	Violence à l'égard des femmes
12	Violence basée sur le genre
12	Violence « au domicile »
14	Violence numérique
14	Violence structurelle
14	Violence institutionnelle
15	Violence sexuée
15	Victime, personne concernée, survivant.e.x
<b>15</b>	<b>Situation en Suisse</b>
16	Situation des différents groupes de personnes concernées
<b>17</b>	<b>Chapitre I – Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales</b>
18	Art. 1 Buts de la Convention & Art. 2 Champ d'application de la Convention
20	Art. 3 Définitions
22	Art. 4 Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination
25	Art. 5 Obligations de l'Etat et diligence voulue
27	Art. 6 Politiques sensibles au genre
<b>29</b>	<b>Chapitre II – Politiques intégrées et collecte de données</b>
30	Art. 7 Politiques globales et coordonnées
32	Mesures suprarégionales
33	Art. 8 Ressources financières

- 33 Art. 9 Organisations non gouvernementales et société civile
- 36 Art. 10 Organe de coordination
- 38 Art. 11 Collecte des données et recherche

## **42 Chapitre III – Prévention**

- 43 Art. 12 Obligations générales
- 47 Art. 13 Sensibilisation
- 47 Art. 14 Education
- 51 Art. 15 Formation des professionnel.le.x.s.
- 55 Art. 16 Programmes préventifs d'intervention et de traitement
- 57 Art. 17 Participation du secteur privé et des médias

## **62 Chapitre IV – Protection et soutien**

- 63 Art. 18 Obligations générales
- 64 Art. 19 Informations
- 65 Art. 20 Services de soutien généraux & Art. 22 Services de soutien spécialisés
- 66 Art. 23 Refuges
- 68 Art. 24 Permanence téléphonique
- 69 Art. 25 Soutien aux victimes de violence sexuelle
- 70 Art. 26 Protection et soutien des enfants témoins
- 71 Art. 27 Signalement & art. 28 Signalement par les professionnels

## **73 Chapitre V – Droit matériel**

- 75 Art. 29 Procédures civiles et voies de droit
- 76 Art. 30 Indemnisation
- 76 Art. 31 Garde, droit de visite et sécurité
- 77 Art. 32 Conséquences civiles des mariages forcés
- 78 Art. 33 Violence psychologique
- 78 Art. 34 Harcèlement
- 78 Art. 35 Violence physique
- 79 Art. 36 Violence sexuelle, y compris le viol
- 80 Art. 37 Mariages forcés
- 80 Art. 38 Mutilations génitales féminines
- 81 Art. 39 Avortement et stérilisation forcés
- 82 Art. 40 Harcèlement sexuel
- 82 Art. 42 Justification inacceptable des infractions pénales, y compris les crimes commis au nom du prétendu « honneur »
- 82 Art. 43 Application des infractions pénales
- 83 Art. 45 Sanctions et mesures
- 83 Art. 46 Circonstances aggravantes
- 83 Art. 48 Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires

## **84 Chapitre VI – Procédure pénale**

- 85 Art. 49 Obligations générales
- 86 Art. 50 Réponse immédiate, prévention et protection
- 87 Art. 51 Appréciation et gestion des risques
- 87 Art. 52 Ordonnances d’urgence d’interdiction
- 88 Art. 53 Ordonnances d’injonction ou de protection
- 89 Art. 54 Enquêtes et preuves
- 90 Art. 55 Procédures ex parte et ex official
- 91 Art. 56 Mesures de protection
- 91 Art. 57 Aide juridique
- 92 Art. 58 Prescription

## **93 Chapitre VII – Migration et asile**

- 94 Art. 59 Statut de résident
- 96 Art. 60 Demandes d’asile fondées sur le genre
- 101 Art. 61 Non-refoulement

## **105 Annex**

### **106 Annex**

# Annex

Rapport approfondi : Les violences vécues par les femmes lesbiennes et les femmes qui ont des relations sexuelles avec des femmes

Rapport approfondi : Intersex

Rapport approfondi : Enfants et violence domestique

Rapport approfondi : Violence dans la vieillesse - violence contre les femmes âgées

Rapport approfondi : La protection des filles et des femmes handicapées et ayant besoin de soutien et de soins

Rapport approfondi : Enfants, adolescents et jeunes adultes dans le contexte de la violence domestique

Rapport approfondi : Handicap

Rapport approfondi : Les femmes réfugiées concernées par la violence

Rapport approfondi : Les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse

Rapport approfondi : Accès au soutien spécialisé pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger

Rapport approfondi : Convention d'Istanbul et intersectionnalité

Rapport approfondi : Violence numérique à l'égard des femmes

Rapport approfondi : Violence pendant l'accouchement

Rapport approfondi : FGM/C

Rapport approfondi : Les mariages forcés et les mariages de mineur-e-s

Rapport approfondi : Exploitation du travail des femmes migrantes en Suisse

Rapport approfondi : La violence sexualisée

Rapport approfondi : La violence sexualisée dans le monde du travail

Rapport approfondi : Violence contre les femmes dans le travail du sexe

Rapport approfondi : Plan d'action féministe contre la violence envers les femmes

Rapport approfondi : Le travail avec les personnes auteures de violence

Rapport approfondi : Refuges Art. 23

Rapport approfondi : Médias

Rapport approfondi : Collecte de données et recherche

# Remerciements

Nous remercions toutes les personnes membres du Réseau Convention Istanbul ainsi que toutes les autres personnes impliquées et l'équipe de weiss traductions genossenschaft pour leur engagement et leur ténacité !

## Introduction

La Convention d'Istanbul (CI) constitue un instrument précieux contre la violence, au service de la justice et de l'égalité. Elle permet en Suisse de s'attaquer à toutes les formes de violences basées sur le genre, de violences à l'égard des femmes et de violences dans l'entourage social. Les prémices de l'inclusion et de l'intersectionnalité jouent ainsi un rôle clé dans la lutte contre la violence de même que dans le soutien et la protection des personnes concernées : car ce n'est qu'en reconnaissant dès le début et dans toutes les mesures les réalités de vie spécifiques et les besoins de toutes les personnes concernées que l'on pourra entrevoir un monde sans violence, juste et équitable. Nous voulons y contribuer en écrivant ce rapport.

## Le Réseau Convention d'Istanbul

En Suisse, la CI a renforcé au sein de la société civile le travail en réseau et la collaboration des organisations non gouvernementales (ONG) et services spécialisés. Le Réseau Convention d'Istanbul regroupe actuellement près de 100 services spécialisés et ONG œuvrant dans les domaines de la violence, de l'égalité des genres, LGBTIQA+, du handicap, de la vieillesse, des enfants, de la migration/l'asile et des droits humains. Ces acteur.rice.x.s travaillent main dans la main pour une application de la CI en Suisse qui soit inclusive et sans discrimination. Leur solide expertise leur permet d'établir une perspective intersectionnelle. Grâce à cette nouvelle mise en réseau et collaboration, les ONG et services spécialisés partagent leur savoir spécialisé et participent à la promotion et à l'application de la CI dans la sphère non gouvernementale.

## Rapport du réseau

Ce rapport alternatif est œuvre collective des membres du Réseau Convention d'Istanbul. L'application intersectionnelle et sans discrimination de la CI constitue l'objectif principal de notre réseau. Une telle mise en œuvre réclame l'ancrage d'une perspective intersectionnelle aussi bien dans l'analyse que dans la pratique. Le présent rapport fournit les principes fondamentaux pour atteindre cet objectif, en intégrant de manière transversale les réalités mais aussi les éclairages des différents groupes de personnes concernées ainsi que des différentes formes de violences. Nous souhaitons ainsi contrer la marginalisation de chacun des groupes de personnes concernées. L'intégration transversale sous-entend la possibilité d'intégrer un maximum d'éclairages sur chaque point ou question abordée dans les articles de la CI. Des approfondissements supplémentaires sont mis à disposition lorsque cela nous semblait nécessaire.

## Structure du rapport

Le rapport se divise en deux parties : une première partie générale commune tenant lieu de catalogue de revendications suivie d'une annexe détaillée en deuxième partie. La partie principale propose une vue d'ensemble commune ainsi qu'un catalogue de revendications au fil des articles de la CI, qui ne peut toutefois pas aller dans les détails en raison de sa taille limitée. Afin de partager les connaissances et expériences tirées de la pratique de chacun.e.x des acteur.rice.x.s, l'annexe comprend les rapports spécialisés et thématiques d'agences spécialisées et d'ONG sur divers sujets.

## Les limites dues aux ressources lors de l'élaboration du rapport

Nous désirons souligner ici que ce rapport n'a bénéficié du support financier que des ONG et services spécialisés impliqués. Malheureusement, beaucoup d'entre nous n'ont ni le temps ni les ressources financières pour un tel travail de base, c'est pourquoi chacun.e.x d'entre nous n'a pu consacrer qu'un temps limité à ce monitoring. En outre, nous avons dû nous définir un catalogue de revendications sans pouvoir aborder plus en détail chaque thème. Les rapports détaillés permettent justement d'approfondir, même si les ONG n'ont pas toutes pu établir un rapport d'approfondissement faute de moyens suffisants et même si certaines auraient aimé avoir plus de temps pour cela, ce qui n'était pas possible faute de finances. Preuve en est donc que beaucoup d'ONG ne disposent que de fonds très limités ou uniquement privés pour leurs travaux de documentation, politiques et sociétaux. C'est donc aussi pour cette raison que nous ne pouvons assurer l'exhaustivité de ce rapport et qu'il représente la situation à un moment donné, avec les ressources disponibles.

Actuellement, l'Etat suisse n'estime pas nécessaire de soutenir notre travail de monitoring de la CI à l'aide des fonds publics. Afin que les connaissances et les expériences acquises puissent servir de façon effective aux objectifs de la CI, il y a toutefois besoin de ressources financières pour que la société civile puisse participer au processus démocratique. On peut citer à titre d'exemple la participation à l'établissement de rapports destinés aux organismes multilatéraux, tels que le présent rapport, ou à des procédures de consultation de politique intérieure. Ces travaux ne sont toujours pas soutenus suffisamment par les pouvoirs publics mais sont pris en charge par les ONG, donc financés par des fonds privés et en partie par du bénévolat.

Nous revendiquons donc l'attribution de fonds publics aux ONG qui participent au processus démocratique dans le contexte de l'application de la CI.

## Processus de monitoring CI : une autre façon de procéder pour les militant.e.x.s et le groupe de base

Les militant.e.x.s bénévoles et les collectifs rencontrent de sérieux obstacles pour pouvoir participer au processus de reporting sur la mise en œuvre de la CI à l'attention de GREVIO. En effet, le questionnaire s'adresse manifestement aux spécialistes (œuvrant pour le compte de l'Etat) qui travaillent dans divers domaines de la violence et disposent ainsi d'un savoir précis sur la pratique ainsi que de données concrètes. Répondre aux questions demande de ce fait beaucoup de temps et les acteur.rice.x.s bénévoles n'en disposent que de peu. Nous le regrettons et en profitons pour propo-



ser un questionnaire plus ouvert avec une approche permettant aux acteur.rice.x.s important.e.x.s du domaine de la violence de participer avec force de proposition et de rapports sur leurs activités. Il donnerait l'occasion d'intégrer autrement le point de vue des expert.e.x.s par expérience, à savoir les personnes concernées et en danger ; ce qui est très important.

## Lien avec les autres obligations internationales

Il est important de considérer la CI et les obligations qui en découlent en lien et en interaction avec les autres conventions et engagements multilatéraux auxquels la Suisse a adhéré. Bien que la CI reste l'instrument le plus complet et concret contre ces formes de violence, ces obligations sont parfois présentes dans plusieurs autres conventions ou se trouvent précisées et complétées dans d'autres traités. Nous faisons notamment référence aux textes suivants : Convention de l'ONU sur les droits des femmes (CEDAW), Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CNUDPH), Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (CIDE), Convention de Lanzarote (appelée aussi Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels), Recommandation générale/observation générale conjointe no 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et no 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables (CEDAW/C/GC/31 - CRC/C/GC/18).

Les obligations issues des autres conventions doivent impérativement être respectées dans le cadre de la mise en œuvre de la CI. Une procédure coordonnée permet aussi de créer des synergies et d'en profiter pour une mise en œuvre efficace. Dans le cas contraire, le risque est de voir se disperser les ressources limitées, ou pire encore de les opposer les unes aux autres. Au niveau régional, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) doit également constituer une ligne directrice impérative. Avant tout, nous encourageons le GREVIO à ne pas se laisser influencer par une conception réactionnaire-traditionnelle de la cohésion sociale ou par la dénonciation de la Convention d'Istanbul par la Turquie. Tant le Conseil de l'Europe que l'Union européenne (UE) ont clairement pris position contre une attitude contraire à l'esprit de la présente Convention.<sup>1</sup>

## Langage inclusif

Dans ce rapport, nous avons choisi d'employer la solution suivante afin d'inclure tous les genres : acteur.rice.x.s

## Définitions

La terminologie employée fait partie intégrante du discours et ne cesse d'évoluer, au gré des expériences et des connaissances issues de la pratique et de la théorie. La langue modèle la réalité et traduit les rapports de force. Ce constat est d'autant plus marqué dans la réalité sociétale et dans nos représentations en ce qui concerne le genre mais aussi le thème de la violence. Le choix de la terminologie en matière de genre ne relève pas seulement d'une volonté de précision dans le contenu mais exprime aussi la volonté de respecter ou au contraire de dominer des individus ou groupes d'individus. La façon dont on nomme la violence et dont on parle de la violence ne traduit pas simple-

---

<sup>1</sup> Voir « Opening remarks by Vice-President Jourová at the European Parliament Plenary debate on "Government attempts to silence free media in Poland, Hungary and Slovenia », 10 mars 2021, « The EU Strategy on the Rights of the Child and the European Child Guarantee », mars 2021.

ment le degré de sensibilisation ou le niveau de connaissances de la société mais elle impacte aussi très concrètement les mesures prises dans leurs applications concrètes. Pour toutes ces raisons, le niveau discursif nous paraît important dans notre lutte contre la violence, ce qui requiert une utilisation consciente ainsi qu'un développement constant de la terminologie. C'est pourquoi nous nous permettons de vous indiquer ici nos définitions (telles que valables actuellement !) et arguments sur le thème de la violence :

► **les revendications en matière de terminologie : voir art. 3**

## Femmes

Nous employons le terme de femmes (sauf en cas de limitation explicite) pour toutes les personnes qui s'identifient partiellement ou entièrement en tant que femmes, qui sont complètement ou en partie perçues comme femmes par la société, ou qui sont/ont été socialisées en tant que femmes/filles. Cette définition inclut les femmes et personnes trans et intersexuées, les personnes se trouvant en dehors des concepts de genre, tout comme les femmes cisgenres.

## Genre

Le genre est un concept pouvant être déterminé pour soi ou de l'extérieur, selon divers facteurs. Il s'oriente ainsi à des normes sociales stéréotypées : les caractéristiques sexuelles physiques, l'identité de genre et l'expression du genre. Pour les définitions, nous nous en référons aux Principes de Yogyakarta plus 10.<sup>2</sup> Par conséquent, les caractéristiques sexuelles comprennent les caractéristiques physiques individuelles attribuées au sexe, les chromosomes, les hormones ainsi que les caractéristiques sexuelles secondaires développées pendant la puberté. L'identité de genre est comprise comme faisant référence à la conscience individuelle d'appartenir à un genre qui peut, mais ne doit pas, correspondre au sexe assigné la naissance. On entend par expression de genre la représentation personnelle que l'on se fait du genre au travers de l'apparence extérieure, à savoir l'habillement, la coiffure, les accessoires, le maquillage mais aussi la façon de se comporter, de parler, ou encore les prénoms ou pronoms utilisés. Le ressenti du genre peut également fluctuer, c'est-à-dire changer régulièrement ; on parle alors de genre fluide. Pour l'individu, ce qui est déterminant est son identité de genre, qui ne dépend de considérations ni médicales, ni sociales, ni légales. Entre ces différents facteurs de genre, il n'existe aucun lien de causalité, ils restent tous indépendants les uns des autres dans leur forme. Ni les caractéristiques sexuelles physiques, ni l'identité de genre, ni même l'expression de genre ne sont limitées par la construction binaire homme-femme ; bien au contraire il existe une grande diversité. Toutefois, l'assignation du genre se fait la plupart du temps en Suisse d'après la représentation binaire qu'il n'existe que des femmes et des hommes. Les rôles sociaux et les attributions définies par le temps et le lieu influencent fortement le genre socialement viable. Dans notre société marquée par la binarité femme-homme, les enfants se voient attribuer leur genre dès la naissance en fonction de leurs organes génitaux et de leurs caractéristiques sexuelles, ils se retrouvent « normalisé.e.x.s » par un procédé chirurgico-hormonal. Puis leur socialisation se fait avec les stéréotypes de rôle correspondants. Notre travail se doit de reposer sur la diversité des genres et sur la connaissance de l'existence d'individus qui se situent en dehors des concepts de genre. Les mesures prises ne doivent donc pas se conformer aux représentations de genre binaires.

Quoi qu'il en soit, force est de constater que des personnes subissent des violences ou sont à risque parce qu'elles sont perçues comme femme ou fille, se définissent entièrement ou partiellement comme femme ou fille, ou sont/ont été socialisées en tant que femme ou fille. Les valeurs sociales,

2 <http://yogyakartaprinciples.org/principles-fr/>

les représentations liées au genre et toutes les hiérarchisations connexes rendent légitimes les actes de violence aux yeux de leurs auteur.e.x.s

## Intersexuation / intersexe / variations des caractéristiques sexuelles (VCS)

Intersexe/intersexuation est un terme pour décrire toutes les VCS. Les enfants intersexué.e.x.s naissent avec des caractéristiques sexuelles (anatomie sexuelle, organes reproducteurs, fonctionnement ou niveaux hormonaux ou variations chromosomiques) qui ne correspondent pas à la définition des corps « mâle » / « femelle ». La grande majorité des personnes intersexuées/intersexes ont une identité de genre d'homme ou de femme.

## Personnes trans

Trans signifie que l'identité de genre (voir définition de genre) d'une personne ne correspond pas ou pas complètement au genre qui lui a été assigné à la naissance. Les personnes trans peuvent s'identifier de façon binaire, à savoir exclusivement comme femme ou exclusivement en tant qu'homme. Leur identité de genre peut toutefois se soustraire à cette dichotomie en tant qu'identité non-binaire. Les personnes qui ne sont pas trans sont considérées comme cis.

Lorsque nous employons le terme « femmes » dans ce rapport, sans le limiter explicitement aux femmes cis, nous incluons également les personnes trans.

## LGBTIQA+

LGBTIQA+ est un terme générique regroupant les personnes lesbiennes, gays, bissexuelles, trans, intersexes, queer, agenre, asexuelles ou aromantiques ainsi que toutes les personnes qui ne s'identifient pas aux formes dominantes de sexualité et de genre. Les termes lesbienne, gay, bissexuel, asexuel et aromantique décrivent une orientation sexuelle. Celui de trans indique quant à lui une divergence entre le genre assigné et l'identité de genre. Intersexe ou intersexué.e.x désigne une personne naissant avec des caractéristiques physiques qui n'entrent pas ou pas complètement dans les normes médicales « mâle » ou « femelle ». Agenre est utilisé pour les personnes qui ne se situent pas dans le concept de genre. Les personnes LGBTIQA+ ont pour point commun de se retrouver marginalisées, discriminées et victimes de violences en raison leur identité.

## Handicaps

Il est important d'intégrer ici une acception contextuelle et relationnelle du handicap au sens de la CDPH de l'ONU. D'après cette dernière, « par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres. » Ce qui signifie, si l'on se réfère aux objectifs de la CI, que l'accès aux droits, aux mesures de prévention, à l'assistance et aux infrastructures de protection des victimes doivent être ouvert à toutes les personnes avec ou sans handicap physique, psychique ou cognitif.

## Intersectionnalité

L'intersectionnalité désigne le phénomène d'interconnexion entre les différentes catégories structurelles qui génèrent des inégalités. L'analyse intersectionnelle étudie les interactions entre les différentes positions d'injustice sociale. Elle révèle que les formes d'oppression, de discrimination ou de privilège ne peuvent être additionnées les unes aux autres, mais doivent être considérées dans leurs interconnexions et leurs interactions (interdépendances). Une approche intersectionnelle en lien avec la CI peut conduire à des mesures bien différentes de celle d'une analyse uniaxiale qui ne se concentrera que sur une dimension (p. ex. le genre).

## Inclusion

L'inclusion signifie l'appartenance de tous les individus dans tous les domaines de vie : éducation et travail, famille, loisirs et bien plus encore. En matière de droits humains, le terme est employé pour revendiquer une participation et implication égale et autodéterminée de tous les êtres humains dans tous les domaines de la vie sociale. Le principe induit, dans le contexte qui nous intéresse, le droit à ce que toutes les mesures prises dans le cadre de la CI soient accessibles et efficaces pour tous les êtres humains, quelles que soient leurs caractéristiques individuelles, leurs lieux et conditions de vie.

## Violence à l'égard des femmes

Nous définissons le terme de violence à l'égard des femmes comme une violence à l'encontre des personnes qui s'identifient partiellement ou entièrement en tant que femmes, qui sont complètement ou en partie perçues comme femmes, ou qui sont/ont été socialisées en tant que femmes/filles (voir définition de femmes).

En Suisse, les violences à l'égard des femmes restent la plupart du temps comprises dans un concept de genre binaire. Les personnes qui ne s'identifient pas elles-mêmes selon un genre sont absentes des concepts, politiques, normes juridiques, collectes de données et mesures pratiques, alors qu'elles constituent pourtant une réalité sociale. Elles sont particulièrement concernées par cette violence en raison des attributions de genre de la part des autres.

## Violence basée sur le genre

Le terme de violence basée sur le genre est employé chaque fois que la violence est en rapport avec le genre, à savoir lorsque la violence est perpétrée sur la base de l'assignation de genre, sur la base de stéréotypes de genre et de modèles de rôles non réalisés, ou sur la base d'une position minoritaire liée au genre, ou si les personnes liées à un genre particulier sont proportionnellement plus souvent concernées par une forme de violence.

## Violence « au domicile »

Sachant que le plus souvent la violence domestique se déroule dans l'entourage social le plus proche, là où sont établies des relations étroites, notre réseau se pose actuellement la question de savoir si le terme de violence domestique pourrait être étendu aux personnes vivant en institution ou qui font l'objet de mesures de contrainte, c'est-à-dire là où les homes, communautés d'habitation encadrées, centres collectifs de requérant.e.x.s d'asile ou prisons constituent un « chez soi », un do-

micile et sont le lieu de relations étroites. Mais, étant donné que les structures et les bases juridiques des mesures se conforment à la définition actuelle de la violence domestique et qu'elles sont enfin ancrées en Suisse au cours des dernières décennies, il serait risqué d'élargir le terme car cela pourrait affaiblir les acquis si durement gagnés. Nous sommes toutefois convaincue.x.s que ces expressions de la violence qui ont lieu dans le cadre de relations institutionnelles et professionnalisées en lien avec le « chez soi », doivent être conceptualisées ; car ce qui n'est pas nommé et reconnu n'est finalement pas combattu de façon systématique. Nous souhaitons argumenter brièvement dans le sens de cette nécessité.

## **Violence domestique**

Nous nous référons à la définition de la violence domestique contenue dans la Convention d'Istanbul<sup>3</sup>. En Suisse, d'autres définitions peuvent être utilisées selon le contexte (juridique, sociologique), et au sein même du cadre juridique, le terme peut avoir diverses acceptions selon le domaine juridique et la région. Nous abondons dans le sens de l'Etat suisse qui entend appliquer la CI dans le cadre de la violence domestique indépendamment du genre de la personne concernée par la violence. Le terme de violence domestique est hétéronormé, et on l'envisage la plupart du temps dans un schéma de noyau familial père-mère-enfant ou de couple homme-femme. La composition des couples et familles est pourtant des plus diverse.

## **Violence dans l'entourage social proche**

Par « entourage social » nous entendons le lieu où l'on est « à la maison », à savoir le lieu de vie central, le lieu de refuge privé et celui où l'on entretient des relations étroites. Il peut s'agir des relations « familiales » et « entre partenaires » mais aussi par exemple de relations professionnalisées. En premier lieu, il semble nécessaire de tenir compte de toutes les formes de logement et de « foyer » dans la société actuelle. Les situations de logement à caractère collectif et institutionnel méritent une attention toute particulière. Ces constellations peuvent être identiques ou très similaires aux « familles » ou aux « partenariats » en termes de relations émotionnelles, de proximité et de distance, d'aide mutuelle et de familiarité. Elles diffèrent toutefois quant au degré de dépendance, d'autodétermination, de liberté d'organiser sa vie et de satisfaire ses besoins, ainsi que par la possibilité de choisir les autres résident.e.x.s ou les personnes qui s'en occupent, les accompagnent et les soignent. Nous pensons ici aux logements destinés aux personnes en situation de handicap, aux hébergements en colocation encadrés ou pas, aux prisons, aux centres d'asile, aux EMS et autres contextes de logement similaires. Dans ce cadre, les personnes concernées ont besoin de soins et d'accompagnement ; ou elles vivent dans un cadre institutionnel en raison d'un contexte d'exil ou de criminalisation ou toutes autres raisons. Selon nous, ces lieux collectifs ne sont que trop peu considérés comme des lieux où la violence domestique s'exprime et ne sont par conséquent pas ou trop peu représentés dans les structures et mesures étatiques (et non étatiques). (Voir aussi le paragraphe « violence structurelle », ci-dessous) Enfin, il s'agit aussi de ménages privés dans lesquelles des relations se nouent, qui ne peuvent être définies comme familiales ou partenariales mais qui supposent une grande proximité et se fondent sur la confiance, comme c'est le cas par exemple chez les personnes qui vivent seules mais ont besoin d'assistance et de soins. Ces individus peuvent connaître la violence dans leur foyer, de la part du personnel soignant ou d'assistance.

---

3 Art. 3 al. b. « le terme 'violence domestique' désigne tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime »

## Violence numérique

Dans ce rapport, la violence numérique fait référence à la violence en ligne à l'égard des femmes et basée sur le genre (Cyber Violence Against Women CVAW ou Gender Based Cyber Violence GBCV). Les attaques sexistes, le harcèlement obsessionnel (stalking), les menaces, les abus, les discours de haine (hatespeech), le doxing (divulgence d'adresses personnelles et de données privées), la diffamation et le harcèlement sexuel sont monnaie courante dans l'espace numérique et ne doivent pas être banalisés ou passés sous silence. Pourtant, la CI ne fait pas figurer la violence numérique (liée au genre) comme forme inquiétante de violence basée sur le genre. Ceci doit changer. En raison de la dynamique et de l'expression de cette forme perfide de violence, qui frappe ses victimes dans leur espace privé, c'est-à-dire dans des lieux où les femmes et les personnes d'autres identités de genre se sentent (devraient se sentir) protégées, il est nécessaire de traiter la violence numérique en priorité.

## Violence structurelle

La violence structurelle émane des structures sociales et de la compréhension des rôles existants. Il n'y a donc pas de personne concrète impliquée dans ce type de violence. La violence structurelle peut toutefois engendrer une violence directe. La violence structurelle prend source dans des rapports de force inégaux et dans la répartition inégale des ressources au sein de notre société, ce qui conduit à une inégalité des chances et à la discrimination.

La violence structurelle implique des restrictions évitables qui empêchent les personnes de réaliser ce qui serait possible dans les conditions sociales et sanitaires données, ou de mener leur vie comme elles le souhaiteraient. La possibilité de sortir de l'EMS sans accompagnement ou des horaires de soins et de repas fixes en sont des exemples.

La violence structurelle émane des structures, des lois, des réglementations et des conditions cadres d'une société et de ses institutions. Ces dernières justifient par exemple l'accès et l'exclusion des structures sociales et des possibilités de participation. La violence structurelle se caractérise également par une répartition inégale des ressources et du pouvoir de décision ainsi que par un rapport de force déséquilibré, à l'origine de l'inégalité des chances et de la discrimination. La violence structurelle se distingue de la violence individuelle qui est exercée par une personne. La violence structurelle peut toutefois favoriser une forme de violence directe ou individuelle.

## Violence institutionnelle

La violence institutionnelle englobe la violence structurelle, sociale et personnelle. Elle peut notamment être engendrée par des ressources limitées en termes de personnel, de locaux, de temps, de mouvement et de contact, combinées à une violence sociale telle que l'âgisme et à une violence de la part du personnel soignant et d'encadrement (souvent débordé et surchargé). Il s'agit d'un ensemble de dynamiques de violences interdépendantes qui est typique du contexte institutionnel. La violence exercée par des personnes en situation de dépendance dans le cadre de relations « professionnelles » en fait également partie, par exemple dans le secteur des soins, de l'assistance, de l'hébergement encadré ou de l'hôpital.

Les institutions dites totales, dont font partie les EMS, les foyers pour personnes en situation de handicap, les centres d'asile/d'hébergement d'urgence mais aussi les prisons, réglementent la quasi-totalité des domaines de la cohabitation et exercent un contrôle fort sur les résident.e.s. Les personnes travaillant dans ces institutions ont la possibilité de restreindre les libertés individuelles et d'exercer ainsi une violence institutionnelle. En outre, les EMS sont principalement occupés par

des femmes. On notera donc que ce sont surtout des femmes d'âge avancé qui subissent la violence institutionnelle dans ce domaine.

Par violence institutionnelle, nous n'entendons pas seulement la violence structurelle exercée par le personnel au sein d'organisations sociales institutionnalisées (établissements de formation, foyers, homes, hôpitaux, refuges, centres de consultation, associations sportives, police, autorités, etc.). La violence institutionnelle se rencontre également au niveau des structures d'ordre (légales) et des rapports de force au sein de ces organisations engendrant des relations de dépendance et de soumission qui

- a) augmentent globalement le risque d'actes de violence ;
- b) rendent légitimes certaines formes de violence structurelle (aliénation, exclusion, etc.).

## Violence sexuée

Nous employons le terme général de violence sexuée pour tous les actes non consentis à caractère sexuel. En font partie les actes physiques, psychologiques, verbaux et sociaux, allant des atouchements non désirés au viol, en passant par les commentaires obscènes et le sexting. L'emploi du terme « violence sexuée » souligne, contrairement à celui plus commun de « violence sexuelle », l'aspect blessant, brutal des actes non consentis. En outre, ce terme témoigne du fait que la violence sexuée est à la fois une condition mais aussi une conséquence du déséquilibre dans les rapports de force entre les personnes impliquées. Au sens juridique (également dans la CI), la « violence sexuelle » ne comprend que la contrainte et le viol, alors que d'autres formes de violence relèvent du « harcèlement » ou d'autres termes encore. L'utilisation courante de l'expression « violence sexuelle » et son champ légal restreint entraînent régulièrement des interprétations erronées, ce qui constitue un autre argument en faveur de l'utilisation du terme de « violence sexuée » comme terme générique.

## Victime, personne concernée, survivant.e.x

Dans le contexte de la violence, plusieurs termes sont utilisés pour désigner les personnes ayant vécu ces violences. Ceux utilisés par les membres de notre réseau sont variés mais les termes courants sont : « victime », « personne concernée » et « survivant.e.x ». De façon générale, nous avons opté dans le présent rapport pour le terme de « personne concernée », mais nous employons aussi, dans le contexte juridique et plus précisément de la terminologie de droit pénal, le terme de « victime ».

## Situation en Suisse

Comme dans tous les autres Etats signataires de la CI, il existe en Suisse des inégalités, des discriminations et des violences basées sur le genre, la « race », le statut de séjour, le corps, la santé, le handicap, l'âge, etc. Certains de ces éléments sont documentés et étudiés, d'autres le sont moins ou pas du tout. L'état des données concernant la violence est mauvais (voir article 11), mais la violence à l'égard des femmes ainsi que la violence domestique, répandues dans toutes les couches sociales et toutes les régions de Suisse, ressortent aussi de ces chiffres. La violence basée sur le genre, la violence domestique et la violence dans l'entourage social, la violence institutionnalisée et structurelle sont monnaie courante en Suisse. Et le plein impact de la situation liée au COVID-19 et de ses conséquences économiques et sociales associées sur la violence et l'égalité des genres ne se manifesteront qu'à moyen et long terme.



Nous demandons à ce qu'un suivi systématique ainsi que des recherches sur les moyen et long termes soient réalisés sur l'impact du COVID-19 et que soient prises des mesures adaptées en conséquence en matière de violence et d'égalité des sexes.

## Situation des différents groupes de personnes concernées

Pour la situation des différents groupes de personnes concernées, nous renvoyons aux rapports d'approfondissement en annexe. On y trouve des informations relatives au handicap, à la migration et à l'asile, à l'intersexuation, aux enfants, à l'âge, à l'orientation sexuelle et au travail du sexe.

Concernant les groupes suivants, aucun rapport d'approfondissement n'a été rédigé, c'est pourquoi nous donnons ici quelques informations à leur sujet.

### Situation des personnes trans

Les relevés de données par les pouvoirs publics sur la violence à l'égard des personnes trans font défaut en Suisse. Les données sur les réalités de vie des personnes non-binaires manquent, notamment parce que l'Office fédéral de la statistique ne recense que les « femmes » et les « hommes ». Nous sommes confronté.e.s là à une forme extrême de violence institutionnelle des autorités : à savoir l'occultation totale de l'existence des personnes non-binaires, par l'obligation, tout sauf anonyme, de devoir être enregistré.e.x en tant que « femme » ou « homme ». Des études montrent que la plupart des personnes trans en Suisse sont touchées par la violence et la discrimination. C'est le cas dans tous les contextes de vie, le plus souvent dans les domaines de la famille, de l'école (post-obligatoire), du travail, du sport, des institutions juridiques, de l'hôpital, de l'église et dans l'espace public, cela sous la forme notamment de violences physiques, de harcèlement sexuel, de regards stigmatisants, de discrimination structurelle, d'outing non consenti et d'exclusion sociale.<sup>4</sup> Il est fort probable que la qualité de vie inférieure des personnes trans par rapport à celle de la population générale résulte de ces expériences de violence et de discrimination. Au sein du groupe des personnes trans, la qualité de vie des personnes non-binaires est la plus faible et les symptômes dépressifs se révèlent significativement plus élevés.<sup>5</sup>

---

4 Hässler, T., & Eisner, L. (2020). Swiss LGBTIQ+ Panel - 2020 Summary Report. <https://doi.org/10.31234/osf.io/kdrh4>, p. 12 s..

5 Jellestad, L. et al. Quality of Life in Transitioned Trans Persons: A Retrospective Cross-Sectional Cohort Study, 2018



# Chapitre I

**Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales**

## Art. 1 Buts de la Convention & Art. 2 Champ d'application de la Convention

Le but de la CI est d'empêcher la violence et de protéger contre la violence. Différentes formes et contextes de violence sont à ce titre exposés, accompagnés des obligations afférentes. Nous attirons ici l'attention sur les lacunes contenues dans la version actuelle de la CI. Ces lacunes matérielles se révèlent aussi en grande partie dans l'application en Suisse, c'est pourquoi nos demandes s'adressent également à la Confédération.

### Violence dans le monde numérique

La violence numérique est souvent synonyme de violence à l'égard des femmes, de violence basée sur le genre, de violence sexiste et sexuée. Pour l'instant, la Suisse n'a pris aucune mesure légale et pratique pour contrer ce phénomène.

L'espace numérique doit être inclus et précisément défini dans la Convention en tant que « lieu de violence » et les exigences correspondantes doivent être formulées pour les Etats en matière de lois, de poursuites, d'assistance aux victimes, de soutien, de formation du personnel, etc. Nous demandons donc à ce que la CI intègre dans son article 1er une formulation telle que : Art. 1 La présente Convention a pour buts : a. de protéger les femmes contre toutes les formes de violence physiques et psychologiques aussi bien dans le monde réel que virtuel (...)

La violence dans l'espace numérique (Cyber Violence Against Women (CVAW) ou Gender Based Cyber Violence (GBCV)) doit être reconnue en tant que violence.

Elle doit être systématiquement nommée et combattue.

La violence dans l'espace numérique y compris la violence à l'égard des femmes et de façon générale en lien avec le genre doit être explicitement interdite par la loi.

Des offres de soutien doivent donc être mises en place avec suffisamment de moyens pour les personnes concernées par la violence numérique.

Les femmes en situation de handicap utilisent beaucoup l'espace numérique, ce qui implique que toutes les mesures de lutte contre la violence dans l'espace numérique et de protection contre cette forme de violence doivent être conçues sans obstacles. Il faut en outre tenir compte des différentes possibilités d'accès des femmes (et des personnes avec d'autres identités de genre) présentant des handicaps sensoriels, psychologiques, physiques, cognitifs ou complexes, et bien d'autres encore.

### Violence économique sous forme de violence, exploitation et dépendance dans le monde du travail

Nous définissons la violence économique par le contrôle et la surveillance du comportement d'un individu dans l'utilisation et la répartition des ressources économiques et le maintien d'un risque constant que les ressources économiques et financières soient refusées si certaines conditions ne sont pas remplies. Cette définition ne concerne pas seulement les minorités mais touche aussi de façon disproportionnée une grande part des migrantes et des femmes. Font partie de ce type de violence le contrôle de l'accès des personnes concernées aux soins de santé, à l'emploi, aux prestations d'assurance, au travail, à l'équité salariale, à la reconnaissance juridique ou au déclassement du statut de résident.e.x en raison d'une aide sociale sans faute de sa part, etc. La violence économique a un caractère intersectionnel, elle constitue une forme de violence domestique et exprime une violence structurelle ainsi que des relations de pouvoir et de dépendance liés au genre.<sup>6</sup>

La violence basée sur le genre est étroitement liée aux situations économiques et aux dépendances économiques, voire structurelles des femmes (voir art. 3 CI). Ceci concerne les femmes de na-

<sup>6</sup> Voir Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes <https://eige.europa.eu/de/taxonomy/term/1096> (définition en allemand).

tionalité suisse mais surtout de nombreuses migrant.e.x.s dont le statut de séjour dépend de leur emploi ou de la personne qui les emploie. Cette dépendance engendre un fort risque d'exploitation et de violence pour les migrant.e.x.s concerné.e.x.s. C'est pourquoi il est important que la mise en œuvre de la CI prenne en compte les réalités et dépendances complexes des femmes migrantes sur le marché du travail suisse ainsi que les diverses formes de violence auxquelles elles sont exposées.

Les préjudices économiques et la violence doivent également être intégrés et mieux pris en compte dans la pratique, de même que dans les principes juridiques de droit pénal, de droit des victimes et de droit des migrations suisse.

Afin de renforcer les droits et la dignité des travailleur.se.x.s migrant.e.x.s et de reconnaître leur contribution à une économie suisse en bonne santé, nous demandons à ce que la Suisse ratifie la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Les droits des travailleur.se.x.s, y compris des travailleur.se.x.s du sexe, doivent être renforcés et le travail des femmes doit être mieux reconnu (p. ex. meilleure protection des travailleur.se.x.s, et dissociation des règles de séjour qui s'appliquent à la situation professionnelle et au statut de séjour du/de la partenaire).

## **Violence structurelle**

La violence structurelle est absente de la CI en tant que forme explicite de violence à l'égard des femmes. La vulnérabilité des individus est structurellement justifiable et, par conséquent, la dimension structurelle de la violence ne doit pas être écartée. Responsable d'inégalités sociales, elle est le moteur de situations de violence et il convient à ce titre de la nommer et de la prendre en compte.

La violence structurelle doit venir compléter la liste des formes de violences de la CI.

Les responsables de cette forme de violence doivent être nommé.e.x.s.

Les défaillances des mesures en matière de prévention, de protection et d'éducation doivent être analysées et les mesures nécessaires doivent être mises en place.

La Suisse doit intégrer la violence structurelle dans ses mesures d'application de la CI.

Les personnes concernées par des discriminations multiples font partie des plus touchées par la violence structurelle. Ce constat doit être fait et pris en compte dans les mesures d'application de la CI.

Une démocratisation des instruments politiques est nécessaire afin de permettre la participation politique de toutes les personnes vivant en Suisse. Cela signifie le droit de voter et d'être élu pour toutes les personnes résidentes.

Il faut une lecture, une interprétation et une application intersectionnelles de la Convention d'Istanbul qui tiennent compte des formes d'oppression structurelles multiples et simultanées.

## **Violence institutionnelle**

La violence institutionnelle doit figurer explicitement dans la CI.

La violence perpétrée dans des constellations empreintes de rapports de dépendance en raison de relations professionnelles doit être classée comme telle afin que les risques associés puissent être nommés et reconnus, et que des mesures appropriées de prévention, de soutien et de protection puissent être prises.

La Suisse doit aussi tenir compte de la violence institutionnelle dans ses mesures contre la violence.

## **Buts de la Convention relative à l'Intersexuation**

La CI doit également être valable pour les femmes et les filles intersexuées. Il est important de ne pas regrouper les personnes intersexes dans une nouvelle catégorie de « troisième sexe ou genre » par exemple, qui existerait parallèlement aux hommes et aux femmes.

Nous demandons d'appliquer la CI à toutes les personnes intersexes qui sont victimes d'une forme de violence domestique. Un traitement médicale inutile et non urgent de l'enfant est considéré par la doctrine juridique en Suisse comme violation du bien de l'enfant au sens de la constitution (art. 11) et de la Convention relative aux droits de l'enfant. A notre avis, un tel traitement médical est une forme de violence domestique (art. 3 (e, f)). En particulier, un tel traitement médical envers une fille de moins de 18 ans (p. ex. une réduction du clitoris, la « normalisation » de l'apparence ou la création d'un vagin avec des dilatations vaginales pendant l'enfance à cause des attributions socialement construites) est à notre avis une forme de violence au sens de l'article 3 (a) IC, vu qu'un tel traitement cause des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique et une privation de l'autodétermination/liberté de la personne concernée.

### **Personnes de moins de 18 ans**

Nous rappelons que la CI s'applique aussi aux mineur.e.x.s. Ce groupe de personnes concernées est bien souvent oublié ou n'est pas intégré consciemment dans les mesures et politiques luttant contre les violences à l'égard des femmes en Suisse. Dans le domaine de la violence domestique, la prise en compte des enfants et des adolescents a augmenté ces dernières années, mais là encore des améliorations sont nécessaires.

Les mesures et politiques contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique doivent clairement s'adresser aussi aux mineur.e.x.s concerné.e.x.s et à risque.

### **Les hommes cis concernés**

La CI recommande aux Etats signataires de prendre des mesures contre la violence domestique indépendamment du genre. La Suisse s'est fixé pour objectif de le faire et ceci constitue à nos yeux un aspect important. Cela vaut notamment pour les personnes en situation de handicap, car des études, autrichiennes entre autres, ont montré que les hommes en situation de handicap sont nettement plus touchés par la violence sexuée (mais aussi structurelle) que les hommes valides. Les hommes cis non hétérosexuels sont également plus fortement concernés par la violence que les hommes hétérosexuels, en particulier par la violence homophobe.

Nous demandons à ce que la déclaration d'intention de la Suisse d'appliquer les mesures concernant la violence domestique indépendamment du genre mais tout en prenant en compte les réalités et les contextes spécifiques au genre, soit mise en œuvre.

## **Art. 3 Définitions**

Comme nous l'avons déjà démontré au chapitre des définitions, la terminologie et les définitions jouent un rôle déterminant dans le discours, la théorie et influencent très concrètement la pratique, à savoir l'application des mesures. Ainsi, les définitions des termes définissent le cadre des activités, des mandats et des responsabilités des acteur.rice.x.s gouvernementaux.ale.x.s et non gouvernementaux.ale.x.s. Ceci mène à l'inclusion ou à l'exclusion, aux privilèges ou à la discrimination, et détermine par conséquent pour quelles formes de violence et pour quelles personnes il existe (ou pas) des offres. Seul ce qui est nommé correctement peut être reconnu comme forme de violence et combattu.

### **Problème central : terminologie et définitions différentes**

En Suisse, la terminologie employée varie selon les contextes tout comme les définitions des termes. Les services et autorités compétentes travaillent ainsi en lien avec des formes et constellations de violences différentes et se sentent responsables dans leur domaine précis. Un exemple concret

peut être donné pour le terme de violence domestique qui trouve de multiples applications selon les divers.e.x.s acteur.rice.x.s qui se voient confier des mandats différents et agissent différemment.

Il est nécessaire d'élaborer une terminologie homogène, mais en constante évolution, qui soit utilisée par les acteur.rice.x.s étatiques ou délégué.e.x.s en Suisse, dans leurs échanges avec les acteur.rice.x.s de la société civile.

Il faut pour cela des formations continues destinées aux acteur.rice.x.s étatiques concernant les termes et discours sur la violence et l'égalité.

## **Violence domestique et violence dans l'entourage social proche**

En Suisse, la « violence domestique » est définie différemment selon le contexte et l'acteur.rice.x, en fonction de la constellation de relations et des personnes concernées ainsi que des formes de violence. Ceci a pour conséquence que les acteur.rice.x.s, étatiques ou non, s'estiment responsables ou au contraire reçoivent des attributions limitées pour des formes de violence, des groupes de personnes concernées et des contextes de violence différents. Difficile dans ces conditions de fournir un travail cohérent et de lutter contre la violence et l'arbitraire pour une véritable égalité des chances. Toutefois, chacun.e.x des acteur.rice.x.s a ainsi l'opportunité de développer progressivement le travail contre la violence et d'y intégrer peu à peu d'autres protagonistes. Certes, la définition de la violence domestique n'a cessé d'évoluer depuis les années 70, passant d'une définition limitée à la « violence conjugale » à un élargissement à la violence intergénérationnelle et à la violence entre ex-partenaires, mais aussi avec l'ajout d'autres formes de violence telles que la violence économique ou sociale. Cependant, l'exemple de la violence économique montre bien que l'appellation théorique et la reconnaissance ne génèrent pas forcément des mesures et des offres adaptées aux personnes concernées. Autre exemple : l'excision des femmes, qui n'est en général pas considérée comme de la violence domestique bien qu'elle résulte clairement de relations familiales entre les auteur.e.x.s de violence et les personnes concernées. Si un élément est aujourd'hui inclus de manière théorique et hésitante dans le domaine de la violence domestique, cela n'entraîne généralement pas des mesures ou des responsabilités concrètes. Le terme de violence dans l'entourage social proche est en discussion comme nous l'avons indiqué plus haut dans l'introduction. Les personnes vivant en institution et concernées par la violence ont aussi besoin d'assistance.

La définition de violence domestique demande donc d'être développée.

Nous en appelons à la reconnaissance de la violence dans l'entourage social proche. Au même titre que la violence domestique, la violence dans les situations de logement collectif et de logement avec assistance (telles que dans les domaines de l'asile, du handicap, de la maladie, de la vieillesse et de l'exécution des peines) doit être définie comme de la violence structurelle et les responsabilités et mesures doivent être ancrées en conséquence, de façon structurelle.

Afin de satisfaire aux réalités de vie des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, le terme de « violence dans l'entourage social proche » doit englober la situation familiale, le logement avec accompagnement, les soins, le besoin en prestations de service ainsi que le logement en établissement pour personnes âgées ou en situation de handicap.

Les mutilations génitales féminines doivent être considérées comme de la violence domestique et consacrées dans ce sens.

Les interventions visant à modifier ou à mutiler le sexe d'un enfant intersexe sans consentement juridiquement valable doivent être comprises et consacrées comme une forme de violence domestique.

## **Violence faite aux femmes**

Nous renvoyons ici à notre définition. Notre revendication est la suivante :

la violence à l'égard des femmes doit être définie comme violence à l'égard de toute personne qui s'identifie totalement ou partiellement comme femme, qui est parfois ou toujours perçue comme

étant une femme, ou qui a été ou est socialisée comme une fille ou une femme (femme cis, trans et intersexe, homme trans et intersexe, et personne non-binaire). Les mesures pratiques et juridiques doivent être développées dans ce sens.

## **Violence sexuée**

Nous renvoyons ici à notre définition. Notre revendication à ce sujet est la suivante :

le terme de violence sexuée doit remplacer celui de violence sexuelle. Nous évitons ainsi la confusion conceptuelle entre les termes juridiques et sociaux/sociologiques en utilisant un terme générique qui englobe toutes les formes de violence sexuée et inclut les aspects de l'inégalité et de l'exercice du pouvoir.

## **Violence dans l'espace numérique : définir les termes**

Afin que la violence sur Internet puisse être punie, les termes encore flous doivent être définis très clairement.

Il en va ainsi du terme de « commentaire haineux » à définir dans le sens de harcèlement, outrage, déshumanisation, humiliation, etc. sur Internet. Il est considéré comme étant l'une des formes les plus courantes de violence en ligne à l'encontre des femmes (en général aussi) et les personnes visées sont bien souvent des personnalités publiques qui représentent une opinion (politicien.ne.x.s, blogueur.se.x.s, influenceur.se.x.s, etc.) Les femmes concernées par les discriminations multiples en font souvent aussi l'expérience lors de violences dans l'espace numérique. Ainsi les femmes racisées se trouvent confrontées à une violence misogyne et raciste dans l'espace numérique.

Le constat est le même en matière d'atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants qui ont lieu en ligne. Il est nécessaire de placer sur un même plan d'égalité les atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants, qu'elles soient commises en ligne ou hors ligne.

En outre, un processus de déclaration précis doit être élaboré pour de nombreux délits qui ne sont pas encore définis dans la loi ou pour lesquels aucune infraction ou sanction n'a encore été déterminée. A cet effet, le cadre international doit être pris en compte puisqu'Internet est un espace à dimension globale et non locale.

## **Féminicide**

Un féminicide est le meurtre d'une femme en raison de son genre. Ici, le terme de « femme » doit être compris stricto sensu, à savoir dans le sens d'une assignation ou d'une visibilité du genre féminin. Ce terme s'emploie peu à peu en Suisse depuis 2019 mais n'est pas encore utilisé par les pouvoirs publics.

Le meurtre de personnes trans, parce qu'elles sont trans, est appelé meurtre sur personne trans afin de mettre en évidence le motif transphobe. Le meurtre d'une personne trans peut donc en même temps être un féminicide.

Il est important de nommer avec précision les homicides ciblés de personnes en fonction de leur genre pour sensibiliser l'opinion publique et pour que justice soit faite. Nous demandons à ce que les acteur.rice.x.s étatiques ainsi que les médias emploient le terme de féminicide.

## **Art. 4 Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination**

L'article 4 de la CI engage les parties signataires à une mise en œuvre inclusive et non discriminatoire de la convention, et de toutes les mesures de lutte contre la violence et pour l'égalité. Nous considérons cette obligation comme centrale pour que toutes les personnes concernées et menacées de violence reçoivent l'assistance et la protection nécessaire et fassent l'objet de mesures de

prévention. Et d'autant plus avec la situation actuelle, nous estimons que c'est l'un des plus grands défis de l'application de la CI en Suisse. En effet, de nombreux efforts vont devoir être fournis en matière de sensibilisation et de travail pédagogique, ainsi qu'en matière de ressources financières et humaines nécessaires aux adaptations structurelles et conceptuelles de l'offre et des mesures, et à leur pérennisation. La Suisse présente d'importantes lacunes en matière de garantie et d'accessibilité des mesures et des offres pour les personnes, indépendamment de leur statut de séjour, de leur handicap, de leur identité de genre, de leur orientation sexuelle, de leur âge, etc. On relève soit un manque total d'offre soit des offres qui ne répondent pas aux besoins de toutes les personnes concernées. Fort est de constater donc que la mise en œuvre de la CI s'est déroulée jusqu'à présent de façon discriminatoire.

Il faut également que la loi sur l'égalité fasse l'objet d'une reformulation inclusive et soit appliquée en conséquence.

Afin d'étayer nos propos, il convient de rappeler ici que :

- quasiment aucune mesure n'a été prise pour prévenir la violence à l'égard des personnes trans (idem pour les poursuites pénales, la protection des victimes, etc.) ;
- il n'existe pas de maisons d'accueil pour femmes ou de refuges adaptés aux besoins de certains groupes de la population, tels que les femmes en situation de handicap (psychique, physique, cognitif, complexe ou sensoriel), les personnes trans, etc. Les services d'aide aux victimes de violence ne connaissent pas les problématiques spécifiques et n'ont pas d'expérience dans des situations de communication inhabituelles. Les services de consultation doivent apprendre à travailler avec des femmes en situation de handicap, avec des personnes trans, etc. ;
- une sensibilisation aux intérêts et constellations sur le thème de la violence à l'égard des personnes issues de la migration est plus que nécessaire. Dans de nombreuses institutions de ce domaine, les compétences transculturelles manquent ;
- les personnes qui ont vécu la violence au cours de leur fuite ou dans leur pays d'origine ne bénéficient d'aucun soutien spécialisé ;
- l'Etat doit garantir à travail égal une rémunération égale. Car l'indépendance économique signifie une plus grande protection contre la violence domestique ;
- les femmes (et les personnes ayant d'autres identités de genre) en situation de handicap qui travaillent dans un secteur à bas salaire ou sur le marché du travail protégé (ateliers, etc.) doivent également être en mesure, grâce à des salaires décents et des pensions, de choisir leur forme de logement de manière autodéterminée ;
- la part de logements sans obstacles doit être augmentée pour que les personnes en situation de handicap moteur ou en fauteuil roulant ne soient plus obligées de vivre dans le même logement que des auteur.e.x.s de violences.
- les enfants qui subissent de la violence sexuée (en ligne ou hors ligne) ne peuvent s'adresser à aucun service spécialisé et ne reçoivent pas l'aide appropriée de la part des autorités de poursuite pénale.

Comme nous l'avons dit précédemment, le langage utilisé (termes et définitions) et les réalités de la vie possèdent de fortes connexions. Le cas des personnes en situation de handicap l'illustre bien : étant donné qu'elles vivent souvent dans des structures parallèles, elles ne sont souvent pas prises en considération, ni recensées ou « englobées » lorsqu'il est question de développer des stratégies ou de prendre des mesures. Elles restent exclues, comme d'autres groupes de personnes aussi. L'idée n'est pas de créer, à l'appui de la CI, des droits ou infrastructures spécifiques pour les différents groupes spécialement concernés par la violence ou qui étaient jusqu'à présent ignorés. Il est bien plus question de faire une réflexion sur les dispositions et spécifications de la CI en tenant compte du



contexte particulier des personnes en situation de handicap et d'autres groupes cités dans le présent rapport. L'objectif étant que ces personnes soient protégées de façon globale et qu'elles puissent exercer pleinement leurs droits.

Nous demandons en conséquence une application inclusive et non discriminatoire de la CI pour toutes les mesures pratiques et juridiques. Ceci implique un soutien financier adapté de la part de l'Etat.

A titre d'exemple (et il y en aura d'autres dans la suite du rapport), nous demandons :

- la mise en œuvre de l'ensemble de la CI en faveur de toutes les personnes trans en tant que groupe concerné de manière disproportionnée par la violence et la discrimination fondée sur le genre ;
- le soutien financier supplémentaire de l'Etat pour les refuges et les centres de consultation existants afin qu'ils puissent acquérir les compétences et les ressources supplémentaires dont ils ont besoin (telles que des mesures structurelles permettant aux refuges de garantir un accès sans obstacle) afin de pouvoir soutenir et conseiller sur un même pied d'égalité les personnes en situation de handicap, y compris celles qui sont / peuvent être concernées par d'autres formes de discrimination ;
- suffisamment de moyens pour que les personnes concernées bénéficient dans toute la Suisse d'un accès aux centres de consultation à distance raisonnable ;
- les personnes qui travaillent par exemple dans le secteur informel (p. ex. personnel d'entretien, travailleur.se.x.s du sexe, personnes chargées de soins aux personnes âgées, personnel d'assistance) ont besoin de conditions cadres dans lesquelles elles peuvent travailler de façon autodéterminée et en sécurité. A ce titre, des conditions de travail et de migration garanties légalement et décentes sont essentielles ;
- des prestations d'aide pour les victimes ayant subi des actes de violence à l'étranger ;
- une analyse systématique et différenciée et la prise en compte dans toutes les propositions et mesures législatives des situations de vie, des menaces et des besoins d'assistance des personnes en situation de handicap. Elles doivent pouvoir profiter comme toutes les autres personnes concernées de tous les services et mesures de protection comprises dans la CI et ne doivent pas se trouver lésées par la procédure ;
- l'organisation par l'Etat de campagnes de sensibilisation et de mesures tendant à encourager les changements de schémas sociaux et culturels afin que les personnes en situation de handicap et autres groupes de personnes spécifiques ne fassent plus l'objet de discriminations. L'Etat doit contribuer à réduire les préjugés et la peur du contact avec les personnes en situation de handicap et empêcher les actes de violence de la part de personnes physiques ou morales. Il doit encourager et financer la tenue de telles campagnes dans les cantons et par des organisations de la société civile, notamment dans le domaine du handicap et spécialement celui des organisations d'entraide.

## **Droits fondamentaux des enfants intersexes**

La protection des femmes assurant un droit de vivre sans violence aussi dans la sphère privée est élémentaire. Comme pour les MGF, la protection effective contre la violence, contre l'intégrité physique et psychologique des filles doit également être réalisée en faveur des filles intersexuées contre les intérêts de leurs parents (sphère privée), si elle est irréversible et non-urgente. Les filles intersexuées seraient discriminées si elles ne sont pas protégées pour des interventions comparables ou identiques dans leur intégrité par rapport aux filles qui risquent d'être mutilées. La Suisse doit condamner toutes les formes de discrimination (article 4 (3)) CI à l'égard des femmes ou filles et pas seulement celles d'un groupe particulier. La protection des droits des victimes et des personnes vulnérables doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe et le genre des femmes et filles intersexuées (article 4 (3) et 12 (3) CI et article 14 CEDH).

Empêcher un traitement médical non consenti et irréversible n'ayant pas pour but 1) de prévenir



des risques considérables et réels pour la santé de l'enfant intersexe ou de tout.e.x autre enfant, ou 2) un traitement médical n'ayant pas pour but la survie d'un.e.x enfant intersexe ou de tout.e.x autre enfant, doit être considéré comme un but de la Convention d'Istanbul.

## Art. 5 Obligations de l'Etat et diligence voulue

### **Violence à l'égard des femmes et violence sexuée : pas d'intégration dans les tâches et responsabilités de l'Etat**

Alors que la violence domestique a su s'établir dans les structures étatiques, aussi bien au niveau national que cantonal ou municipal au cours des dernières décennies, grâce à la création de services spécialisés et à la clarification des responsabilités, la violence à l'égard des femmes et la violence sexuée ne font toujours pas l'objet de la même reconnaissance. Ce n'est que depuis l'entrée en vigueur de la CI qu'ont été lancés des travaux ou des ébauches de travaux sur la violence à l'égard des femmes du point de vue de l'Etat. Le thème est encore loin d'être ancré. Pas plus que le thème de la violence sexuée. Il n'existe ainsi aucune responsabilité au niveau national, cantonal ou municipal pour les violences sexuées qui ne sont pas commises dans le cadre de la violence domestique ou du harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Ce dernier est traité par les services de l'Etat, car il existe un mandat légal en vertu de la loi sur l'égalité. Un même mandat légal manque et devrait être mis en place pour la violence sexuée ainsi que pour la violence à l'égard des femmes.

Comme c'est le cas pour la violence domestique, les thèmes de la violence à l'égard des femmes (violence basée sur le genre) et de la violence sexuée doivent être ancrés dans les structures et les mandats de l'Etat.

### **Violence exercée par les acteur.rice.x.s étatiques et mandaté.e.x.s par l'Etat**

#### **Profilage racial**

Il faut combattre activement la pratique raciste et le profilage racial au sein des institutions, des structures et de tous les organes de l'Etat, notamment ceux qui ont le monopole de la violence tels que la police, par le biais de la délivrance d'un récépissé de contrôle, de formations et de formations continues dispensées par des expert.e.x.s, par l'engagement d'ombudsmen/women indépendant.e.x.s et par la mise en place d'échanges « community based » ayant une légitimité juridique et étatique.

#### **Violence pendant l'accouchement**

En Suisse aussi, beaucoup sont victimes de traitements irrespectueux et abusifs pendant la grossesse, l'accouchement ou la maternité. Ces traitements bafouent non seulement le droit à une prise en charge respectueuse mais aussi celui du droit à la vie, à la santé, à l'intégrité physique et le droit à une vie sans discrimination.

Nous demandons à ce que tous les accouchements en Suisse puissent se passer sans contrainte et sans acte de violence. Les personnes enceintes et parturientes doivent être accompagnées avec empathie, sur leur chemin personnel, de façon à ce qu'elles puissent évoluer de façon autodéterminée et en sécurité.

Les raisons de la situation actuelle dans les services obstétriques en Suisse sont multiples. Elle résulte d'une part de problèmes structurels mais aussi du fait que les services obstétriques ont des objectifs financiers à atteindre. Nous revendiquons donc :

une reconnaissance et une prise en compte immédiates du thème de la violence et de la contrainte dans les services obstétriques, de la grossesse à la maternité dans l'agenda politique suisse.

Nous demandons l'élaboration et la mise en place de solutions permettant d'empêcher toute forme de violence et de contrainte en obstétrique, par exemple

- par des formations et des informations visant la prévention ;
- des améliorations structurelles pour le personnel d'accouchement et les hôpitaux, qu'il s'agisse de la composition et de la taille du personnel ou des procédures internes ;
- corriger les encouragements financiers inadaptés (forfaits par cas actuels, possibilité de facturation directe par les sages-femmes, p. ex. dans les services d'obstétrique dirigés par des sages-femmes dans les cliniques), car les services obstétriques ne doivent pas poursuivre des objectifs de profit ;
- plus de transparence dans les soins obstétriques, notamment dans les prestations et les chiffres concernant par exemple les interventions dans les différentes cliniques ;
- une réelle possibilité de choisir le lieu de l'accouchement. L'offre en soins obstétriques dirigés par des sages-femmes, tant dans les cliniques que dans les maisons de naissance et pour les accouchements à domicile, doit être augmentée et soutenue financièrement. La fermeture de plus en plus d'hôpitaux dans tout le pays restreint le choix pour les personnes enceintes. Un réaménagement est nécessaire par la promotion de services adaptés, par exemple maisons de naissance ;
- en évitant que les pratiques d'assistance à l'accouchement tombent dans l'oubli faute du savoir-faire nécessaire, par exemple pour l'accompagnement en cas de présentation par le siège. Il n'est inconcevable que les parturientes soient contraintes de subir une opération faute de connaissances de la part du personnel sur ce sujet ;
- la reconnaissance du travail des accompagnateur.rice.x.s à la naissance doula en tant que membres du personnel d'accouchement en leur donnant un accès illimité aux cliniques et maisons de naissance ainsi que la possibilité d'un financement (partiel) par les caisses-maladie ;
- en permettant aux familles concernées de pouvoir faire recours à la loi sur l'aide aux victimes d'infractions.

### **Sensibilisation et savoir des acteur.rice.x.s étatiques**

Le manque de connaissances et d'expérience avec les personnes concernées chez les acteur.rice.x.s étatiques ou délégué.e.x.s détourne l'Etat de son obligation de diligence et de son rôle de garant de la protection des individus en Suisse. Les acteur.rice.x.s étatiques sont très diversement sensibilisé.e.x.s et formé.e.x.s aux thèmes de la violence et du genre. Les pouvoirs publics, pourtant explicitement en charge de la lutte contre la violence et de l'assistance des personnes concernées, manquent souvent de sensibilité et de connaissances.

Toutes les dispositions légales et mesures nationales, cantonales ou intercantionales doivent être revues quant à leur pertinence pour les personnes en situation de handicap et autres groupes de personnes. Il convient de s'assurer qu'elles répondent réellement aux besoins de tous les êtres humains et ne discriminent aucun groupe spécifique de population. A ce titre, les organisations spécialisées dans les domaines de la violence, du genre (y c. LGBTIQ+), du handicap, de la migration, de la vieillesse, etc. doivent être systématiquement impliquées.

Il y a besoin d'une sensibilisation et d'une formation systématiques des acteur.rice.x.s étatiques et des délégué.e.x.s pour empêcher la violence vis-à-vis de tous les groupes de personnes et protéger de façon adéquate les personnes concernées. Ces connaissances doivent être transmises et incluses dans la formation de base de chacune de ces professions. Des ressources suffisantes doivent également être dégagées pour les formations spécialisées et la formation continue régulière, de même que pour les supervisions sur le thème de la violence et du genre auprès du personnel de police, du ministère public et des tribunaux, avec une approche incluant les personnes en situation de handicap, leurs situations à risque et leurs besoins d'assistance, les LGBTIQ+, etc.

Un contrôle externe du travail des autorités de poursuite pénale et d'autres autorités contribue à garantir l'efficacité et la qualité du travail effectué en termes de contrôle des interventions sur le terrain, du traitement des personnes concernées et de jurisprudence.

La Suisse doit aussi appliquer ces effets sur les rapports entre les particuliers pour les personnes intersexes/intersexuées, soit pour les victimes de violence à l'égard des femmes (femmes et filles intersexuées) soit pour les victimes de violence domestique (les enfants intersexes en général). La pathologisation des enfants intersexué.e.x.s par le corps médical d'une part et le refus des hôpitaux cantonaux de collaborer avec InterAction Suisse d'autre part doivent être jugés comme une violation des obligations de l'Etat et de la diligence voulue.

D'autres exemples concrets se trouvent dans différents articles ci-dessous.

## Art. 6 Politiques sensibles au genre

### **Garantir une perspective de genre systématique**

L'article 6 engage à inclure une perspective de genre dans la mise en œuvre de la CI. Ceci suppose de prendre en compte systématiquement et continuellement les réalités et expériences sociales et individuelles que les personnes font en Suisse en fonction de leur genre et des assignations liées aux représentations de genre. Cela signifie également qu'il faut reconnaître les relations encore patriarcales ou du moins façonnées par le patriarcat en Suisse et y réagir.

Une perspective qui rende justice à la variance et à la diversité des genres doit être trouvée, dans laquelle les personnes trans, intersexuées et les personnes qui ne se reconnaissent pas dans les représentations de genre sont également incluses comme des expert.e.x.s par expérience dans les mesures politiques et le renforcement des droits. Il faut toujours adopter une perspective intersectionnelle et intégrer d'autres facteurs tels que le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, le statut de séjour, etc.

Les personnes en situation de handicap courent un plus fort risque d'être victimes de violences. Bien souvent, l'analyse de leurs situations à risque spécifiques, de leurs besoins et de leurs intérêts se perd dans les formulations à caractère général (même lorsqu'elles sont sensibles à la dimension de genre). Il convient de veiller à ce que les formulations employées considèrent les personnes en situation de handicap et ne les discriminent pas.

### **Connaissances et positionnement clair des représentant.e.x.s de l'Etat en matière de violence**

Les représentant.e.x.s de l'exécutif et du législatif paraissent souvent ne pas disposer des connaissances et de la sensibilité nécessaires en matière de violence.

Les représentant.e.x.s de l'exécutif et du législatif ont de toute urgence besoin d'acquérir le savoir nécessaire sur les thèmes de la violence et du genre. Les organes politiques nationaux, cantonaux et communaux ont besoin de politiques visant à prévenir les déclarations insensibles et erronées quant à la violence et au genre, et à adopter un positionnement clair contre la violence.

### **Sauvegarder les bureaux cantonaux de l'égalité**

Les acteur.rice.x.s étatiques chargé.e.x.s de l'égalité des sexes ont pour mission d'encourager et, si nécessaire, d'exiger une perspective de genre dans les activités gouvernementales. Tous les cantons ne disposent cependant pas d'un bureau de l'égalité et de commissions. Et dans certains cantons, certain.e.x.s politiques réclament une diminution drastique des budgets alloués voire la suppression complète de ces services. Etant donné le rôle clé qu'a la perspective de genre dans toutes les mesures contre la violence, ainsi que dans les mesures d'égalité, la suppression de ces bureaux serait synonyme de renonciation de la part des autorités suisses dans la lutte contre la violence.

Il est nécessaire d'inscrire dans la loi les bureaux cantonaux de l'égalité et de garantir un financement suffisant pour leurs activités de promotion de l'égalité entre les genres et de lutte contre la discrimination, ainsi que pour garantir une perspective de genre.

L'intersectionnalité doit être prévue afin que les femmes en situation de handicap divers, les femmes qui aiment les femmes, les personnes ayant une identité de genre différente et les personnes racisées, etc. se sentent également représentées et trouvent dans les bureaux de l'égalité des informations adaptées à leur groupe cible. L'approche intersectionnelle doit être obligatoire dans tous les bureaux de l'égalité : aussi bien dans la communication que dans la représentation, la compréhension, la consultation directe ou encore l'assistance et dans le travail structurel tel que l'intégration dans la législation.

# Chapitre II

## Politiques intégrées et collecte de données



## Art. 7 Politiques globales et coordonnées

### **Absence de plans d'action et de stratégies**

A ce jour, la Suisse n'a pas mis en place de politiques globales et coordonnées contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Sur le plan national, il n'existe pour le moment aucun plan d'action ni aucune stratégie. L'élaboration d'un plan d'action a été annoncée et devrait encore être mise en place lors de cette législature (jusqu'au 2023), et nous y sommes très favorables. Nous demandons qu'un tel plan englobe des mesures concrètes, globales et inclusives et qu'il soit élaboré, ce qui est très important, en impliquant effectivement les acteur.rice.x.s de la société civile. L'inclusion signifie l'implication de toutes les formes de violence et de l'ensemble des (groupes de) personnes concernées. Sur les plans cantonal et municipal, il n'existe pour le moment que des plans d'action isolés. Les lacunes à ce niveau sont donc importantes aussi.

Il faut des plans d'action et des stratégies contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique sur les plans national, cantonal et municipal, qui soient élaborés de manière globale, concrète, inclusive (art. 4 CI) et avec l'implication de la société civile. Dans ce contexte, il convient de couvrir aussi des formes de violence comme la violence numérique et la violence économique, qui ne font pas partie de la CI jusqu'à présent. Ces plans d'action et stratégies doivent être vérifiés et développés régulièrement, en faisant appel à l'expertise de tou.te.x.s (voir le point suivant).

Il convient d'établir un plan d'action qui implique tous les groupes de personnes et tienne compte de toutes les formes de violence. Dans le domaine du handicap notamment, les conséquences de la spécialisation sont visibles : quand il s'agit de développer des stratégies et des concepts ou de mettre en œuvre des mesures, les personnes en situation de handicap ne sont pas incluses. Dans le même temps, il convient toutefois de vérifier les domaines dans lesquels il est pertinent de prévoir des plans d'action spécifiques supplémentaires pour certaines formes de violence.

Entre autres, InterAction Suisse appelle à réaliser un plan d'action pour adopter et mettre en œuvre des mesures législatives et autres nécessaires concernant les violences faites aux femmes/filles intersexuées, les enfants intersexué.e.x.s et à leurs parents qui sont victimes des violences domestiques. InterAction Suisse devrait être incluse dans la réalisation d'un tel plan d'action. Du point de vue d'InterAction Suisse, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) devrait coordonner un plan d'action. Dans son rapport approfondi, InterAction Suisse a développé un modèle pour un tel plan d'action qui se base sur les expériences des personnes intersexes adultes.

La violence motivée par la haine à l'égard des personnes LGBTIQ+ est lui aussi un domaine auquel il convient de consacrer des mesures spécifiques dans un plan d'action.

### **Recours à des expert.e.x.s par expérience, à l'expertise des mouvements et à celle des professionnel.le.x.s**

Lors de l'élaboration de lois, de mesures, de politiques et de stratégies, on oublie trop souvent de recourir systématiquement au savoir-faire d'expert.e.x.s (non étatiques) professionnel.le.x.s et à celui des expert.e.x.s par expérience. Comme exemple d'actualité, citons l'élaboration de la Stratégie Egalité 2030, où il a uniquement été fait appel à un cercle exclusif d'acteur.rice.x.s au lieu d'impliquer ouvertement les milieux spécialisés et la société civile.

De plus, l'accès à des processus démocratiques est restreint voire impossible pour cause de manque de ressources financières et temporelles. De tels modèles existent dans les domaines économique et de la recherche.

Lors de l'élaboration de plans d'action, de stratégies et de programmes, les acteur.rice.x.s doivent garantir un processus démocratique et accessible à tou.te.x.s. Les mouvements de base et les con-

naissances des expert.e.x.s par expérience ainsi que des ONG et des services spécialisés doivent en outre être systématiquement pris en compte de façon adéquate.

Nous demandons par ailleurs des financements de lancement pour des organisations de la société civile, sans avoir à passer par des procédures de demandes fastidieuses.

### **Rôle discret de la Confédération**

Pour la mise en œuvre de la CI, parallèlement à son rôle de coordinatrice, la Confédération fait actuellement preuve d'une grande retenue. Elle justifie sa position par le fédéralisme, où la compétence légale revient aux cantons. Il n'en demeure pas moins que la Confédération a une grande marge de manœuvre pour valider certains thèmes et qu'elle peut jouer un rôle proactif et mobilisateur de ressources, tout comme elle le fait sur d'autres sujets. De plus, dans les faits, on constate très souvent qu'il faut que la Confédération soit un moteur pour que les choses se mettent à bouger. Le centre de consultation 24h/24 peut être cité comme exemple actuel (voir art. 24).

Nous demandons que la Confédération joue un rôle actif et progressiste dans les mesures contre la violence quand les cantons ne sont pas ou pas suffisamment actifs et quand des activités centrales sont efficaces et judicieuses sur le plan national.

Nous demandons que la Confédération développe et réalise une grande campagne de prévention (par analogie à la campagne contre le VIH/sida). Pour sa conception, tous les groupes professionnels et les réseaux de la société civile doivent être impliqués.

### **Le fédéralisme mène à l'arbitraire pour les personnes concernées par la violence et en danger**

Comme une grande partie de la mise en œuvre de la CI est confiée aux cantons, l'état et la forme de la mise en œuvre dans chacun des 26 cantons sont très variables. C'est pourquoi la situation des personnes est très différente en ce qui concerne les offres en matière de prévention, de soutien ou de protection, mais aussi de poursuites pénales. La question de savoir si une personne concernée peut bénéficier d'une mise en sécurité adéquate des preuves après un viol, d'une maison d'accueil pour femmes accessible en chaise roulante ou d'une éducation sexuelle inclusive, pour ne citer que quelques exemples, est donc laissée à l'arbitraire. La CI a été à l'origine d'un premier mouvement relatif à une « harmonisation » et à un échange de connaissances entre les cantons, mais un long chemin reste encore à parcourir jusqu'à ce que la situation soit adéquate dans tout le pays, sans caractère aléatoire pour les personnes concernées.

L'Etat suisse doit garantir que toutes les personnes concernées par la violence et en danger ont les mêmes chances en matière de prévention, de soutien, de protection et de poursuites pénales, quel que soit l'endroit où elles habitent en Suisse ou subissent la violence et indépendamment de leur orientation sexuelle, de leurs handicaps éventuels, de leur besoin de soutien, de leur identité de genre et d'autres facteurs. La Confédération doit s'assurer qu'il n'y a pas de place pour l'arbitraire et le caractère aléatoire et que les décisions ne sont pas prises au hasard ou en fonction des personnes.

Dans les cas de mariage forcé, des solutions transcantoniales sont souvent indispensables pour protéger les personnes concernées exposées à un danger très important compte tenu de la faible superficie de la Suisse. C'est pourquoi il convient de promouvoir la coordination et la collaboration au-delà des frontières cantonales. Les collaborations bilatérales sont importantes, mais il faudrait parallèlement créer en plus des canaux permettant de les simplifier.

## Mesures suprarégionales

Certaines formes de violence requièrent, en raison de leur complexité, des mesures hautement spécialisées. Pour garantir ce niveau élevé de spécialisation, il s'est avéré par le passé qu'il est judicieux et efficace, pour certaines formes de violence, de mettre en œuvre des offres et mesures suprarégionales voire nationales. Les exemples correspondants sont les E/MGF, le mariage forcé, la violence sexuée à l'égard des enfants en ligne, la violence numérique et la traite des êtres humains. Dans ce contexte, il faut également s'assurer qu'il existe des offres accessibles pour les personnes en situation de handicap dont la mobilité est réduite.

Nous demandons l'ancrage légal et le financement durable de mesures et d'offres suprarégionales lorsque cela s'avère utile et efficace compte tenu de la manière dont la violence s'exprime.

Ces ressources doivent être garanties dans une mesure suffisante et à long terme pour pouvoir atteindre toutes les personnes concernées et à risque. Concrètement, les ressources pour le Réseau suisse contre l'excision et le Centre de compétence contre les mariages forcés sont certes essentielles, mais elles sont encore insuffisantes aujourd'hui. Elles doivent être augmentées et surtout garanties durablement. Cette revendication est également adressée aux cantons.

Pour des formes de violence spécifiques, qui présupposent des connaissances spécifiques, il est judicieux de recourir à un service spécialisé/centre de compétence suprarégional, car la spécialisation (en cas de mariage forcé p. ex., connaissances propres au pays, à la culture, à la religion et à la migration) ne peut pas être assurée pour l'ensemble des acteur.rice.x.s locaux.le.x.s, qui ont une approche/un mandat thématique plus large. Lors de l'évaluation du programme fédéral de lutte contre les mariages forcés, la recommandation a été faite de travailler sur trois plans : le niveau communal, le niveau cantonal et le niveau supérieur, à savoir national.

L'institution spécialisée sensibilise et informe les acteur.rice.x.s locaux.le.x.s ou régionaux.le.x.s, qui sont indispensables dans le traitement commun des cas, et apporte son savoir-faire et son expérience dans les cas complexes. Il faut pour cela que les moyens financiers nécessaires soient disponibles.

Nous demandons en outre une collaboration internationale et que la responsabilité soit assumée pour protéger les personnes concernées par un mariage et une déportation à l'étranger.

Des mesures financières pour combattre la violence numérique doivent également être ancrées durablement et de toute urgence.

### Lacunes au niveau de la coordination et de la collaboration

En ce qui concerne la prévention de et la lutte contre la violence, des manquements et des lacunes peuvent être constatés dans les échanges et la coordination entre les différents niveaux de responsabilité (Confédération, cantons, communes), mais aussi entre les acteur.rice.x.s des différents domaines ainsi qu'entre les acteurs.rice.x.s étatiques et non étatiques.

La collaboration interprofessionnelle et interdisciplinaire (au niveau cantonal comme au niveau national) est extrêmement importante pour le monitoring des mesures existantes de protection des victimes. Ce n'est qu'avec l'ensemble des groupes professionnels et spécialisés impliqués qu'il sera possible de découvrir les lacunes au niveau de la prévention, du droit ou des mesures de protection, ainsi que d'élaborer des améliorations.

Nous demandons que des services étatiques indépendants d'intervention en cas de violence soient mis sur pied dans tous les cantons, de façon à garantir une direction neutre de la thématique par rapport aux autorités.

Il faut s'assurer que des ressources financières et personnelles suffisantes sont mises à la disposition de ces services d'intervention.

Il convient de vérifier si les services d'intervention doivent être pourvus de pouvoirs d'injonction (p. ex. pour donner aux accusateurs publics ou à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA)



des instructions selon lesquelles ils doivent établir des guides sur la manière de gérer la violence domestique et la violence à l'égard des femmes).

La priorité devrait être donnée aux thèmes de la CI et des moyens financiers devraient être mis à disposition pour la mise en place d'un réseau et la collaboration dans le domaine de la protection des victimes.

## Art. 8 Ressources financières

En Suisse, au niveau fédéral, cantonal et communal, les moyens financiers pour pouvoir appliquer la CI de façon globale et inclusive sont largement insuffisants. Si nous voulons prendre au sérieux la violence et sa réelle ampleur pandémique, il convient de mettre à disposition des ressources financières nettement supérieures. Toutefois, il n'y a pas de volonté politique dans ce sens.

Pour pouvoir appliquer la CI de manière globale et inclusive, nous avons besoin de moyens financiers beaucoup plus importants de la part de la Confédération, des cantons et des communes. Ces fonds doivent être ancrés et garantis durablement.

Cela englobe toutes les mesures nécessaires qui sont exposées au fil de ce rapport : voir revendications formulées tout au long de ce rapport.

Voir rapports d'approfondissement sur des thèmes spécifiques : les revendications relatives à un financement durable supplémentaire concernent tous les domaines.

## Art. 9 Organisations non gouvernementales et société civile

### Financement des ONG

Les ONG jouent un rôle essentiel dans la mise en œuvre de la CI en Suisse et depuis des décennies, elles contribuent par leurs offres et activités, avec beaucoup d'engagement et de façon hautement spécialisée, à la prévention, à la protection et au soutien en cas de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. Elles assument des tâches et exécutent des prestations qui relèvent de la responsabilité des pouvoirs publics, sans recevoir de moyens suffisants pour le faire ou parfois, sans aucun financement, et doivent alors effectuer ce travail grâce à des deniers privés ou à titre bénévole. Les activités d'InterAction Suisse sur le thème de l'intersexuation sont un exemple de travail bénévole. Cela s'explique d'une part par une absence de bases juridiques relatives au soutien via les lois sur l'aide aux victimes, et d'autre part, il manque la volonté politique de mettre à disposition les moyens nécessaires.

Non seulement les ONG et les services spécialisés ne reçoivent pas de fonds supplémentaires, mais en plus, ils se sont vus réduire, voire supprimer leur financement aux motifs d'une politique d'austérité (entre autres en raison du COVID-19). Cette problématique de base est encore renforcée par le fait que les offres affichent dans le même temps une augmentation de la demande de la part des personnes concernées par la violence et en danger. Cette hausse s'explique dans une large mesure par une sensibilisation croissante à la violence parmi la population suisse et à une plus grande notoriété des offres. En bref, les moyens diminuent alors que la demande augmente. Les économies dans le domaine de la prévention de la violence et de la protection contre celle-ci sont toutefois fatales et s'inscrivent dans une vision de court terme, pour les personnes concernées, mais aussi pour la société, étant donné que les coûts sociaux et monétaires ainsi que les coûts induits sont beaucoup plus élevés que la prévention et le soutien. En Suisse, un travail important pour lutter contre la violence n'est donc toujours pas financé par l'Etat, et cette tendance s'est accentuée ces derniers temps. Les procédures de demande et d'évaluation de subventions par l'Etat, toujours plus lourdes sur le plan formel, qui nécessitent beaucoup de ressources de la part des ONG, constituent un autre obstacle. De même, les concepts de financement des projets qui ont remplacé les contributions structurelles et de base sont

lourds et chronophages pour les ONG requérantes, car ils entraînent une certaine instabilité et des processus fastidieux d'obtention de fonds. Dans certains cas, les acteur.rice.x.s optent délibérément contre un financement de l'Etat pour préserver leur indépendance ou parce qu'ils ne peuvent ou ne veulent pas se permettre de faire face au travail de bureaucratie lié aux mandats étatiques.

► **Voir les revendications formulées dans ce rapport ainsi que dans les rapports d'approfondissement.**

Des fonds beaucoup plus importants sont nécessaires de toute urgence pour un financement sans bureaucratie et ancré à long terme pour des acteur.rice.x.s non étatiques dans le domaine de la violence et de l'égalité. Cela contribuera aussi à éviter les coûts induits élevés de la violence. L'augmentation de la demande doit également entraîner une hausse des ressources financières.

Le financement doit comprendre des contributions structurelles et de base sûres de façon à garantir la stabilité des ONG et de leurs offres.

Il faut financer le travail des acteur.e.x.s non étatiques (associations, groupes) sur la base de travaux antérieurs, non financés jusqu'à présent.

Les offres de prévention, de soutien et de protection dans le domaine de la violence doivent être reconues comme étant d'importance systémique et ainsi être exceptées des mesures politiques d'austérité.

### **Financement d'organisations faïtières des ONG et de réseaux**

L'Etat encourage et soutient que récemment et peu, voire pas du tout, les réseaux formels et informels d'ONG comme la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO), le Réseau Convention d'Istanbul, la Coordination post Beijing des ONG suisses, l'Association professionnelle suisse de consultations contre la violence ou le Nationales Fachgremium Sexuelle Gewalt. Pratiquement toutes les activités de prévention, d'expertise, de sensibilisation, de formation, de soutien et de recensement existant au niveau suisse sont payés par les faïtières LGBTIQ+ qui n'obtiennent pas de financement étatique ou de subventions. Ainsi, les dépenses de la DAO ont longtemps dû être financées péniblement par les cotisations des membres et les dons, alors même qu'avec son réseau, cette organisation contribue dans une mesure déterminante à la coordination, aux échanges et au développement des connaissances et des mesures. Dans le cadre des aides financières pour la prévention de ou la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, la DAO peut compter pour la première fois à partir de 2021, dans le cadre d'un projet et pour une durée de trois ans, sur le soutien de subventions fédérales pour son service de coordination. De plus, les services spécialisés dans les questions de violence sont très demandés pour la prévention et le travail de sensibilisation. Il manque ici des moyens financiers suffisants pour pouvoir satisfaire toutes les demandes. Pour les centres de consultation cantonaux, qui conseillent les personnes concernées par la violence sexuée, il serait par exemple important de mettre en place un réseau national pour une collaboration efficace ainsi que pour le travail spécialisé et politique.

Il reste à voir ce que l'aide financière fédérale couvrira et dans quelle mesure elle sera durable.

Il est nécessaire de promouvoir et de soutenir durablement les réseaux d'ONG et les organisations faïtières suprarégionales spécialisées dans les questions de violence.

### **Absence de coordination cantonale pour le financement des maisons d'accueil pour femmes**

En dépit des efforts de la CDAS pour optimiser la collaboration intercantonale, il manque une convention contraignante : il n'existe pas de tarifs unitaires concernant les forfaits journaliers, l'aide immédiate, l'aide à long terme, les frais de traduction et le coût de la vie, etc., tandis que l'interprétation de la loi sur l'aide aux victimes n'est ni adéquate ni juste. En conséquence, les ressources financières et en personnel dans les maisons d'accueil pour femmes font l'objet d'une réglementation très variable et sont loin d'être entièrement garanties.

Nous demandons un contrat de concordat entre tous les cantons relatif au financement du placement dans des refuges.

Il convient d'harmoniser les tarifs des maisons d'accueil pour femmes, d'appliquer de façon homogène la loi sur l'aide aux victimes (LAVI), d'uniformiser et de garantir les prestations d'aide aux victimes selon l'aide immédiate et l'aide à long terme dans tous les cantons.

De plus, il faut mettre à disposition suffisamment de ressources financières et en personnel pour les refuges, pour les mesures et les programmes, ainsi que pour l'élargissement et le développement des offres existants en impliquant les services spécialisés concernés et les acteur.rice.x.s.

Les moyens financiers doivent être suffisants afin de créer des conditions cadres nécessaires (adaptations infrastructurelles, acquisition de connaissances spécialisées) pour accepter des femmes en situation de handicap ou ayant d'autres besoins spécifiques (p. ex. connaissances spécialisées). (Voir Art. 23)

## **Collaboration entre l'Etat et les ONG**

Des concepts de collaboration institutionnalisée avec les ONG existent au niveau fédéral. La Confédération entretient une collaboration et échange avec certaines ONG en rapport avec des thèmes ou des offres spécifiques, mais aussi avec des organisations faïtières et des réseaux. Des échanges sont également observés avec les cantons via les réseaux intercantonaux. La situation au sein des différents cantons est très variable et impossible à gérer pour les ONG vu le nombre de cantons. Toutefois, ces entretiens d'échange n'équivalent pas à une collaboration dans l'intérêt d'une meilleure protection des victimes. De plus, les ONG n'ont actuellement pas toutes la possibilité d'avoir de tels échanges réguliers. Il faut donc que les échanges entre la Confédération et les cantons d'une part, et les ONG d'autre part, interviennent sur une base plus contraignante et plus large que ce n'est actuellement le cas. Nous demandons la création d'une instance nationale chargée de la mise en œuvre de la CI, au sein de laquelle sont également représentées les ONG.

Sur les plans cantonal, intercantonal et national, il convient de mettre sur pied des structures institutionnalisées pour garantir des échanges, une coordination et une coopération sur un pied d'égalité entre les autorités et les ONG. Les autorités compétentes en matière de poursuites pénales, y compris les juges (explicitement mentionné en raison de l'urgence), doivent aussi en faire partie.

Dans ce contexte, il convient d'inclure de façon systématique et contraignante l'expertise relative à toutes les formes de violence et tous les groupes de personnes concernées par la violence. Les groupes de personnes concernées par des discriminations multiples doivent également être représentés.

Il faut au niveau national une instance chargée de la mise en œuvre de la CI, au sein de laquelle sont également représentées les ONG (actives dans le domaine de la violence, au service des groupes de personnes concernées, etc.).

Au sein de tous les cantons, il faut instituer des Tables rondes permanentes, interdisciplinaires et inclusives sur la violence à l'égard des femmes, comme c'est déjà le cas pour la violence domestique. Des instances permettant d'échanger sur la violence sexué au niveau cantonal sont également nécessaires.

En ce qui concerne les E/MGF et le handicap, les structures ordinaires cantonales doivent continuer de promouvoir avec les membres du réseau et les organisations de personnes concernées la coordination, le développement des relations et la collaboration interdisciplinaires entre les domaines spécialisés pertinents (domaines spécialisés de la santé, de l'intégration, de l'asile, de l'égalité, du social, de la protection de l'enfance, de la police et de la justice).

## **Véritable intégration et rémunération de l'expertise des ONG**

Nous avons déjà mentionné précédemment l'importance de recourir à l'expertise acquise sur le terrain et de l'expérience des ONG, des mouvements et des expert.e.x.s par expérience dans l'élaboration de plans d'action et de stratégies. Il en va naturellement de même pour l'ensemble des mesu-

res juridiques et pratiques engagées par la Confédération, les cantons et les communes. Il convient d'intégrer ces connaissances au bénéfice des mesures effectives, de façon systématique, automatique, sous une forme adéquate et accessible. Et il ne s'agit pas d'en disposer à la façon d'une simple formalité, mais de prendre au sérieux cette expertise et de la transformer en mesures. Malheureusement, les ONG et les services spécialisés font régulièrement l'expérience de pouvoir siéger dans les groupes de travail et d'expert.e.x.s de la Confédération (p. ex. sur traite des êtres humains ou les structures de l'asile) et des cantons ainsi que de s'impliquer dans l'élaboration de bases telles que des guides, des concepts et des instruments politiques, mais il s'avère que leur marge d'influence et de manœuvre au sein de ces instances est très limitée.

Il convient de recourir de façon systématique et automatique à l'expertise des ONG, des mouvements et des expert.e.x.s par expérience.

Cette implication doit être rémunérée de façon à couvrir les frais.

La participation doit être prise au sérieux et il convient de donner du poids à cette expertise.

Il est important de toujours veiller à couvrir, grâce aux spécialisations correspondantes, une perspective intersectionnelle et à comprendre le genre dans le sens de la définition inclusive transgenre et intersexe donnée en introduction.

Par rapport aux recommandations de la Commission nationale d'éthique (CNE)<sup>7</sup> et aux engagements résultant de la CI, la marge de manœuvre juridique est suffisante pour l'administration. L'administration devrait contacter proactivement InterAction Suisse pour satisfaire aux recommandations de la CNE et aux obligations découlant de la CI.

La collaboration et la mise en réseau avec les organisations regroupant des personnes en situation de handicap, notamment avec avanti donne, qui représente les intérêts de femmes en situation de handicap, et avec le Groupe de travail interassociatif Prévention, doivent impérativement être lancées et encouragées dans tous les domaines. Il faut éviter qu'une structure parallèle continue à exister.

Les travailleur.se.x.s du sexe et leurs organisations de base doivent elles aussi participer à la discussion sur les nouvelles mesures étatiques et disposer d'un droit de regard.

## Art. 10 Organe de coordination

Pour la mise en œuvre de la CI, il est nécessaire de mettre sur pied sur les plans national, (inter) cantonal et municipal un organe de coordination ayant son propre budget et des compétences adéquates. A ce jour, cela n'est pas encore le cas : ainsi, le BFEG dispose actuellement de trop peu de ressources pour exploiter son rôle et son potentiel au niveau fédéral. C'est également le cas dans les cantons et les communes, ainsi qu'au niveau intercantonal.

Pour pouvoir s'attaquer aux problèmes de violence et faire progresser la cause de l'égalité de façon efficace et inclusive, il faut : 1) des ressources plus importantes, 2) des mandats plus globaux et, en rapport avec ceux-ci, 3) plus de compétences pour les services concernés. Au niveau fédéral, il se pose la question de savoir s'il est nécessaire de revaloriser et de développer le BFEG, et en lien avec celui-ci le domaine Violence. Actuellement, le BFEG ne peut ou ne veut couvrir toutes les formes de violence et ne semble être compétent pour l'ensemble des groupes de personnes concernées. Ainsi, aucune compétence (claire, homogène) n'est définie pour le thème LGBTIQ+ au niveau fédéral et le BFEG ne se sent pas responsable pour les personnes en situation de handicap. Il est donc essentiel de couvrir la totalité des thèmes et des groupes de personnes concernées dans une démarche inclusive. Les compétences relatives à un rôle proactif de la Confédération dans la lutte contre la violence sont

---

<sup>7</sup> Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine (CNE), Attitude à adopter face aux variations du développement sexuel, Prise de position no 20/2012 ; InterAction Suisse rappelle que ces recommandations ne sont toujours pas mises en œuvre et que la Suisse se base uniquement sur des expertises du corps médical et n'a pas encore contacté l'association spécifiquement à ce sujet.

également importantes. Pour tout cela, le BFEG a besoin de ressources beaucoup plus importantes. La création d'un Office fédéral pour l'égalité et contre la violence, par exemple, serait indiquée compte tenu de l'importance de ce phénomène dans la société.

Au niveau intercantonal, ces dernières années, la situation a évolué de façon très positive sur les questions de violence grâce à des personnes engagées, ce qui s'est traduit par certaines améliorations dans quelques cantons. Mais des différences cantonales importantes subsistent par rapport aux finances et à la qualité de la mise en œuvre de mesures contre la violence, car à ce niveau aussi, tout dépend des personnes chargées du sujet. Actuellement, les cantons n'ont pas encore tous clarifié les compétences relatives à la mise en œuvre de la CI, alloué les ressources correspondantes, attribué les compétences nécessaires et mis en place la collaboration avec les ONG. Les efforts de sensibilisation des ONG auprès des cantons en rapport avec certains thèmes et propres à des personnes concernées spécifiques restent difficiles. Le fait que les services de coordination ne couvrent pas encore (ou ne veulent pas encore couvrir) toutes les formes de violence et tous les groupes de personnes concernées par la violence n'y est pas étranger. Pour compliquer les choses, un rattachement structurel du service à la police ou à la justice, en lieu et place d'une position plus indépendante, par exemple en tant qu'état-major, empêche d'avoir une vision globale et rend difficile une collaboration efficace avec les ONG.

Sur le plan municipal, il convient de souligner le rôle proactif et progressiste de certaines villes comme Berne, Genève, Lausanne et Zurich, qui donnent des impulsions précieuses à d'autres régions.

Dans leur quasi-totalité, les services de l'Etat actuellement en charge des questions de violence ne poursuivent aucune perspective intersectionnelle relative à la violence, ce qui empêche une mise en œuvre inclusive des mesures sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Ils devront à l'avenir intégrer les thèmes mentionnés à l'art. 4 CI comme l'orientation sexuelle, le handicap, la vieillesse, la migration/l'asile, l'identité de genre, etc. sous toutes leurs facettes à leurs réflexions, à leurs mesures et à leurs activités.

Actuellement, aucun monitoring indépendant de la mise en œuvre de la CI n'est exercé en Suisse. Il serait important et utile, même pour les acteur.rice.x.s étatiques, de disposer d'un service indépendant qui se chargerait d'observer la situation relative à la violence et de monitorer les mesures. En ce qui concerne la situation dans les maisons d'accueil pour femmes, la DAO joue actuellement un rôle d'observateur, sans toutefois percevoir de rémunération spécifique pour cette mission.

A tous les niveaux de l'Etat, des services de coordination sont nécessaires pour la mise en œuvre globale et inclusive de la CI, couvrant toutes les formes de violence et tous les groupes de personnes concernées.

Ces services mis en place sur les plans national, (inter)cantonal et municipal doivent disposer d'un budget adéquat, et donc de ressources beaucoup plus importantes qu'aujourd'hui. Ce financement doit être garanti durablement.

Des compétences plus larges doivent être attribuées à ces services pour leur permettre de jouer un rôle plus proactif dans la mise en œuvre.

Les services de coordination cantonaux doivent faire office d'états-majors, de façon à éviter les conflits d'intérêts et les approches unilatérales de certain.e.x.s acteur.rice.x.s (p. ex. des autorités de justice et police).

Au niveau fédéral, nous demandons une revalorisation massive et un développement du BFEG, et notamment de son domaine Violence, avec comme mandat global de tenir compte de toutes les formes de violence et d'être compétent pour tous les groupes de personnes concernées.

La mise en œuvre de la CI doit être institutionnalisée dans tous les cantons. Il ne faut pas qu'elle soit tributaire de certaines personnes.

Une mise en œuvre inclusive de la CI ou une perspective intersectionnelle et inclusive qui tient compte de l'expertise des ONG spécialisées, qui sont rémunérées pour leur travail d'expert.e.x.s, doit être contraignante pour l'ensemble des acteur.rice.x.s étatiques.

Nous demandons un service indépendant, mais financé par l'Etat pour le monitoring de la violence et des mesures de mise en œuvre de la CI. Les ONG et la DAO sont rémunérées pour le monitoring la situation dans les maisons d'accueil pour femmes.

## Art. 11 Collecte des données et recherche

En Suisse, les lacunes sont importantes au niveau de la collecte de données et de la recherche sur toutes les formes de violence et sur les groupes de personnes concernées identifiés dans la CI. Un éclairage relativement meilleur est jeté sur la violence domestique, mais des connaissances supplémentaires sont nécessaires au sujet de l'étendue et des manifestations, pour toutes les formes de violence et tous les groupes de personnes concernées. Une perspective intersectionnelle sur la violence dans les données et dans la recherche est notamment nécessaire, pour obtenir plus de précisions sur les différences formes et la mesure dans laquelle les personnes sont concernées.

### Collecte de données

Le rapport « Données statistiques de la Suisse nécessaires à l'établissement du rapport sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul » (2019) du BFEG dresse un inventaire des centres de collecte de données pertinentes et pointe les lacunes dans ce domaine. Néanmoins, ce rapport n'est pas complet et ne montre pas toutes les lacunes. Il ignore par exemple celles concernant les personnes en situation de handicap. De ce fait, il manque des bases importantes pour développer des stratégies, des concepts et des mesures contre la violence à l'égard des personnes en situation de handicap, et il manque une prise de conscience par rapport au fait que ces personnes sont fortement concernées par la violence. De façon tout à fait élémentaire, l'évaluation du critère « genre » avec sa délimitation binaire et la formulation imprécise des questions empêche déjà d'identifier la violence à l'égard des personnes transgenres en tant que telles.

Les données existantes qui sont actuellement collectées en Suisse ne satisfont pas à l'obligation spécifiée dans la CI de « collecter les données statistiques désagrégées pertinentes, à intervalle régulier, sur les affaires relatives à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention ». Il est essentiel d'en savoir plus sur la situation des personnes concernées par la violence, sur les faits, les auteur.e.x.s de violence et les motifs de la violence. Cela nécessite par exemple de recenser, dans le cadre des collectes de données, les aspects suivants, qui manquent jusqu'à présent : orientation sexuelle, genre assigné à la naissance et identité de genre, handicap. Il se pose alors la question de la précision des données versus droits de la personnalité, pouvoir de définition et protection des données : comment peut-on collecter des données le plus précisément possible avec des perspectives intersectionnelles sans violer les droits de la personnalité ni renforcer les discriminations ? Comment empêcher par exemple l'outing non consenti de personnes transgenres ou en situation de handicap ? Ou : qui est en droit de définir ce qu'est un handicap ? (Voir le rapport d'approfondissement d'avanti donne). Il convient ainsi de déterminer quelles collectes de données par quel.le.x.s acteur.rice.x.s sont judicieuses, quelles données doivent être recensées, avec quelle précision et sous quelle forme.

Si les fichiers existent, un principe de transparence gratuit doit s'appliquer dans le cadre de la protection de la personnalité, par exemple par rapport à des demandes et décisions d'asile pour des motifs de fuite liés au genre.

Les enquêtes actuelles menées par la police et les services financés par l'aide aux victimes doivent être complétées par des enquêtes systématiques d'autres acteur.rice.x.s comme l'APEA, le domaine de la santé (y c. domaine psychiatrique). Pour le recensement des données par les ONG et les maisons d'accueil pour femmes, des moyens techniques sont nécessaires, qui doivent être financés.

Jusqu'à présent, aucune statistique n'est disponible au sujet du nombre de victimes de violence domestique issues de la migration dont la demande de prolongation adressée aux autorités cantonales en vertu de l'art. 50 de la loi sur les étrangers et l'intégration est refusée. De même, il n'existe aucune information sur le nombre de femmes ayant formé recours, ayant saisi le Tribunal adminis-



tratif fédéral ou le Tribunal fédéral pour obtenir une prolongation de leur autorisation de séjour. Il est toutefois nécessaire d'obtenir des données précises sur ce thème pour comprendre l'étendue du problème et pouvoir mieux analyser la manière dont les autorités cantonales et fédérales appliquent les réglementations sur les cas de rigueur.

Des données plus précises sur les personnes concernées, les faits, les auteur.e.x.s de violence et les motifs doivent être collectées, analysées statistiquement pour être ensuite publiées. Au préalable, il convient toutefois d'examiner la manière dont ces données doivent être collectées sans violation des droits de la personnalité et de la protection des données et pour qui quel pouvoir de définition doit s'appliquer.

D'autres acteur.rice.x.s, par exemple dans le domaine de la santé, doivent être dans l'obligation de procéder à des saisies systématiques de données.

Les collectes de données via les ONG doivent être financées pour garantir leur faisabilité et recourir à l'expertise des ONG dans le but d'améliorer les collectes de données étatiques.

Les fichiers doivent être élaborés de sorte que les données soient comparables et harmonisées, notamment les statistiques sur les victimes et les auteur.e.x.s de violence.

Tous les fichiers doivent tenir compte des dispositions applicables en matière de protection des données et ne doivent pas contribuer à la discrimination de certains groupes de population.

Une perspective intersectionnelle est nécessaire dans les statistiques actuelles et futures.

Les données doivent englober toutes les formes de violence, être collectées en temps réel et régulièrement ventilées de façon précise et pertinente.

Il faut éclairer les zones d'ombre. Des études de prévalence régulières à grande échelle sur la violence, qui informent sur l'ampleur et les formes de violence jusque-là cachée, sont nécessaires.

Nous demandons l'analyse statistique de la violence à l'égard des personnes transgenres. Les personnes transgenres et non binaires doivent apparaître explicitement dans les statistiques relatives à la violence, de même que la violence motivée par la haine et l'animosité à l'égard des transgenres. Ce faisant, il est important de ne pas baser les statistiques sur les représentations de genre binaires, mais d'ancrer dans les statistiques d'autres options, notamment par rapport à l'identité de genre et à l'expression de genre.

La catégorie du handicap doit être introduite dans toutes les collectes de données. Le handicap est évalué de façon différenciée (handicap physique, psychique, cognitif, complexe, sensoriel, pour ne citer que quelques exemples). Le critère « Perception d'une prestation AI » est trop peu parlant. Les droits au respect de la personnalité et de la protection des données des victimes en situation de handicap doivent être garantis.

Les données disponibles pour estimer le nombre de filles concernées et à risque doivent être améliorées dans l'optique de modifier les comportements en matière d'E/MGF par une collecte de données continue et standardisée, par exemple sur le nombre de femmes ayant subi une E/MGF qui accouchent ou sont hospitalisées dans des maternités et services de gynécologie en Suisse, par le recensement des cas de protection de l'enfance signalés par les APEA en rapport avec des mutilations génitales (menaces ou cas réels) et le recensement des demandes d'asile pour cause d'E/MGF.

Dans le domaine des mariages forcés, les statistiques ne reflètent que la pointe de l'iceberg. C'est pourquoi le nombre de cas doit être recensé systématiquement dans toute la Suisse. D'autres services et institutions doivent également saisir leurs cas et les communiquer. Un monitoring placé sous la coordination conjointe de l'Etat doit être assuré systématiquement.

Nous recommandons que l'OFS, en collaboration avec SwissDRG, établisse des statistiques sur les interventions effectuées sur tous les enfants intersexué.e.x.s depuis 2005 (Consensus Statement). Ces statistiques devraient être ventilées par sexe, âge, type de violence, variation du développement sexuel, type d'intervention, hôpital et relation entre la victime et l'auteur. Pour la collecte des données systématiques, adéquates et solides, les données devraient être collectées par l'OFS et SwissDRG et ventilées avec les clés de la CIM-10.

L'orientation sexuelle doit être recensée dans les statistiques sur la violence. Il faut également recenser les crimes de haine liés à l'orientation sexuelle.

Des données sur la violence sexuelle à l'égard des enfants dans le contexte domestique sont nécessaires.

Il faut un fichier accessible au public sur le nombre de demandes pour cas de rigueur de personnes migrantes en vertu de l'art. 50 LAVI, sur leur issue/décision et sur les recours des demandes respectives des personnes concernées par la violence ayant un droit de séjour lié à leur état civil (voir CI art. 59, voir rapport d'approfondissement « Rapport parallèle sur les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse »).

Il est nécessaire de tenir des données statistiques sur les délits et sur le nombre de victimes de la traite des êtres humains et les chiffres des organisations non étatiques de protection des victimes doivent y être intégrés.

Les demandes et décisions d'asile sur la base d'un exil pour des raisons liées au genre, avec sous-catégories en fonction du motif de persécution (orientation sexuelle, identité de genre, expression de genre ou caractéristiques de genre), doivent être recensées à des fins statistiques de façon parlante.

Des données sur la violence à l'égard des femmes dans le domaine de l'asile sont nécessaires (y c. données sur les auteur.e.x.s de violence, les motifs, etc.).

Les moyens techniques dont les ONG (p. ex. pour les maisons d'accueil pour femmes) ont besoin pour collecter des données doivent être financés par l'Etat.

Nous demandons la divulgation des données aux ONG et l'accès du public à ces données dans le respect de la protection de la personnalité.

## Recherche

En Suisse, la recherche dans le domaine de la violence comporte des lacunes qui sont énormes et multiples. La plupart des activités de recherche sont consacrées à la violence domestique, ce qui s'explique par la sensibilisation accrue pour le sujet et par son ancrage structurel. Très peu de recherches ont toutefois été effectuées sur la perspective de la violence à l'égard des femmes, sur certaines formes de violence mais aussi sur la situation de groupes spécifiques de personnes concernées. Les études de prévalence sur la violence sont quasiment inexistantes. Quand des recherches ont été menées sur une thématique de la CI, il s'est principalement agi de projets ponctuels lancés à l'initiative de chercheur.se.x.s individuel.le.x.s (et non d'activités initiées sur le plan étatique).

Dans le domaine de la recherche, les lacunes sont énormes. C'est pourquoi seuls quelques champs à explorer sont cités ici à titre d'exemples.

La pratique juridique et la situation juridique en matière de violence doivent être étudiées et surveillées au moyen de fonds étatiques. Il en va de même en ce qui concerne les conséquences liées au genre pour les victimes et les auteur.e.s.x de violence.

Il convient de surveiller de façon systématique le traitement réservé par les autorités de poursuite pénale aux victimes des différentes formes de violence.

La recherche doit analyser les mesures de prévention, de soutien et de protection, par exemple pour les offres de consultation pour les couples dans le contexte de la violence domestique.

Dans le domaine médical, il convient d'étudier la part de patient.e.x.s des cliniques psychiatriques ayant été victimes de violence (et qui ne sont pas identifié.e.x.s en tant que tel.le.x.s et donc pas soigné.e.x.s par rapport à ces causes).

L'étendue, la forme et les conséquences de la violence individuelle, structurelle et institutionnelle ainsi que de la discrimination à l'égard des personnes transgenres et celles de différentes orientations sexuelles doivent être étudiées, également avec une perspective intersectionnelle.

Nous demandons des études de prévalence régulières, et donc comparables, sur la violence et ses différentes manifestations du point de vue de la forme et des groupes de victimes. Dans le cadre de



celles-ci, une perspective inclusive et intersectionnelle doit être garantie systématiquement.

Des recherches plus nombreuses, plus régulières, plus spécifiques et plus approfondies sur les différentes formes de violence, mais aussi sur les personnes concernées par la violence et sur les causes de la violence, sont nécessaires.

Dans le domaine de la recherche, il est essentiel de favoriser la diversité parmi les chercheur.se.x.s et de supprimer les hiérarchies dans l'accès aux subsides de recherche. Nous demandons la suppression des obstacles à la carrière propres au genre et au final une représentation adéquate dans la recherche des femmes, des personnes transgenres et intergenres, de même que des personnes racisées.

L'Etat doit mettre à disposition des subsides de recherche suffisants, par exemple par l'intermédiaire des programmes du Fonds national suisse.

La recherche selon des approches méthodologiques dans lesquelles la perspective des personnes directement concernées est prise en compte doit jouer un rôle prépondérant.

Nous demandons la promotion d'une production de savoir intersectionnelle.

La recherche doit permettre des comparaisons internationales.

Les travaux de recherche dans le domaine des violences obstétricales sont peu nombreux. Il convient de les poursuivre par rapport à la survenance de la thématique, mais aussi aux conséquences sur les familles concernées en tenant compte des questions obstétricales, psychologiques, éthiques, ainsi que juridiques.

# Chapitre III

## Prévention



## Art. 12 Obligations générales

Mandat de prévention aux centres financés par l'aide aux victimes

Bien que les services spécialisés en matière de violence et financés par l'aide aux victimes disposent d'une grande expertise et expérience du fait de leur activité, ils n'ont reçu, à l'heure actuelle, aucun mandat de prévention de la part de l'Etat. Cela signifie, par exemple, que les services d'aide aux victimes n'effectuent aucune consultation préventive auprès des personnes potentiellement concernées par la violence et qu'ils ne peuvent apporter leur aide qu'après les violences commises. Un mandat de la part des cantons et des communes contribuerait de manière significative à l'établissement d'un travail de prévention spécialisé et qualitatif au travers de la formation et d'autres mesures de sensibilisation.

Pour garantir une application systématique de la CI, les projets de prévention élaborés par les services d'aide aux victimes et les maisons d'accueil pour femmes dans le domaine des formes de violences et des groupes concernés définis selon la convention doivent être soutenus financièrement par les cantons et les communes.

Il faut garantir et améliorer l'accès aux services de prévention, aux centres de soutien et de conseil spécialisés, ainsi qu'à des thérapies spécialisées pour les victimes de violences conjugales, quel que soit leur statut de séjour, et y compris si l'infraction a été commise à l'étranger (p. ex. pour les requérant.e.x.s d'asile).

Ces mandats doivent être formulés de manière globale en tenant compte des formes de violences mentionnées dans le présent rapport et en intégrant les préoccupations spécifiques des différents groupes concernés (personnes en situation de handicap, migrant.e.x.s, personnes LGBTQIA+, etc.) dans leurs multiples chevauchements (p. ex. réfugié.e.x.s en situation de handicap). Leurs besoins spécifiques ont un impact sur les mesures à prendre, par exemple nécessité, le cas échéant, de faire appel à des interprètes en langue des signes de la langue concernée ou de donner des explications en langage simplifié.

Dans les paragraphes suivants, nous revenons sur plusieurs formes de violences et groupes concernés.

### **Violence à l'égard des personnes âgées**

Ces dernières années, le Service de lutte contre la violence domestique de Berne s'est penché sciemment et de manière ciblée sur le thème de la violence à l'égard des personnes âgées. Il a, pour cela, collaboré avec des services spécialisés, avec l'Autorité indépendante de plainte en matière de vieillesse (UBA) et avec les pouvoirs publics. Cette collaboration a donné lieu à des formations continues largement suivies, à des travaux de recherche et à la création d'un outil en ligne ([www.ichpflege.ch](http://www.ichpflege.ch)) qui aide les personnes envisageant de prendre en charge une personne âgée à domicile à prendre leur décision et les oriente vers des possibilités de soutien.

Dans le canton de Zurich, la police cantonale a lancé un projet visant à mettre en réseau l'ensemble des ONG, des services administratifs et des postes de police travaillant dans le domaine de la vieillesse. L'objectif visé est la création d'un réseau à l'instar des groupes interdisciplinaires de protection de l'enfant (lancés par les hôpitaux pédiatriques). Le service spécialisé en charge de la protection des seniors est déjà en place et des rencontres de réseau sont en cours de planification. Les premières personnes à en bénéficier seront les femmes âgées. Le travail portant sur la « violence dans l'entourage social proche » exercée à l'égard des personnes âgées est particulièrement complexe, la plupart des victimes se trouvant dans un état de faiblesse et de dépendance. En outre, la prise en charge de ces personnes est souvent assumée par les auteur.e.x.s des violences. Des mesures policières seules ne suffisent pas d'où la nécessité d'une collaboration intensive avec les ONG (UBA, Spitex, etc.) et l'APEA. Concrétiser cela en dépit du secret professionnel auquel est tenu le personnel de santé et du secret de fonction auquel sont soumis la police et les services administratifs est ambitieux mais possible. Les

tables rondes interdisciplinaires autour des discussions de cas peuvent être menées en respectant efficacement l'anonymat (des auteur.e.x.s de violences et des personnes concernées par la violence).

Nous demandons des mesures similaires dans l'ensemble des cantons ainsi qu'un programme national de prévention visant à informer et à sensibiliser la société aux violences à l'égard des personnes âgées.

### **Personnes migrantes et réfugiées en tant que groupes cibles des mesures de prévention**

Les migrant.e.x.s et les réfugié.e.x.s sont particulièrement à risque de subir des violences en Suisse ou d'avoir vécu des actes de violence dans leur pays d'origine ou au cours de leur fuite. S'agissant des mesures de prévention de la violence (de toute forme), des conditions et besoins spécifiques sont requis pour atteindre ces personnes en tant que groupe cible de personnes en danger et concernées et leur permettre d'accéder à des offres d'aide.

Une prise en compte systématique des personnes migrantes et réfugiées en tant que groupes cibles des mesures de prévention destinées aux personnes en danger et concernées est nécessaire.

Pour cela, des ressources suffisantes doivent être mises à disposition pour les services de traduction, d'interprétariat communautaire sans barrière et pour l'élaboration d'approches spécifiques.

Il faut développer une collaboration institutionnalisée entre les acteur.rice.x.s travaillant dans le domaine de la violence et de la migration/l'asile, qui inclut également des ONG spécialisées.

Les formes de violences spécifiques (p. ex. le mariage forcé) que l'on observe chez les personnes issues de la migration doivent également être abordées de manière spécifique.

Nous demandons un hébergement sûr des femmes réfugiées.

### **Les personnes en situation de handicap**

Concernant la prévention de la violence à l'égard des personnes en situation de handicap, aucune mesure n'a été prise par le gouvernement à ce jour pour encourager un changement des schémas comportementaux culturels et sociaux vis-à-vis des personnes en situation de handicap, ou pour combattre les préjugés, les habitudes, les traditions et les mythes à leur égard. Les femmes en situation de handicap sont soumises aux mêmes mécanismes discriminatoires et restrictifs que les femmes valides. Mais les personnes en situation de handicap sont en plus confrontées à des opinions bien établies et souvent dépourvues, aujourd'hui encore, de sens critique. En témoignent, entre autres, les insultes utilisées par les enfants et les jeunes telles que « espèce de mongole », « gogol » ou « attardé ». La ténacité du mépris envers les personnes en situation de handicap oblige à une réflexion critique et approfondie sur les valeurs et les attitudes à leur égard, dans l'ensemble des établissements d'enseignement. Les besoins spécifiques des personnes en situation de handicap ne sont pas pris en considération.

La Confédération doit organiser des campagnes de sensibilisation et des mesures tendant à encourager les changements de schémas sociaux et culturels, de même que combattre les préjugés et la peur du contact avec les personnes en situation de handicap et empêcher les actes de violence de la part de personnes physiques ou morales. Il doit encourager et financer la tenue de telles campagnes dans les cantons et par des organisations de la société civile ou dans le domaine du handicap.

La Confédération doit par ailleurs concevoir des programmes et des projets visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes (et des personnes ayant d'autres identités de genre) en situation de handicap, et les mettre en place de façon durable.

### **Prévention de la violence à l'égard des personnes trans**

La prévention de la violence à l'égard des personnes trans nécessite un soutien financier aux organisations trans de la société civile, ainsi qu'une communication structurée et des directives lin-

guistiques, la reconnaissance officielle des personnes ayant une identité de genre non binaire, la suppression de la discrimination d'ores et déjà instituée dans l'accès au changement de sexe dans le registre de l'état civil (art. 30b al. 4 prévu dans le CC révisé), l'accès garanti à des traitements de haute qualité dans le cadre d'un changement de sexe, la sensibilisation et la formation des acteur.rice.x.s étatiques susceptibles d'user de la violence ou de discrimination envers les personnes trans (p. ex. dans les domaines de la santé publique, de l'asile, de l'éducation, de la police, du sport, dans les fonctions nécessitant un contact avec le public) ou travaillant dans le domaine de la prévention (y compris dans les offres financées par l'aide aux victimes), et nécessite également un éventail de mesures structurelles, par exemple un plan d'action national pour l'application des droits humains des personnes trans ou un plan d'action national contre les violences motivées par la haine.

Un tel plan d'action ne doit pas remplacer un plan d'action spécifique pour les filles intersexuées, les enfants intersexué.e.x.s qui sont victimes des violences domestiques et leurs parents, comme demandé sous l'article 7.

## **Prévention concernant l'intersexuation**

Les changements de mentalité doivent être réalisés dans la société en générale. Nous proposons des programmes avec pour but d'autonomiser les femmes et d'encourager tous les membres de la société à s'engager contre toutes formes de violence.

Nous demandons des mesures de sensibilisation, des programmes d'éducation et de sensibilisation, de sensibilisation et de formation du personnel médical (p. ex. les sages-femmes) aux effets néfastes des interventions médicales inutiles ou non urgentes sur les filles intersexuées.

Nous demandons une sensibilisation des médias (article 17) afin d'attirer l'attention sur les discriminations intersectionnelles et accroître la visibilité.

Dans son rapport approfondi, InterAction Suisse a développé un modèle d'un tel plan d'action qui se base sur les expériences des personnes intersexes adultes et des mesures d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe.

## **E/MGF**

Le travail de prévention auprès des communautés migrantes est essentiel pour atteindre la population concernée, engendrer un changement de comportement et les informer sur les offres de soutien. En Suisse, ce travail est effectué essentiellement par le Réseau suisse contre l'excision, en étroite collaboration avec des multiplicateur.rice.x.s qui agissent comme intermédiaires entre les communautés concernées, les centres de consultation et les professionnel.le.x.s. Les multiplicateur.rice.x.s sont issu.e.x.s des associations de migrant.e.x.s concernées.

Les cantons doivent intensifier leur engagement en faveur de la prévention des E/MGF et mettre en œuvre les mesures relatives à la collaboration avec les communautés migrantes concernées, comme cela leur a été demandé dans le rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat « Mesures contre les mutilations génitales féminines ».

La question du mariage forcé et du mariage de mineur.e.x.s. doit être abordée de manière préventive, notamment en collaboration avec les communautés migrantes, par exemple les sujets comme l'interdiction de célébrer un mariage religieux avant le mariage civil, conformément à l'art. 97 al. 3 CC, les injonctions à l'endogamie, etc. qui peuvent favoriser les mariages forcés et les mariages des mineur.e.x.s.

Les cantons doivent définir des responsabilités et mettre des moyens financiers à disposition afin que le travail auprès des communautés puisse être accompli de manière durable et dans l'ensemble des régions de Suisse. Pour ce faire, les compétences déjà disponibles et les programmes de prévention déjà existants doivent être utilisés pour intégrer le thème des E/MGF dans ce travail.

Faire évoluer les comportements et mentalités nécessite beaucoup de temps. C'est pourquoi les programmes de prévention des E/MGF ne doivent pas être limités dans le temps mais élaborés sur la durée.

## Mariage forcé

Sur la question du mariage forcé, outre la nécessité d'aborder le thème avec les personnes potentiellement concernées, un large travail de sensibilisation doit également être mené, par exemple dans les écoles ou auprès du grand public. Le Service contre les mariages forcés constate qu'après la tenue d'ateliers organisés par exemple dans les écoles (professionnelles), les personnes concernées issues de ce milieu ont tendance à s'inscrire pour des consultations. Le travail de sensibilisation aborde par une approche large, par exemple dans le contexte de l'école et de la formation, d'autres contraintes spécifiques normatives qui peuvent conduire aux mariages forcés. De plus, une sensibilisation spécifique des spécialistes et des professionnel.le.x.s est également nécessaire. La question du mariage de mineur.e.x.s de manière générale doit être davantage abordée et les revendications politiques correspondantes doivent être considérées avec une plus grande importance. Nous demandons également des mesures contre les fiançailles forcées et les fiançailles de mineur.e.x.s.

Interdiction de célébrer un mariage religieux avant le mariage civil (aussi chez les mineur.e.x.s) : le travail de sensibilisation auprès des institutions et des dignitaires religieux en Suisse doit être renforcé. Par ailleurs, les autorités doivent agir de manière systématique et avec davantage de véhémence contre la violation de l'art. 97 al. 3 CC relatif à la primauté du mariage civil.

Une plus grande importance devrait être accordée à la sensibilisation du grand public, étant donné que les personnes concernées se tournent généralement d'abord vers leur entourage social immédiat (hors famille), avant de s'adresser à un centre de consultation.

Les priorités thématiques (p. ex. la contrainte à l'endogamie, norme selon laquelle une personne n'est autorisée à se marier qu'au sein de son propre groupe ethnique ou de sa propre communauté religieuse) qui permettent un débat large et différencié sans dénigrement ni banalisation devraient être encouragées par les cantons.

Sur la question de la prévention du mariage forcé, la sensibilisation des spécialistes et des professionnel.le.x.s ainsi que du grand public aux autres contraintes spécifiques normatives pouvant conduire aux mariages forcés est également nécessaire.

## Violence numérique

La violence en ligne à l'égard des femmes n'étant pas à l'heure actuelle définie explicitement comme une forme de violence à l'égard des femmes et l'espace numérique n'étant pas considéré comme un lieu potentiellement propice à une telle violence, il n'existe (encore) aucune législation en la matière. La situation en matière de prévention de la violence numérique à l'égard des femmes est similaire, alors que celle-ci serait plus facile à mettre en œuvre de manière efficace et économique, par rapport à la prévention des violences physiques.

La prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique doit aussi intégrer l'espace numérique comme possible « lieu d'infraction » et inclure des mesures adaptées, notamment d'ordre technique.

Concernant les atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants qui ont lieu sur Internet, ceux-ci doivent être considérés explicitement comme des infractions pénales. Il est nécessaire de placer sur un même plan d'égalité les atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants, qu'elles soient commises en ligne ou hors ligne.

## Art. 13 Sensibilisation

### **Campagnes sur les violences à l'égard des femmes et la violence domestique**

Des campagnes régulières, de grande envergure, efficaces et multimédias, mais aussi spécifiquement centrées sur les groupes cibles, sont un élément essentiel d'une sensibilisation efficace au thème de la violence. Sur ce point, la Suisse accuse un retard important aussi bien au niveau national que dans la plupart des cantons et des communes. En dehors de campagnes organisées le plus souvent dans les grandes villes, les ONG et les militant.e.x.s mènent également des campagnes, et ce, sans financement public.

Nous demandons l'organisation de campagnes régulières et à grande échelle au niveau national et régional, à l'aide d'affiches, d'apparition à la radio et à la télévision, sur les réseaux sociaux, dans les cinémas, etc. comme il en existe pour le VIH, le sida, les maladies sexuellement transmissibles ou la prévention des accidents.

Les campagnes doivent s'adresser aussi bien aux différents groupes de personnes concernées et d'auteur.e.x.s de violence qu'au cercle professionnel et au grand public.

Toutes les différentes formes de violences doivent y être abordées.

Les campagnes doivent être conçues de manière inclusive. L'accessibilité des informations doit être garantie pour l'ensemble des personnes et dans des formats de communication qu'elles comprennent. Cela implique, par exemple, des contenus en plusieurs langues, des vidéos en langue des signes, sous-titrées et en audiodescription, des textes en langage simplifié, et la diffusion via les canaux adaptés.

Ces campagnes doivent être menées en coopération avec les ONG, qui doivent pouvoir bénéficier d'un soutien financier dans l'organisation de leurs propres campagnes.

L'objectif est que des campagnes publiques contribuent à la sensibilisation et à l'information sur les droits et les offres de soutien, ainsi que sur la déstigmatisation, la démystification et la fin de la stéréotypisation concernant les violences à l'égard des femmes, la violence domestique, la violence sexuée, la violence numérique et d'autres formes de violence. Les images véhiculées sur les personnes concernées et qui prédominent auprès du grand public sont arbitraires et erronées. L'« image » des victimes doit impérativement être corrigée. Le travail de sensibilisation doit également viser à prévenir les stéréotypes racistes à l'égard de la violence exercée par les migrant.e.x.s. Il en va de même concernant les préjugés et les idées reçues discriminatoires à l'égard des personnes en situation de handicap et qui engendrent la peur du contact avec ces personnes et des appréciations erronées de leurs capacités, mais aussi de leur besoin de soutien.

La Confédération doit mener une campagne nationale avec les cantons et en partenariat avec les organisations trans, visant à faire tomber les préjugés, à exprimer un rejet clair de toute forme de transphobie et à montrer son engagement en faveur des personnes trans.

Il faut proposer une campagne d'information, de conseil et de prévention de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), comparable aux mesures contre les mutilations génitales féminines. Une telle campagne devrait à notre avis inclure InterAction Suisse.

Il faut souligner les conséquences néfastes que la violence à l'égard des femmes (filles intersexuées) et la violence domestique peuvent avoir sur les enfants (droit à l'autonomisation, développement et santé physique et psychique) d'une part et d'autre part démontrer que les variations du développement ne sont pas une maladie.

## Art. 14 Education

L'éducation dès le plus jeune âge est l'une des clés vers l'égalité des sexes et constitue un élément essentiel dans la prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique. Informer sur le consentement mutuel exprimé et les comportements face aux conflits est également important



pour prévenir la violence utilisée comme stratégie de comportement et de réaction. Prévenir la violence sexuée passe, entre autres, par une éducation sexuelle progressiste qui s'appuie sur les standards définis par l'OMS en matière d'éducation sexuelle en Europe, particulièrement au niveau de la prévention. L'éducation sexuelle intégrée se fonde sur les droits humains et encourage le développement de compétences ainsi qu'une approche positive de la sexualité. Elle traite des relations et de la diversité et remet en question les stéréotypes de genre. Ce faisant, elle contribue non seulement à la prévention de la violence mais également à la promotion de l'égalité des sexes. Pour que les personnes concernées par la violence sous toutes ses formes et en danger puissent chercher et trouver un soutien, il faut leur donner accès aux informations pertinentes sur les droits et les offres existantes. La question de savoir si et comment ces contenus sont transmis dans le cadre du mandat d'éducation, diffère d'un canton à l'autre. A titre d'exemple, les E/MGF ou le mariage forcé et le mariage de mineur.e.x.s – où il est notamment question d'ingérence dans la sexualité et de virginité de la femme jusqu'au mariage comme norme, imposée aussi avec violence – ne sont intégrées dans les cours d'éducation sexuelle que ponctuellement et dans quelques régions seulement. Or, traiter de ces questions est essentiel pour permettre d'identifier les filles concernées et en danger et leur garantir une protection et un soutien. Cela suppose une formation adéquate des spécialistes en pédagogie sexuelle. Cette énorme lacune dans l'éducation à l'égalité, à la violence, à la sexualité, mais également dans l'information sur les offres de soutien et les droits constitue l'un des problèmes majeurs de la Suisse dans l'application de la Convention d'Istanbul. En outre, il est également essentiel que la transmission des contenus s'effectue sous des perspectives diverses et inclusives, en évitant les stéréotypes. Les outils pédagogiques actuels utilisés dans les différentes matières font en général peu référence à la diversité des personnes dont les représentations de genre sont souvent stéréotypées et binaires. Une conception de l'ensemble des outils pédagogiques axée sur la diversité et l'inclusion constituerait une base importante pour une éducation inclusive, axée sur l'égalité et la prévention de la violence.

L'éducation sexuelle joue un rôle important dans la prévention de la violence sexuée et l'égalité des sexes. Une éducation sexuelle intégrée, qui s'appuie sur les standards définis par l'OMS en matière d'éducation sexuelle en Europe, se fonde sur les droits humains et aborde les aspects cognitifs, émotionnels, sociaux, interactifs et physiques de la sexualité. Elle participe à une approche positive de la sexualité, car elle place les droits sexuels, tels que le droit à l'autodétermination, le droit à la non-discrimination et le droit à l'intégrité physique, au cœur du débat. L'éducation sexuelle commence dès la petite enfance et transmet, en adéquation avec l'âge, les compétences qui permettent aux personnes de vivre leur sexualité de manière autodéterminée et respectueuse des personnes impliquées. L'éducation sexuelle intégrée est non discriminatoire et remet aussi en question les rôles de genres. L'éducation sexuelle contribue ainsi à la formation des droits humains, à la prévention de la violence sexuée et à l'égalité des sexes.

Bien que mentionné dans les deux programmes nationaux d'éducation, les thématiques queer n'ont pas leur place dans les écoles. Le corps enseignant et le personnel des écoles ne reçoivent pas de formations sur ces thématiques. L'éducation étant le moyen le plus efficace contre les violences queer, différentes associations LGBTIQ+ se rendent dans les écoles et certains cantons (p. ex. Vaud et Genève) commencent à développer des mesures à large échelle. Une unité et volonté nationales manquent toutefois pour une application efficace tant dans la formation du personnel des écoles que des élèves aux thématiques queer.

Les thématiques liées au genre (sous toutes ses facettes), à l'égalité, aux stéréotypes de genre, à la sexualité, à la diversité de l'orientation sexuelle, au consentement mutuel exprimé ainsi qu'à la violence sexuée et à la violence domestique doivent faire partie de l'enseignement obligatoire et être traitées de manière systématique et professionnelle à l'aide d'outils pédagogiques adaptés, en montrant le rapport entre les rôles et inégalités de genre et la violence. Dans le cadre de la promotion des compétences sociales, des mesures sur la prévention spécifique de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, adaptées à l'âge et aux capacités cognitives, doivent être proposées



et développées. Pour cela, il ne faudra pas uniquement se concentrer sur les personnes potentiellement concernées mais également sur les auteur.e.x.s possibles de violences et les compétences d'action des professionnel-le-x-s. Il importe pour cela que la transmission des contenus soit conçue en adéquation adaptée à l'âge, de manière inclusive (c.-à-d. aussi adaptée aux différentes formes de handicap). Ces thématiques ne doivent donc pas simplement être traitées de manière ponctuelle mais tout au long de la scolarité.

Sur la question du genre, il convient de transmettre une perspective non binaire, axée sur la diversité et la variance de genre. Tous les outils pédagogiques et projets doivent être orientés sur la diversité et l'inclusion au niveau du genre, du handicap, du corps, des modèles familiaux, etc. Nous revendiquons l'utilisation de matériel éducatif et la mise en place de mesures qui garantissent que les personnes trans tout comme les personnes intersexes soient intégrées dans les manuels scolaires comme des personnes en bonne santé, via une approche positive, non pathologisante et émancipatrice, ainsi que la transmission d'informations objectives.

En outre, il est important que la transmission des contenus soit également confiée à des professionnel.le.x.s externes. Partout en Suisse, nombre de services spécialisés et ONG proposent des mesures éducatives pour les enfants et les jeunes, mais dans de nombreuses régions, ces offres ne sont pas systématiquement ni obligatoirement intégrées. Pour rendre ces offres accessibles, des subventions publiques sont nécessaires afin qu'elles puissent être proposées gratuitement. A l'heure actuelle, une partie d'entre elles sont assurées par des bénévoles ou financées par des fonds privés.

Il faut rendre davantage obligatoire la transmission des connaissances sur l'égalité des sexes et la violence dans les écoles. Celle-ci doit se faire en adéquation avec l'âge et de manière continue tout au long de la scolarité. Cela doit valoir également et de manière inconditionnelle pour les écoles spécialisées. Les écoles ordinaires intégratives doivent veiller à ce que les enfants et les jeunes en situation de handicap puissent pleinement profiter de la transmission des connaissances sur ces questions.

La Confédération et les cantons doivent s'assurer qu'une éducation sexuelle intégrée et holistique basée sur les droits sexuels soit ancrée dans les programmes des écoles ordinaires et des écoles spécialisées et que des offres spécialisées soient proposées dans toute la Suisse à l'ensemble des enfants et des jeunes pour chaque classe d'âge, comme le préconise l'Alliance pour une éducation sexuelle <https://www.alliance-educationsexuelle.ch/>. L'éducation doit être adaptée aux différents handicaps. La question des E/MGF doit être intégrée dans les concepts d'éducation sexuelle et la pratique, et les professionnel.le.x.s et services spécialisés en matière d'éducation sexuelle doivent être sensibilisé.e.x.s à cette problématique.

Concernant la formation initiale et continue du corps enseignant, de la police et du personnel d'encadrement, la discussion autour des rôles et des stéréotypes de genre, de la violence basée sur le genre et de la violence domestique doit être encouragée activement dans les modules obligatoires. Le personnel enseignant doit disposer de ressources pédagogiques actuelles et adaptées, et de projets. Le recours à un langage épiciène et inclusif est primordial.

Pour les enfants présentant une variation de leurs caractéristiques sexuelles (intersexuation), il est important qu'ils se retrouvent dans les manuels scolaires d'une manière positive, non pathologisante et autonomisante.

Les offres parascolaires, telles que les expositions et les ateliers, doivent être proposées gratuitement et revêtir un caractère obligatoire.

La question du mariage forcé et du mariage de mineur.e.x.s doit être traitée via une approche globale et pertinente pour la jeunesse, permettant d'aborder et de débattre des représentations sexuelles qui y sont souvent associées, en encourageant l'autoréflexion.

Des ateliers pédagogiques sur la sensibilisation des personnes potentiellement concernées doivent être organisés en parallèle de la formation continue, par exemple pour le personnel enseignant, de façon à permettre un traitement adéquat de cette question.

## Education des adultes

Les mesures préventives relatives aux thématiques du genre et de la violence ne doivent toutefois pas se cantonner uniquement aux enfants et aux jeunes dans le milieu scolaire. Il convient également de proposer des mesures éducatives destinées aux adultes, par rapport à leur rôle d'exemple, de référence et d'éducation auprès des enfants et des jeunes, ou à leur propre risque d'être potentiellement concerné.e.x.s. ou en danger.

Les migrant.e.x.s ont généralement encore moins connaissance de leurs droits et des possibilités de soutien en Suisse. Le manque de compétences linguistiques et de connaissance du système, ainsi que la méconnaissance des lois, font qu'ils trouvent difficilement de l'aide. Il convient par conséquent de proposer à ces personnes des offres spécifiques adaptées à leurs besoins. Il en va de même pour les mesures éducatives destinées aux (potentiel.le.x.s) auteur.e.x.s de violence. Les offres destinées aux personnes migrantes sont encore moins nombreuses que celles pour les personnes qui ont été socialisées en Suisse.

Dans le domaine du handicap aussi, l'éducation sexuelle des adultes et l'accès à des outils pédagogiques adaptés sont un élément essentiel de la prévention de la violence. Un retard important reste à rattraper dans ce domaine, les adultes en situation de handicap aujourd'hui n'ayant, pour certain.e.x.s, jamais reçu de cours d'éducation sexuelle. Mais même pour ceux qui en ont bénéficié, il est important, par exemple pour les personnes avec handicap cognitif, de traiter régulièrement de ces thématiques. Des stages réguliers au cours desquels sont enseignés l'autodéfense, comment trouver le juste milieu entre proximité et distance, où fixer les limites, etc. tels qu'il en existe dans les centres de formation (formation pour adultes en situation de handicap) ou les institutions, sont par conséquent indispensables.

Les personnes non spécialistes travaillant dans le bénévolat doivent également bénéficier de formations continues leur permettant d'acquérir des connaissances sur des thèmes tels que les formes de violences et de mauvais traitements, la détection de la violence, la gestion des situations de violence, la clarification de leur propre rôle en tant qu'observateur.rice.x.s de violence potentielle, et les interventions possibles. Ces offres de formation continue doivent être proposées gratuitement.

Dans le domaine du handicap, les prestataires de formation pour adultes doivent bénéficier d'un soutien financier de la part des pouvoirs publics afin de pouvoir intégrer, dans leurs programmes, des cours sur l'égalité des sexes pour les personnes en situation de handicap, sur les rôles non stéréotypés de genres, sur le respect mutuel, sur la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, sur la violence à l'égard des femmes en situation de handicap et basée sur le genre, et sur le droit à l'intégrité personnelle, et proposer des cours d'autodéfense destinés aux personnes en situation de handicap. La conception des offres de formation doit tenir compte des différentes formes de handicap afin que les personnes intéressées puissent effectivement y accéder. Des moyens financiers doivent être mis à disposition pour permettre à ces personnes de se rendre aux cours, par exemple grâce au financement des frais de transport.

Si le savoir relatif aux personnes trans progresse en Suisse, il demeure toutefois encore très limité et repose souvent sur des informations erronées ou des préjugés. Cela vaut aussi pour les membres de la famille comme pour les connaissances, les formateur.rice.x.s, les supérieur.e.x.s hiérarchiques, les collègues de travail, les prestataires de services, etc. Ce manque d'information entraîne souvent – volontairement, involontairement, voire sur la base d'une bonne intention – de la discrimination et de la violence. Les ONG spécialisées offrent des connaissances spécifiques mais elles manquent toutefois de ressources et de moyens pour atteindre le grand public.

## Art. 15 Formation des professionnel.le.x.s.

Dans l'ensemble, il nous est particulièrement difficile, en tant qu'ONG, d'avoir un aperçu complet des mesures de sensibilisation et de formation sur le thème de la violence et du genre proposées aux différents groupes professionnels. Généralement, la situation varie fortement selon les groupes professionnels et le sujet (p. ex. la forme de violence concernée ou le groupe de personnes concernées). Nous offrons ici une analyse basée sur notre pratique issue du travail avec les personnes concernées par la violence et les auteur.e.x.s de violences.

De façon générale, nous constatons chez nombre de professionnel.le.x.s des lacunes en termes de sensibilisation et de connaissances sur les questions liées au genre et à la violence, ce qui joue en la défaveur du soutien aux personnes concernées par la violence mais entraîne également l'usage de la violence et de pratiques discriminatoires par les professionnel.le.x.s elleux-mêmes. Ces lacunes semblent être moins importantes concernant la violence domestique du fait de l'accent mis sur les activités et la mise sur pied de structures, par rapport à la violence à l'égard des femmes. De grosses disparités existent quant aux connaissances des formes spécifiques de violences, et une sensibilisation à l'intersectionnalité et aux différents groupes de personnes concernées fait cruellement défaut. Ces lacunes ont à voir avec l'absence d'ancrage de ces questions dans les formations initiales et continues obligatoires ainsi que l'absence d'obligation, dans certains milieux professionnels, de jouer un rôle dans la lutte contre la violence et dans le soutien aux personnes concernées.

Identifier et gérer une mise en danger du bien de l'enfant ou un acte de violence chez les personnes en situation de handicap cognitif ou psychique est un défi pour les professionnel.le.x.s travaillant dans des domaines très divers. Des directives contraignantes sur la procédure à suivre en cas de suspicion de mise en danger du bien de l'enfant sont exceptionnelles et ce thème n'est pas ancré dans tous les programmes de formation initiale des professionnel.le.x.s de la santé. Dans le domaine du handicap, des conseils sur la manière de procéder dans les cas d'exploitation sexuelle sont actuellement en préparation à l'attention des institutions et des organisations.

Un ancrage obligatoire des thématiques liées à la violence et au genre, incluant des compétences transculturelles et des analyses intersectionnelles, dans les formations initiales des professionnel.le.x.s est nécessaire. De même, des formations continues obligatoires doivent être mises en place, notamment pour ceux investi.e.x.s d'un mandat clair dans la prévention, le soutien ou la poursuite pénale. Pour cela, les services spécialisés doivent être mis à contribution dans chaque canton. Le contenu de la formation doit porter sur la violence basée sur le genre, ses différentes formes et ses conséquences, les structures favorisant la violence, l'autoréflexion sur ses propres stéréotypes, comportements et rapports de force, ainsi que sur les possibilités d'action pratiques d'identification et de soutien, une approche des personnes concernées tenant compte de la violence et du traumatisme subis, la communication sans violence et la transmission d'informations sur les situations de danger.

Ces mesures de formation doivent également s'accompagner d'une sensibilisation aux besoins spécifiques de soutien des différents groupes de personnes concernées (migrant.e.x.s, réfugié.e.x.s, LGBTIQ+, personnes âgées, personnes en situation de handicap, etc.).

L'ancrage et le financement de coachings et de supervision destinés à des acteur.rice.x.s spécifiques (police, autorités judiciaires, autorités des migrations, personnes chargées de l'audition dans la procédure d'asile, collaborateur.rice.x.s spécialisé.e.x.s, représentant.e.x.s juridiques, médecins, personnel soignant, avocat.e.x.s, etc.) sont également nécessaires. Le financement de coachings et de supervision à destination des centres de consultation et des refuges doit également être assuré.

Par ailleurs, les professionnel.le.x.s qui assument parfois aussi un rôle dans l'identification des personnes concernées et en danger ainsi que dans la mise à disposition de soutien et de protection, doivent elleux-aussi être sensibilisé.e.x.s et avoir des connaissances de base sur ces questions. Il convient également de transmettre aux professionnel.le.x.s des informations à caractère juridique relatives au droit pénal, aux droits des victimes, au droit et à l'obligation d'aviser, etc.

Concernant les E/MGF, la mesure contenue dans le rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat Rickli et qui préconise la sensibilisation approfondie ainsi que la formation initiale et continue obligatoire des professionnel.le.x.s travaillant dans les domaines d'activité pertinents (santé, asile, protection de l'enfant, social et éducation) doit être mise en œuvre<sup>8</sup>: et les offres du Réseau suisse contre l'excision doivent être rendues publiques.

Sur la question du mariage forcé et du mariage de mineur.e.x.s, un travail de sensibilisation doit être encouragé et institutionnalisé, par exemple par le biais de formations continues destinées aux différent.e.x.s spécialistes, professionnel.le.x.s et institutions spécialisées pertinent.e.x.s et, sur demande, sur les différents pays d'origine des personnes concernées. Son financement doit être assuré en conséquence.

S'agissant de la protection de l'enfant, des connaissances spécialisées, un ancrage institutionnel ainsi que le soutien d'acteur.rice.x.s influent.e.x.s au sein de la profession (p. ex. des associations professionnelles) dans la mise en œuvre des instruments sont nécessaires afin que les spécialistes ne détournent pas le regard dans les cas de mises en danger du bien de l'enfant mais qu'ils interviennent.

Il faut développer des programmes d'enseignement et intégrer l'intersexuation en tant que variations saines du corps humain dans tous les programmes d'études et de formation continue en médecine dans une perspective non pathologisante et fondée sur les droits humains.

L'ensemble des professionnel.le.x.s pertinent.e.x.s doivent recevoir des informations sur les situations de vie des personnes en situation de handicap, leurs besoins et possibilités en termes de soutien ainsi que sur le risque élevé pour ces dernières d'être victimes de violence. Des possibilités appropriées de formation continue en interne et spécifique à la profession, sur le thème de la violence à l'égard des personnes en situation de handicap, doivent être disponibles. Les différentes formes de handicaps doivent être prises en compte. Les personnes travaillant bénévolement dans l'accompagnement et la prise en charge des personnes en situation de handicap doivent bénéficier d'une offre gratuite formation continue sur le sujet.

Pour les professions liées au domaine du handicap, il convient de veiller à ce que les programmes de formation abordent suffisamment des sujets tels que l'égalité hommes-femmes, les rôles non stéréotypés de genres, le respect mutuel, la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles, la violence à l'égard des femmes en situation de handicap et basée sur le genre, et le droit à l'intégrité personnelle.

Dans le questionnaire du GREVIO, la liste des professions doit être complétée par les professions liées au domaine du handicap (p. ex. assistant.e.x.s socio-éducatif.ve.x.s, pédagogues spécialisé.e.x.s, éducateur.rice.x.s social.e.x.s, accompagnant.e.x.s socio-professionnel.le.x.s, etc.).

Tout.e.x.s les professionnel.le.x.s susceptibles de se trouver dans une position de pouvoir ou de décision par rapport à d'autres personnes doivent bénéficier d'une formation sur le thème de la transidentité, les risques particuliers de violence auxquels sont confrontées les personnes trans, les droits des personnes trans, et les obligations qui en découlent pour les professionnel.le.x.s. Cette formation devra notamment tenir compte de la diversité des identités de genre et de l'expression de genre.

Nous souhaitons ci-après nous concentrer sur deux groupes professionnels, à savoir les autorités de poursuite pénale et le personnel médical.

## **Autorités de poursuite pénale**

Les autorités de poursuite pénale, à savoir la police et le ministère public ainsi que les tribunaux, déterminent si et sous quelle forme des poursuites et des sanctions pénales au bénéfice des personnes concernées par la violence peuvent être engagées. Nous constatons de nombreuses lacunes au niveau des connaissances et de la sensibilisation aux différentes formes de violences ainsi qu'aux groupes de personnes concernées.

Une formation obligatoire et holistique sur la violence et les questions liées au genre, incluant le point de vue des victimes et la conduite d'entretiens respectueuse des victimes et du traumatisme, doit impérativement être ancrée dans la formation des autorités de poursuite pénale.

Celle-ci doit tenir compte des différents types de violences et des différents groupes de personnes concernées (p. ex. violence domestique, exploitation du travail, etc.), de leurs situations de danger et de leurs besoins de soutien respectifs.

Le comportement des personnes concernées et les obstacles existants pour dénoncer des faits doivent être davantage abordés. La conduite d'entretiens respectueuse des victimes et du traumatisme doit être également rendue obligatoire dans la formation des membres de la police, du ministère public et des tribunaux. Les différentes capacités à communiquer des personnes en situation de handicap et leurs besoins de soutien doivent également faire partie de cette formation. Il faut par ailleurs ancrer le coaching, la supervision et les évaluations de manière obligatoire. Le risque de victimisation secondaire doit être abordé.

Il faut assurer dans les meilleurs délais des formations, formations continues et séminaires de sensibilisation sur la violence conjugale et sur les vulnérabilités spécifiques au contexte migratoire, conformément à la Convention d'Istanbul – tant au niveau fédéral que cantonal, et sur le plan administratif et pénal – afin que ces situations soient mieux prises en compte et non banalisées.

Nous demandons la mise en place, dans l'ensemble des polices cantonales, d'unités spécialisées sur les thèmes de la violence basée sur le genre et la violence domestique.

Il faut créer un service de médiation indépendant afin que les spécialistes puissent signaler des comportements inadéquats répétés de la part d'un.e.x professionnel.le.x dans le cadre de la poursuite pénale. S'il en ressort une absence de sensibilité ou un manque de connaissances spécialisées, le.la professionnel.le.x concerné.e.x devra se familiariser activement à la thématique, par exemple à l'occasion d'une formation continue.

## **Personnel médical**

En Suisse, le rôle du personnel de santé et le potentiel des acteur.rice.x.s du milieu médical à identifier la violence et proposer un soutien restent largement sous-exploités. Sur ce point, il est urgent d'ancrer dans l'ensemble du système de santé et de manière systématique les questions relatives à la violence basée sur le genre et à la violence domestique.

L'Association pour des soins médicaux adaptés aux besoins des personnes handicapées (ABMH) déplore depuis longtemps déjà l'absence de connaissances suffisantes du personnel médical sur les différentes formes de handicaps et leurs répercussions sur les problèmes de santé. Elle demande donc que la connaissance des besoins particuliers, des problèmes et des risques sanitaires concernant les personnes en situation de handicap soit intégrée dans la formation initiale, postgrade et continue de l'ensemble des professions médicales et paramédicales. Faute des compétences professionnelles nécessaires, les femmes (et les personnes ayant d'autres identités de genre) qui ont été victimes de violence risquent de ne pas bénéficier d'une prise en charge médicale adaptée.

L'ensemble des professionnel.le.x.s du monde médical (ainsi que tous les autres groupes professionnels) doivent également recevoir, au cours de leur formation, des informations sur les situations de vie des personnes en situation de handicap, leurs besoins et possibilités en termes de soutien ainsi que sur le risque élevé pour ces dernières d'être victimes de violence. Des possibilités appropriées de formation continue en interne et spécifique à la profession sur le thème de la violence à l'égard des femmes (et des personnes ayant d'autres identités de genre) en situation de handicap doivent être disponibles. Les différentes formes de handicaps doivent être prises en compte.

Le thème des E/MGF doit figurer de manière obligatoire dans les programmes de formation initiale et postgrade des professionnel.le.x.s de la santé (premier cycle des études de médecine, formation des spécialistes en pédiatrie et gynécologie, formation des sages-femmes et des infirmier.e.x.s). Les

filles et les femmes concernées et en danger pourront ainsi être identifiées et bénéficier de mesures de prise en charge, de protection et de prévention.

Un travail de sensibilisation doit se faire, par exemple par le biais de formations continues destinées aux différent.e.x.s spécialistes, professionnel.le.x.s et institutions spécialisées pertinent.e.x.s et, sur demande, sur les différents pays d'origine des personnes concernées. Il serait particulièrement pertinent d'inclure ici les personnes qui font un apprentissage en rapport avec les jeunes et les enfants. Le financement nécessaire doit être assuré.

Concernant l'intersexuation (VCS), il faut combler le manque d'intégration, de consultation et d'avis des personnes intersexuées dans les groupes de travail interdisciplinaires à tous les stades et professions de l'éducation médicale.

Les organisations trans et les services spécialisés pour les personnes trans constatent régulièrement des actes de violence et de discrimination dans le système de santé, par exemple personnes volontairement mégenrées, langage offensant, violations de la protection des données, refus ou retard de prestations médicales ou des prestations relevant du droit des assurances sociales, examen des parties génitales ou d'autres caractéristiques sexuelles sans nécessité médicale ou consentement, information insuffisante avant une intervention, interventions par des médecins insuffisamment qualifié.x.s et expérimenté.x.s ou dont les qualifications et l'expérience sont pour le moins discutables. C'est pourquoi l'ensemble du corps médical doit recevoir une formation de base obligatoire sur la question des personnes trans et l'incongruence de genre, et les mesures nécessaires doivent être prises par la Confédération, les cantons, les hôpitaux et les organisations professionnelles pour prévenir et identifier toute forme de violence et de discrimination à l'encontre des personnes trans dans le système de santé et soutenir les personnes concernées.

En outre, nous souhaitons aborder à présent une forme spécifique de violence, la violence sexuée.

## **Violence sexuée**

Un besoin de formation spécifique et obligatoire à la violence sexuée nous semble particulièrement nécessaire compte tenu de l'existence de nombreux stéréotypes appliqués à la violence, au genre et à la sexualité, de la mise en doute de la parole des victimes et de l'absence de sensibilité, notamment au sein des autorités de poursuite pénale. Une situation qui peut décourager les personnes concernées à porter plainte et qui n'est pas centrée sur la protection des victimes (voir chapitre ??).

Il faut ancrer de manière obligatoire les thèmes de la violence, du genre et de la sexualité dans les formations initiales et continues du personnel des autorités de poursuite pénale, de la santé, de l'éducation, des services de prise en charge de la santé mentale, de la protection de l'enfance, du social, de l'asile, de la migration et de l'intégration. Ce caractère obligatoire doit s'appliquer pour toute la Suisse.

La formation doit tenir compte des informations sur les situations de vie des différents groupes de personnes concernées, par exemple les personnes LGBTIQ+, les personnes en situation de handicap ou les personnes issues de la migration, de leurs besoins et possibilités de soutien ainsi que du risque élevé pour ces dernières d'être victimes de violence.

La qualité de la mise en œuvre de cette revendication, notamment par les autorités de poursuite pénale, doit être régulièrement évaluée.

En ce qui concerne le CAS Violence interpersonnelle : aspects et soins médico-légaux et Forensic Nursing, un nouveau module dédié à l'aide aux victimes doit être intégré à la formation.

## **Contre la discrimination, pour la prise en considération du traumatisme**

Les personnes concernées par la violence se retrouvent souvent, au cours de la procédure ou de leur audition, confrontées à des questions intimes et indiscrettes de la part des pouvoirs publics. Les migrant.e.x.s. sont soupçonné.e.x.s de frauder en concluant des mariages de complaisance et font face à des comportements discriminatoires basés sur le genre ou l'origine. Il est impératif que les au-



ditions se déroulent dans des conditions non discriminantes et en tenant compte du traumatisme, ce qui n'est pas souvent le cas à l'heure actuelle. La formation du personnel des pouvoirs publics devrait par conséquent aussi inclure une réflexion et un débat sur certaines notions (le racisme, le sexisme, l'homophobie, la transphobie et la biphobie, les idées reçues sur les personnes en situation de handicap, et d'autres formes de discrimination), ainsi que sur le traumatisme et la violence domestique, afin de leur apprendre à auditionner, à investiguer, etc. d'une manière non discriminante et qui tienne compte du traumatisme. Nombre de victimes ne se souviennent pas, ou que partiellement, des actes de violence subis (amnésie, trous de mémoire), n'arrivent plus à reconstituer la chronologie des événements, sont constamment déstabilisées face aux questions posées et à la confrontation avec l'expérience traumatisante vécue, souffrent de stress post-traumatique ou présentent un trouble cognitif. Ces situations doivent également être prises en compte et ancrées dans l'esprit des personnes chargées des entretiens et des instances de décision des autorités.

Les membres des pouvoirs publics, tous niveaux confondus, y compris les autorités compétentes en matière de migration, doivent suivre de façon contraignante des formations comprenant des ateliers de sensibilisation sur la discrimination, la violence et les risques spécifiques au handicap et à la migration.

Les entretiens menés par les autorités administratives doivent être effectués en tenant compte du traumatisme et la victime, indépendamment de son sexe, de son origine, de son handicap, etc., doit être prise au sérieux afin d'éviter toute victimisation secondaire et toute retraumatisation. Cela doit également être abordé et discuté dans le cadre d'un travail de sensibilisation, par exemple lors de formations initiales et continues, pour éviter de blâmer la victime.

► **Pour plus d'informations, voir les rapports d'approfondissement « Rapport parallèle sur les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse » et « Femmes réfugiées ».**

### **Sensibilisation à l'exploitation du travail des femmes migrantes en Suisse**

Afin de lutter contre l'exploitation du travail, il faut un œil averti, un travail d'investigation spécifique et une volonté politique pour s'y opposer. Mais les victimes d'exploitation du travail ou de traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail sont généralement profondément traumatisées et intimidées par les auteur.e.x.s. de ces actes. Afin qu'elles osent témoigner et puissent ainsi contribuer aux poursuites pénales, il faut une prise en charge consciencieuse des victimes et qui leur apporte des conseils détaillés et un soutien adéquat. En outre, les autorités de poursuite pénale doivent prendre la victime et ce qu'elle a vécu au sérieux.

Il faut accentuer d'urgence le travail de sensibilisation au phénomène de l'exploitation du travail et au fait que nombre de migrant.e.x.s se trouvent dans une situation de dépendance vis-à-vis de leurs employeur.e.x.s en raison de leur statut de séjour. Il est essentiel que les professionnel.le.x.s soient formé.e.x.s et sensibilisé.e.x.s pour qu'ils sachent comment réagir en cas de soupçon d'exploitation du travail. Les groupes professionnels ciblés sont la police, le ministère public et les autorités judiciaires dans leur ensemble, les inspecteur.rice.x.s du travail, le personnel des services sociaux, etc.

## **Art. 16 Programmes préventifs d'intervention et de traitement**

Le travail avec les auteur.e.x.s de violence est un pilier essentiel dans la protection des victimes ainsi que des enfants concerné.e.x.s. En Suisse, un ancrage systématique du travail avec les auteur.e.x.s de violence n'existe pas encore dans toutes les régions. Ce travail comprend aussi bien des programmes de formation structurés et suivis en groupes que des offres de consultations et de thérapies individuelles. Ces deux options peuvent être ordonnées par les autorités compétentes ou sollicitées librement par les auteur.e.x.s de violence.

Les rares programmes d'apprentissage destinés aux auteur.e.x.s de violence sont proposés par des acteur.rice.x.s financé.e.x.s en grande partie par le canton ou bien directement intégrés au sein d'une autorité cantonale. Par rapport aux consultations individuelles, les programmes d'apprentissage sont davantage structurés sur le plan thématique et un nombre minimum de séances est organisé dans le cadre d'entretiens individuels et de discussions de groupes. Les groupes peuvent être organisés de manière à permettre de les intégrer à tout moment, ou être conçus pour être suivis selon un ordre défini.

Concernant les consultations individuelles des auteur.e.x.s d'infractions, plusieurs régions de Suisse doivent combler leur retard pour proposer une offre de prise en charge suffisante et à bas seuil par des services qui conseillent les auteur.e.x.s de violence à titre volontaire. Un ancrage dans la loi ainsi que le budget nécessaire font défaut, notamment en ce qui concerne l'accès à bas seuil et la participation volontaire aux consultations. Là où il existe des services spécialisés, les financements ne sont souvent pas assurés et doivent être garantis par des fonds privés.

L'Association professionnelle suisse de consultations contre la violence (APSCV), en tant qu'association faîtière des centres de consultation, a dû réduire son activité du fait de l'absence d'aide gouvernementale et n'a pas pu poursuivre son travail de manière exhaustive, par exemple concernant la collecte de données. L'offre destinée aux besoins spécifiques ne peut donc pas non plus évoluer et être renforcée, par exemple consultations de couple en cas de violence situationnelle mutuelle, consultations dans la langue première et consultations pour les personnes en situation de handicap. Le budget pour l'interprétariat, mais aussi tout simplement pour faire connaître l'offre, fait défaut. Bien que la plupart des services spécialisés existent depuis plus de dix ans, seules deux offres de consultation (en l'occurrence des programmes de groupes et des programmes de formation) ont fait l'objet d'une évaluation à ce jour. Or l'évaluation régulière des programmes de consultation est essentielle pour démontrer leur efficacité et leur impact. Il faut un programme national qui permette aux différentes organisations de bénéficier de l'expertise nécessaire.

Pour lutter efficacement contre la violence, la collaboration et la coordination entre les centres de consultation destinés aux victimes et aux auteur.e.x.s de violence sont essentielles. Or, la coordination avec les services d'aide aux victimes se fait à l'échelon cantonal et se concentre généralement sur les conditions cadres de la lutte contre la violence domestique dans le canton, tandis que la coopération directe avec les services d'aide aux victimes reste insuffisante, notamment pour des raisons liées à la protection des données. Il faut examiner et développer les moyens d'améliorer la coordination et la collaboration en tenant compte des exigences en matière de protection des données.

### ► Voir le rapport d'approfondissement d'APSCV

Il convient de promouvoir le travail systématique avec les auteur.e.x.s de violence en ancrant celui-ci dans la loi suisse et en augmentant le nombre de consultations ordonnées par les tribunaux.

Des interventions permettant d'élargir les compétences chez les auteur.e.x.s d'infractions (programmes d'apprentissage ou consultations individuelles) doivent être ordonnées de manière systématique en cas d'ordonnances pénales.

Il faut examiner dans quelle mesure les APEA pourraient elles aussi ordonner de telles interventions (au moins lors de consultations pour les auteur.e.x.s de violence).

Les ressources financières nécessaires pour le travail avec les auteur.e.x.s de violence doivent être garanties légalement, par exemple par un système de financement par dossier sur la base d'une loi pour l'aide aux personnes recourant à la violence, similaire au financement de la loi sur l'aide aux victimes, ainsi qu'au travers d'une participation structurelle aux frais de fonctionnement généraux des services spécialisés. Il convient également de concevoir les consultations de manière inclusive, de façon à ce que les personnes en situation de handicap (physique, psychique, cognitif, sensoriel) puissent également bénéficier de l'offre.

Le travail au niveau des associations spécialisées doit être financé par des fonds publics. Un monitoring régulier doit être commandé, permettant de renseigner la Confédération et les cantons sur



l'existence d'offres excédentaires et de points faibles. Il faut examiner et développer en commun les possibilités d'amélioration de la coordination et de la coopération entre les services de consultation pour les victimes et ceux pour les auteur.e.x.s de violence.

Il faut également examiner si un projet pratique pourrait être réalisé sur les possibilités d'orienter vers des offres de consultation sur le thème de la violence et de la désescalade de la violence dans le cadre de procédures d'asile ou de conventions d'intégration et s'il existe un besoin en la matière. Des moyens financiers doivent être garantis pour la conception de programmes de formation spécifiques aux groupes cibles, par exemple pour financer l'interprétariat. Le nombre d'orientations et l'efficacité des interventions (programmes d'apprentissage et consultations individuelles) doivent faire l'objet d'un monitoring.

Les offres de consultation et les programmes anti-violence destinés aux auteur.e.x.s de violence doivent être conçus de manière à ce que les auteur.e.x.s en situation de handicap puissent aussi y participer. Des offres spécifiques tenant compte des problématiques liées à leur handicap doivent également être proposées. Les différentes possibilités de communication des personnes en situation de handicap doivent être prises en compte et la publication de l'offre doit s'effectuer via des canaux qui leur soient accessibles.

Le travail avec les auteur.e.x.s de violence est un pilier essentiel dans la protection des personnes concernées. En Suisse, un ancrage systématique du travail avec les auteur.e.x.s de violence n'existe pas encore dans toutes les régions. Il faut différencier entre les programmes d'apprentissage dont la participation est ordonnée par le tribunal et les offres de consultation sur une base volontaire.

### **Prévention de la violence à l'égard des personnes âgées, menée par des ONG**

L'Autorité indépendante de plainte en matière de vieillesse concentre son attention sur les conflits et la violence liés aux personnes âgées. Elle intervient à la fois dans les cas graves d'exercice de la violence et dans les cas où une escalade supplémentaire du conflit pourrait entraîner de la violence. Cette stratégie s'accorde parfaitement aux besoins. Dans de nombreux cas, il est ainsi possible d'élaborer un scénario de soutien et de protection qui rend l'intervention des autorités via l'APEA non nécessaire et qui renforce l'autonomisation des bénéficiaires de l'aide.

Les prestations des organisations de la société civile travaillant dans la prévention des conflits et de la violence envers les personnes âgées, telles que l'UBA ou alter ego, doivent être financées par des fonds publics afin que les bénévoles puissent accomplir leur travail de manière professionnelle au sein de ces organisations.

## **Art. 17 Participation du secteur privé et des médias**

### **Couverture médiatique**

En Suisse, le rôle des médias dans le traitement du thème de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique continue souvent de poser problème. Même si une plus grande attention a été portée à ce sujet ces dernières années et que les médias y ont été davantage sensibilisés, la couverture médiatique est souvent problématique, discriminante et encourage les stéréotypes vis-à-vis de la violence, de la sexualité, du genre et des « victimes ».

DécadrÉ a eu l'occasion de mener une recherche exploratoire sur la question du traitement médiatique des personnes LGBTIQ+ dans les médias grâce à un mandat de la Ville de Genève. L'institut observe un traitement médiatique problématique empreint de questions intrusives, des mauvaises définitions, des titres voyeuristes, etc. Beaucoup de témoignages de personnes LGBTIQ+ relèvent un rapport ambivalent aux médias, entre une nécessaire visibilité pour exister et sensibiliser et un traitement médiatique qui montre une certaine méconnaissance de ces thématiques. En effet, sur les

questions LGBTIQ+, la presse romande peut mieux faire et c'est ce que révèle sa moyenne de 0,17, qui montre que les sujets restent stéréotypés.

Il faut instaurer des normes éthiques pour les médias qui soient contraignantes et dont le respect soit régulièrement contrôlé (p. ex. par le Conseil de la presse).

La thématique de la violence (les causes, les conséquences, la prévention, les différents groupes concernés) doit faire partie intégrante de la formation initiale et continue des journalistes.

Une réflexion sur la terminologie employée ainsi que l'abandon de termes minimisant la situation et encourageant le blâme de la victime doivent devenir la norme pour l'ensemble des médias.

Les représentations stéréotypées des femmes, des femmes en situation de handicap, des femmes inter, des personnes trans et inter, des migrant.e.x.s, etc. doivent être évitées.

Il faut mettre en place des formations continues obligatoires pour les journalistes.

Les médias doivent mettre en œuvre un mandat d'information à l'attention des personnes concernées (victimes, auteur.e.x.s de violence, entourage) permettant aux autorités et aux ONG une identification plus précoce et une meilleure intervention des services d'aide. Le journal 20 Minutes montre l'exemple en publiant systématiquement des encadrés mentionnant des offres d'aide pour les personnes concernées, sur les thèmes de la violence, du suicide, etc.

## **Formation des journalistes**

DécadrÉ, qui travaille spécifiquement sur l'égalité dans les médias, observe que peu de mesures ont été prises directement par la Confédération afin de sensibiliser les journalistes à l'égalité dans la presse et au traitement médiatique des violences sexistes. L'intervention de DécadrÉ suite au renouvellement de la loi sur la radio et la télévision (loi sur les médias électroniques) est restée sans réponse.

Il faut mentionner l'importance de l'égalité et de la formation à l'égalité pour les journalistes dans la loi pour la radio et la télévision.

Nous demandons la mise en place d'un soutien financier pérenne pour la prévention auprès des professionnel.le.x.s des médias.

La formation des journalistes doit également inclure des informations différenciées sur les réalités de vie et les préoccupations des différents groupes concernés (p. ex. personnes en situation de handicap).

## **Sexisme dans la publicité**

Concernant le domaine de la publicité, DécadrÉ note à nouveau aucune prise de position fédérale. Cependant, quelques cantons et villes ont mis en place des pratiques de régulation contre les publicités sexistes. Celles-ci ne concernent cependant que le sexisme flagrant et ne permettent pas de réduire les stéréotypes et d'inclure plus de diversité dans les publicités.

Il faut mettre en place d'une loi contre le sexisme en publicité et les images dégradantes au niveau fédéral.

## **Nouvelles technologies**

Le monde numérique n'est plus un monde parallèle depuis longtemps. Il est aujourd'hui une réalité et un espace où la majeure partie de la société passe du temps. Les nouvelles technologies ont permis de faciliter et d'accélérer la communication ou sont devenues des outils qui permettent de mieux gérer le quotidien. Néanmoins, tout le monde n'y a pas accès de la même manière.

L'accès aux médias numériques doit être rendu possible à toutes les personnes.

Pour permettre aux personnes en situation de handicap d'utiliser les nouvelles technologies sans risque, les sites Internet doivent être conçus de manière globale sans obstacles. De manière globale signifie que, en fonction du handicap, des critères différents doivent être pris en considération pour permettre l'accessibilité. Les personnes avec un handicap sensoriel ont des besoins totalement différents des personnes avec un handicap cognitif pour lesquelles les sites Internet doivent être structurés de manière simplifiée, employer un langage simplifié, etc. De plus, il faut mettre à disposition des

personnes en situation de handicap des modules de formation dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) et des médias.

## **Violence dans le monde du travail**

Le harcèlement et d'autres formes de violences au travail sont un problème largement répandu contre lequel des mesures à grande échelle font toutefois défaut, et ce, malgré l'obligation découlant de la loi sur l'égalité (LEg, art. 4). Les offres de conseils et de soutien aux personnes concernées dépendent de certaines personnes au sein des entreprises et ne sont pas encouragées partout. Le problème de fond est que, dans les formes de harcèlement dites plus légères, par exemple des regards insistants ou des gestes obscènes, les conditions pour bénéficier d'un soutien de la part des services d'aide aux victimes ne sont pas réunies, ces actes ne constituant pas un délit selon le Code pénal (voir également art. 40 Harcèlement sexuel). Des offres portant spécifiquement sur la violence au travail et qui pourraient remplacer les consultations de l'aide aux victimes n'existent pas dans toutes les régions de Suisse.

Les personnes en situation de handicap peuvent également avoir besoin, sur leur lieu de travail, d'un soutien nécessitant une proximité physique, par exemple avec un.e.x assistant.e.x. Un travail de prévention et de sensibilisation sur ce point est nécessaire afin de prévenir toute forme de harcèlement sexuel. Dans le domaine du handicap, la Charte pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité « Nous sommes vigilants », adoptée par plusieurs associations et organisations, fait également référence au domaine du travail et doit servir de critère. Il y est notamment question de la sélection et de l'engagement des collaborateur.ice.x.s.

La loi sur l'égalité ne comprend que les discriminations directes basées sur le sexe de la personne concernée et pas celles dues aux partenaires de la personne concernée. L'orientation sexuelle n'est donc pas un critère pris en compte et punissable dans les discriminations à l'embauche, à moins de concerner l'article 261 bis du code pénal (la discrimination doit être publique et générale).

Nous demandons que l'accès aux prestations d'aide aux victimes soit garanti aux personnes concernées par toute forme de harcèlement sexuel. Il convient d'examiner quelles bases légales devront être posées pour cela.

Partout en Suisse, des concepts, directives, aide-mémoires, informations régulières sur la question du harcèlement sexuel, ainsi qu'une initiation des nouveaux membres du personnel à cette thématique, doivent être mis en place au sein des entreprises. Des formations continues obligatoires destinées aux responsables du personnel, au personnel de direction, aux personnes en charge des ressources humaines et aux personnes de confiance doivent être proposées et dispensées par des services spécialisés.

Toutes les personnes concernées par le harcèlement sexuel doivent bénéficier d'un soutien, aussi dans les cas de moindre gravité. Les offres de consultation de l'aide aux victimes et d'autres offres de conseil ciblant spécifiquement le harcèlement au travail doivent s'adresser également aux personnes en situation de handicap (psychique, physique, cognitif, complexe, sensoriel, etc.), et les personnes en charge de les dispenser doivent être formées en conséquence et en tenant compte d'autres différences, par exemple pour conseiller des personnes LGBTIQ+.

Les ateliers dans l'aide aux personnes en situation de handicap doivent aussi être considérés comme lieux de travail et, en conséquence, l'ensemble des revendications doit s'appliquer aussi à ce contexte de travail.

Nous demandons que des offres de consultation pour les personnes concernées par la violence sexuelle au travail soient garanties et financées au sein de chaque entreprise, ou, si la taille de l'entreprise ne le permet pas (PME), dans le cadre d'une coopération avec l'aide aux victimes du canton respectif.

Nous demandons également l'obligation pour toutes les grandes entreprises suisses de plus de 1000 employé.e.x.s de disposer de services de médiation et de consultation.

Nous revendiquons des campagnes de sensibilisation à la violence sexuelle au travail dans toutes les entreprises et à tous les niveaux de direction, la formation des membres des commissions du personnel et du département des ressources humaines ainsi que dans toutes les formations professionnelles.

Nous demandons l'application stricte de la loi sur l'égalité.

Nous demandons à la Confédération (SECO) de compléter sa documentation de la « violence à l'égard des femmes » telle que définie dans la CI dans son septième rapport relatif à l'« Enquête européenne sur les conditions de travail ».

Nous demandons de la part de la Confédération des campagnes d'information et de sensibilisation à l'attention des personnes potentiellement concernées pour les informer de leurs droits, ainsi qu'une formation aux obligations de l'employeur.e.x (concernant le respect et l'application de la réglementation relative à la sécurité au travail et à l'obligation de diligence). Les informations doivent être communiquées dans des formats adaptés aux personnes en situation de handicap.

## **Nouvelle tendance : acteur.rice.x.s problématiques dans le domaine de la violence**

Nous constatons, dans le domaine du soutien, de la protection, de la thérapie, etc., l'apparition de plus en plus fréquente de nouveau.elle.x.s acteur.rice.x.s du secteur privé qui proposent, à l'attention des victimes de violence, des offres qui ne sont pas toujours vérifiées et pour lesquelles les connaissances spécialisées requises en la matière font souvent défaut. En outre, ces prestataires de service ont souvent des motivations autres que le soutien aux personnes concernées centré sur les droits humains et les personnes en tant que victimes. Iels nourrissent des intentions cachées ou se voient investi.e.x.s d'une mission. C'est le cas par exemple des organisations de soutien aux personnes concernées par la traite des êtres humains, motivées par des convictions chrétiennes.

Il faut définir des critères clairs en termes de formation, de connaissances spécialisées et de formations continues, à l'attention des centres (spécialisés) de consultation pour les victimes, des services spécialisés de l'aide sociale ainsi que des refuges.

Seules les organisations qualifiées doivent être prises en compte et financées par les autorités, et ce, afin de garantir la qualité et le professionnalisme dans l'approche et le soutien des personnes concernées par la violence. En particulier, les ONG œuvrant pour les groupes de personnes concernées doivent recevoir les ressources nécessaires pour passer le processus de qualification requis.

## **Intersexuation et participation du secteur privé et des médias**

Actuellement la Suisse n'a quasiment pas encore pris de mesures pour encourager le secteur privé, le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) et les médias en faveur des femmes/filles ou personnes intersexuées.

Nous demandons que la Suisse encourage surtout les médias en faveur de la prévention de la violence à l'égard des femmes et toutes les personnes intersexuées. Cet engagement peut être connecté avec une campagne globale pour des politiques intégrées, la prévention, la protection et le soutien contre les formes de violence au sens de l'article 3 (a) et (b).

## **Personnes trans**

Un grand nombre d'acteur.rice.x.s du secteur privé et de journalistes, ainsi que de services de l'Etat, n'ont toujours pas effectué leur propre travail de sensibilisation à une communication respectueuse sur et avec les personnes trans, et bien souvent, iels n'en ont même pas conscience. Les ONG spécialisées offrent des connaissances spécifiques mais elles manquent toutefois de ressources et de moyens pour atteindre le grand public. En outre, des directives et des normes d'autorégulation pour la protection et l'égalité des personnes trans font souvent défaut.

Chaque fois que des mesures sont prises de la part de l'Etat pour encourager le secteur privé, les médias ou le domaine des TIC à contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes et à davantage respecter leur dignité, il faut veiller à ce que les personnes trans soient également prises en compte et à impliquer les organisations spécialisées.

Les questions touchant aux personnes trans doivent être intégrées dans les normes et les codes de conduite autorégulés existants pour le secteur des TIC et des médias en matière de violence ou d'égalité des sexes. La collaboration avec les personnes trans et les organisations spécialisées doit être recherchée pour l'élaboration de tels documents.

## **Personnes en situation de handicap**

A notre connaissance, il n'existe dans le secteur privé aucune norme ni aucun code de conduite relatifs à la violence à l'égard des femmes ou de l'égalité des femmes et des personnes ayant d'autres identités de genre, qui intègrent aussi la question du handicap. Voir chapitre précédent relatif aux mesures dans le domaine du handicap.

### **► Voir rapports d'approfondissement de vüag et d'avanti donne**

Chaque fois que des mesures sont prises de la part de l'Etat pour encourager le secteur privé, les médias ou le domaine des TIC à contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre des mesures politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes et à davantage respecter leur dignité, il faut veiller à ce que les personnes en situation de handicap soient également prises en compte et à impliquer les organisations spécialisées.

Les questions touchant aux personnes en situation de handicap doivent être intégrées dans les normes et les codes de conduite autorégulés existants pour le secteur des TIC et des médias en matière de violence ou d'égalité des sexes. La collaboration avec les personnes avec différentes formes de handicap et les organisations spécialisées dans le domaine du handicap doit être recherchée pour l'élaboration de tels documents.

La Charte pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité « Nous sommes vigilants » des organisations et associations du domaine du handicap doit être considérée comme une obligation. Ces dernières doivent élaborer et prendre des mesures pour la mise en œuvre concrète de cette Charte dans leurs structures. Les pouvoirs publics doivent encourager ce processus de manière ciblée et y apporter un soutien financier.

# Chapitre IV

## Protection et soutien



## Art. 18 Obligations générales

### **Lacunes dans la protection et le soutien porté à toutes les personnes concernées par la violence**

Aujourd'hui en Suisse, les personnes concernées par la violence ne reçoivent pas toutes la protection et le soutien dont elles auraient besoin. C'est pourquoi il est important de faire en sorte que les principes juridiques et le financement soient garantis pour le soutien spécifique et la protection de toutes les personnes concernées en Suisse. Une révision de la loi sur l'aide aux victimes fait partie des mesures à prendre pour qu'en cas d'acte de violence commis à l'étranger le soutien et la protection s'appliquent aussi. Voir art. 60.

### **Une collaboration interdisciplinaire et coordonnée de tou.te.x.s les acteur.rice.x.s**

La collaboration interdisciplinaire et coordonnée entre les acteur.rice.x.s étatiques et non étatiques se révèle lacunaire. C'est pourquoi il est nécessaire d'instaurer au niveau national des collaborations interdisciplinaires coordonnées entre tou.te.x.s les acteur.rice.x.s étatiques et non étatiques jouant un rôle clé dans ce domaine. Les ONG doivent être systématiquement impliquées lorsqu'il s'agit de prendre des mesures ou de réviser les lois et procédures relatives à la protection contre la violence. Il convient dès lors d'examiner comment les services spécialisés peuvent mieux travailler ensemble sur des cas concrets, tout en respectant la protection des données. La protection des victimes et la prévention s'en trouveront améliorées mais cela permettra également un monitoring et des contrôles de qualité sur les interventions, par exemple concernant les consultations aux auteur.e.x.s de violences. Tou.te.x.s les acteur.rice.x.s œuvrant dans le domaine de la violence tels que la police, les tribunaux, les procureurs, les APEA, le bureau des migrations, la santé, etc. ont besoin de suivre une formation obligatoire afin d'être sensibilisé.e.x.s et de disposer de meilleures connaissances en matière de violence liée au genre, pour les différents groupes de personnes concernées et les formes de violence spécifiques telles que les E/MGF. Des cours et formations continues en commun de même que des consultations des offres de soutien aux personnes concernées et aux auteur.e.x.s de violences doivent être mis en place pour qu'une compréhension globale puisse se développer. Les personnes travaillant dans l'aide aux victimes recueillent ainsi de nombreuses expériences pratiques sur le travail avec les auteur.e.x.s de violences et les conseiller.e.x.s des auteur.e.x.s découvrent ainsi le point de vue des victimes.

### **Une aide spécialisée sans l'intervention de la police**

Aujourd'hui, il reste des régions où il est impossible de recevoir un soutien spécialisé et une protection pour les personnes concernées sans que la police ne soit impliquée (surtout en cas de violence sexué). Les offres de soutien doivent donc être organisées et développées au niveau national de façon à ce que tou.te.x.s les personnes concernées par la violence puissent trouver à tout instant de l'aide, sans devoir se décider à porter plainte ou non à ce moment-là.

Toutes les personnes concernées doivent avoir accès à des offres de soutien qui correspondent à leur situation et répondent à leurs besoins spécifiques. Pour cela, une analyse détaillée, effectuée au niveau national ou dans chaque canton, permettra de déterminer les groupes de personnes concernées et leur accès ou non aux offres ainsi que le degré de sensibilisation et les lacunes en matière d'offres. A ce titre, une implication des ONG spécialisées et des personnes concernées s'avère primordiale. Par la suite, les mesures correspondantes doivent être prises et les moyens nécessaires ancrés durablement. Les centres de consultation doivent être dotés de fonds par la Confédération et les



cantons afin que les mesures nécessaires puissent être mises en œuvre pour améliorer l'accessibilité aux offres de soutien existantes et à la formation du personnel.

Il convient d'éviter la victimisation secondaire des personnes concernées par la violence. Ceci est possible grâce à des formations, des actions de sensibilisation et des lignes directrices à l'attention des pouvoirs publics (p. ex. autorités de poursuite pénale, personnel médical, APEA) sur toutes les formes de violence sur mineur.e.x.s intersexes, personnes en situation de handicap, LGBTIQ+, etc., pour que cette violence soit connue de tou.te.x.s. Seuls ces moyens permettront de protéger efficacement contre la victimisation secondaire.

### **Travail avec les auteur.e.x.s de violence domestique afin de protéger les victimes**

Le travail avec les auteur.e.x.s de violence constitue une part importante de la protection des victimes. Afin d'optimiser ce travail avec les auteur.e.x.s de violence, il est nécessaire de l'inscrire dans la loi, notamment le financement par dossier mais aussi la participation financière aux frais de fonctionnement des services spécialisés, par conséquent au moyen d'une loi pour l'aide aux personnes recourant à la violence (LAREV), similaire au financement de la LAVI. > voir art. 16 CI

## **Art. 19 Informations**

La communication des informations doit s'intensifier et se systématiser dans toutes les régions de la Suisse et s'organiser de façon à toucher tous les groupes cibles. A cet effet, la Confédération, les cantons et les communes (en particulier les villes) doivent avoir pour mission de garantir les ressources nécessaires.

Il convient d'impliquer les acteur.rice.x.s spécialisé.e.x.s non gouvernementaux.ale.x.s et les personnes concernées elles-mêmes, et de leur mettre à disposition les ressources nécessaires. Les personnes en charge de la communication doivent suivre une formation adaptée.

Des informations appropriées et opportunes sont nécessaires dans toutes les langues (y c. en langage facile à lire/simplifié, en langue des signes, en braille, etc.), sous toutes les formes (visuelle, audio, communication améliorée et alternative), sur les canaux pertinents pour les différents groupes concernés (y c. les réseaux sociaux), sans obstacle et dans une compréhension globale. L'implication des acteur.rice.x.s concerné.e.x.s des domaines de la formation, de la médecine, des services sociaux, etc. demeure primordiale.

Concernant les E/MGF, nous considérons qu'un financement gouvernemental durable, après fin 2023, du travail d'information du Réseau suisse contre l'excision est déterminant pour pouvoir informer, dans un langage compréhensible, les personnes concernées et en danger sur l'offre de conseil.

Les offres de soutien et de protection doivent être communiquées dans le cadre des cours dispensés aux acteur.rice.x.s des domaines de la formation, du social, de la santé, des pouvoirs publics, afin qu'ils puissent aider les personnes concernées à accéder aux offres spécialisées adaptées.

Une fois que la personne concernée par la violence a donné son consentement, les acteur.rice.x.s du domaine de la santé (médecins, hôpitaux, polycliniques, etc.) et d'autres domaines doivent pouvoir transférer les données aux centres de consultation pour les victimes. Il est important que la police ne soit pas impliquée à ce stade.

Sur le modèle de l'Espagne avec le dispositif « Mascarilla-19 » (masque 19), les pharmacies et éventuellement d'autres lieux appropriés deviennent des endroits où les personnes concernées par la violence ont la possibilité de demander de l'aide facilement au moyen d'un mot de passe.

En collaboration avec InterAction Suisse, des offres de conseil indépendantes de la médecine doivent être mises en place pour les femmes enceintes qui attendent un enfant présentant une variation des caractéristiques sexuelles (intersexuation). Dans bien des cas, ces femmes se retrouvent à accepter l'avortement car les conseils reçus n'ont pas été suffisants et pathologisants.



## Art. 20 Services de soutien généraux & Art. 22 Services de soutien spécialisés

Bien des offres de conseil existantes ne sont pas accessibles à toutes les personnes concernées par la violence, et la sensibilisation à un soutien spécifique des groupes de personnes concernées tels que les personnes réfugiées, migrantes, LGBTIQ+, en situation de handicap, etc. C'est pourquoi des améliorations sont urgentes.

Les efforts de mise en réseau thématique (sur les différentes formes et sur les groupes de personnes concernées par la violence) sous forme, notamment, de tables rondes au niveau régional et suprarégional devraient être encouragés et renforcés par la Confédération et les cantons.

Il est important de créer des points de contact uniques (Single Point of Contacts, SpoC) pour les différents thèmes (formes de violence et groupes concernés) chez les acteur.rice.x.s au niveau local, cantonal et suprarégional et d'ancrer le transfert de connaissances des services spécialisés vers ces acteurs.rice.x.s.

### Réfugié.e.x.s et migrant.e.x.s

Les responsabilités et les processus au sein des autorités en charge de l'asile et de la migration relatifs à la gestion et au soutien des femmes concernées par la violence doivent être clarifiés aux niveaux national et cantonal.

Les personnes concernées par des actes de violences commises à l'étranger nécessitent un accès à un soutien spécialisé, financé et institutionnalisé, auprès de services spécialisés dans les actes de violence et les groupes concernés. Pour ceci, il faut mettre en place des offres de soutien spécialisées en nombre suffisant pour répondre aux besoins des femmes et des filles concernées par la violence relevant du domaine de l'asile (y c. interprétariat).

Il faut une orientation cohérente et la plus précoce possible des femmes réfugiées concernées par la violence et ayant besoin d'un soutien vers des centres spécialisés.

Un accès autodéterminé et rapide aux soins de santé (aussi psychologiques) pour les femmes concernées par la violence dans le domaine de l'asile doit être garanti (pas de « gatekeeping »).

L'accès aux offres doit être facilité pour les personnes migrantes et réfugiées de façon proactive et ne pas consister uniquement en la remise d'informations.

### LGBTIQ+

La formation systématique de tous les services sur les sujets LGBTIQ+ par des organisations spécialisées ainsi que les ressources pour ces formations et la mise en œuvre d'éventuelles adaptations sont nécessaires pour que les services à l'échelle nationale soient accessibles à toutes les personnes LGBTIQ+.

### Personnes en situation de handicap

Les lacunes existantes dans les offres de soutien aux personnes en situation de handicap concernées par la violence doivent être comblées en fournissant aux offres existantes des moyens suffisants pour d'acquérir l'expertise nécessaire pour accompagner de façon professionnelle les personnes en situation de handicap, les conseiller et pour se doter des infrastructures adaptées.

Les personnes en situation de handicap concernées par la violence nécessitent un accès illimité aux services de santé et sociaux. Afin de pouvoir y arriver, les pouvoirs publics, les organisations spécialisées des domaines de la santé et du social ainsi que les organisations du domaine du handicap doivent élaborer ensemble des solutions.

Les proches ainsi que le personnel d'accompagnement et d'encadrement doivent aussi pouvoir accéder aux centres de consultation lorsqu'ils ont été témoins de faits de violence ou qu'ils soup-

concernent qu'une personne en situation de handicap est victime de violences.

Les centres veillent en outre à ce que les informations sur ces services soient disponibles par les différents canaux d'information de manière appropriée, en temps utile et dans des formats de communication adaptés aux différents handicaps. Le personnel de ces centres est formé à élaborer de telles informations et à communiquer de façon adaptée.

### **Personnes intersexes**

Les services de santé, de conseil et de prévention ainsi que l'accompagnement psychologique des parents et des adolescent.e.x.s intersexué.e.x.s doivent être mis en place indépendamment des soins médicaux dans les hôpitaux cantonaux.

### **Travailleur.se.x.s du sexe**

Les travailleur.se.x.s du sexe ont besoin, au niveau national, d'un accès à bas seuil aux centres de consultation et aux soins de santé.

### **Exploitation**

Un financement public doit pouvoir garantir un nombre suffisant dans toute la Suisse de centres de consultation à bas seuil et spécialisés dans l'exploitation au travail et l'exploitation sexuelle.

### **Violence numérique**

Des offres de soutien financées par l'Etat doivent être proposées partout en Suisse contre la violence sur Internet. Les organisations spécialisées doivent être impliquées.

### **E/MGF**

L'existence d'une offre d'aide spécifique pour les personnes concernées par les E/MGF est essentielle. Cela demande l'instauration d'un centre de compétence national et d'offres de conseil appropriées dans les régions, car les E/MGF sont un sujet tabou. Un accès à bas seuil aux offres d'aide spécialisées est donc primordial. Etant donné que cet accès n'existe que dans quelques régions de Suisse, une offre de conseil nationale telle que celle proposée par le Réseau suisse contre l'excision est indispensable. Les offres de protection et d'aide que dispensent le Réseau et ses partenaires doivent continuer d'être diffusées et garanties, aussi après 2023.

Les femmes et les filles ayant subi une E/MGF doivent absolument avoir accès à des offres d'aide et de soutien financées et spécialisées dans cette thématique (c'est-à-dire des offres psychosociales et médicales sensibilisées aux E/MGF, la prise en charge des quotes-parts pour les interventions médicales ainsi que des frais d'interprétariat). Il est important que ces offres puissent bénéficier à l'ensemble des femmes et des filles concernées par les E/MGF, indépendamment de leur perspective de rester en Suisse.

Les cantons doivent garantir des offres de santé, de conseil et de prévention à long terme et durables afin de protéger les personnes en danger et de soutenir celles qui sont déjà concernées par les E/MGF.

## **Art. 23 Refuges**

### **Maisons d'accueil pour les femmes et les filles**

Sur la base des recommandations du Conseil de l'Europe, il importe de réévaluer régulièrement, au niveau cantonal ou régional, si le nombre actuel de places dans les différents cantons est suffisant. Outre le nombre de places, la planification de l'offre doit également reconsidérer le taux d'occupation et les ressources en personnel.

Chaque victime doit, indépendamment de son lieu de résidence, pouvoir bénéficier d'un accès facile à une maison d'accueil pour femmes ou à un refuge. Par conséquent, les cantons qui ne disposent pas d'offres devraient être contraints de participer financièrement à une maison d'accueil, dans le cadre d'un contrat de prestation.

L'accès à un refuge doit également être garanti aux mineur.e.x.s, aux personnes en situation de handicap quel qu'il soit (physique, mental, cognitif et sensoriel), aux personnes en situation d'addiction, aux femmes migrantes réfugiées, aux personnes avec troubles de stress post-traumatique (TSPT), aux victimes de torture, aux personnes LGBTIQ+, etc. Les refuges sont organisés de façon à ce que toutes les femmes en situation de handicap puissent être accompagnées de façon spécialisée et compétente. Pour les femmes enceintes, celles avec nourrisson et les mères avec plusieurs enfants, des ressources appropriées et un financement des infrastructures correspondantes sont nécessaires. Selon les calculs et les valeurs empiriques de la DAO, un séjour de 35 jours (avec prise en charge 24h/24) dans une maison d'accueil pour femmes nécessite un pourcentage de poste de 30 % par personne et par jour de séjour, soit 225 heures par personne.

Les prestations de base des maisons d'accueil pour femmes, conformément au catalogue de prestations des maisons d'accueil pour femmes de la CDAS, doivent être financées par les pouvoirs publics sur la base d'un contrat de prestation. Les contributions orientées objet doivent être payées par les cantons d'implantation ainsi que par les cantons ne disposant pas d'une offre propre.

Il importe de veiller à une réduction du risque financier dû aux fluctuations du taux d'occupation : outre les coûts générés sur la base de l'occupation (l'idéal étant de miser sur un taux d'occupation des chambres de 75 %), le financement orienté objet doit également inclure les charges qui doivent être déboursées indépendamment du taux d'occupation (taxe de mise à disposition ou prestation de base fixe). En font partie notamment l'infrastructure et les ressources en personnel.

La Confédération et les cantons se doivent de financer le travail de sensibilisation et de relations publiques des maisons d'accueil et des refuges pour femmes, car il limite sensiblement les coûts des interventions.

Le travail de la DAO en tant que fédération de solidarité pour les femmes doit être cofinancé de manière adéquate par la Confédération et les cantons.

Dans le cas des mariages forcés, il n'est pas rare de rencontrer des constellations dans lesquelles les victimes veulent entrer dans un refuge avec le/la partenaire interdit.e.x par la famille (qui peut également être concerné.e.x et en danger). Il n'y a aujourd'hui encore aucune offre dans ce sens, ce qui contraint de chercher des solutions à titre privé. Une collaboration internationale avec par exemple des dispositifs de protection spécialisés comme il en existe en Allemagne, où les couples sont aussi acceptés, pourrait constituer une solution. Le financement devrait faire l'objet de clarifications.

Il y a besoin en Suisse de maisons d'accueil à bas seuil pour filles, dans chaque région linguistique et dans chaque grande région. A cette fin, il convient de mener une étude de prévalence chez les filles et les jeunes femmes concernées par la violence, et d'établir les besoins en matière de places dans les refuges en Suisse. Cette étude se devra d'être complète et d'intégrer tous les groupes de personnes concernés par la violence (filles et jeunes femmes en situation de handicap, personnes réfugiées, etc.) La MädchenHouse des Filles Biel-Bienne doit faire l'objet d'un financement immédiat pour que soient garanties une réouverture et un développement de l'infrastructure.

L'Etat doit fournir les ressources nécessaires pour un fonctionnement global sans barrière des maisons d'accueil pour filles.

Le financement des séjours des personnes majeures doit être couvert via l'aide aux victimes.

Comme c'est le cas pour les maisons d'accueil pour femmes, la raison d'être des maisons d'accueil pour filles et leur financement doivent être garantis indépendamment des taux d'occupation.

La communication d'informations sur les refuges doit être financée par les fonds publics.

## Protection spécialisée pour les personnes LBTIQA+

Un nombre suffisant de refuges spécialisés pour les personnes LGBTIQA+ doit être créé sur tout le territoire suisse et financé par l'Etat. Les besoins des jeunes, des personnes en situation de handicap et des personnes réfugiées doivent également être pris en compte.

### Solutions subséquentes

Un bon système en aval (p. ex. sous forme d'hébergements temporaires encadrés ou d'un suivi ambulatoire) doit être mis en place, en nombre adapté, par les cantons et financé de manière adéquate. Les communes doivent garantir une participation financière (aide sociale) pour le financement des solutions subséquentes (logement et besoins de base). Les coûts de l'accompagnement ne doivent pas revenir aux victimes mais être pris en charge par les pouvoirs publics. Les solutions de transition sous forme d'hébergements encadrés pour les jeunes victimes de plus de 18 ans, les personnes en situation de handicap et pour les femmes enceintes et les mères avec nourrisson ou plusieurs enfants doivent également être financées par les pouvoirs publics. Elle nécessite également la sensibilisation et la spécialisation du personnel des institutions qui accompagnent les enfants et les mères (après un séjour dans une maison d'accueil pour femmes), par exemple les professionnel.le.x.s des institutions mère-enfant, les travailleur.se.x.s sociaux.ale.x.s scolaires et les employé.e.x.s des services publics.

► **Sur le thème des refuges pour les personnes réfugiées : voir chapitre migration et asile.**

## Art. 24 Permanence téléphonique

Nous demandons la mise en place d'un centre national de consultation 24h/24, par téléphone et en ligne, dédié aux personnes concernées par la violence ainsi qu'aux personnes co-concernées : anonyme, gratuit, confidentiel, inclusif, accessible sans barrière et conduit par des professionnel.le.x.s spécialisé.e.x.s.

Les personnes concernées doivent être préservées au maximum des obstacles. Par exemple, elles doivent pouvoir accéder directement à une personne spécialisée dans ce domaine lorsqu'elles prennent le téléphone, sans avoir à composer d'autres numéros (« en cas de xy, veuillez composer le 1 »).

Le mandat doit être clairement formulé et aussi restreint que possible, en poursuivant un objectif de tri vers les services spécialisés ou géographiquement proches ou vers l'aide d'urgence : lorsque les bureaux sont ouverts, une première information est donnée avec, si nécessaire, un transfert accompagné vers le service compétent. En dehors des horaires de bureau des services spécialisés, une stabilisation et une première consultation de conseil, et éventuellement les premières étapes en cas d'urgence, puis le tri est effectué le prochain jour de travail du service spécialisé. S'il n'existe pas de service spécialisé pour certains groupes de personnes (p. ex. pour les personnes en situation de handicap) ou si le tri est impossible pour les personnes concernées, il convient de fournir une aide directe.

Ce mandat ne doit en aucun cas être confié à des acteur.rice.x.s privé.e.x.s, poursuivant des objectifs de profit ou non professionnel.le.x.s.

Le professionnalisme du personnel doit être garanti. Le personnel doit pour cela disposer des connaissances nécessaires : connaissance de base de la LAVI, formation et expérience avec des personnes traumatisées, approche de personnes avec un handicap psychique, cognitif ou de communication, compétences pour stabiliser les personnes concernées, connaissance des services pertinents pour le tri, savoir-faire en cas de violence aiguë et familiarité avec la diversité des genres, y compris dans le langage. Le financement de ce professionnalisme doit se faire par l'Etat.

L'accès et l'aide doivent être garantis à toutes les personnes concernées par la violence. La mise en œuvre doit être inclusive, c'est-à-dire adéquate et accessible pour tou.te.x.s : communication orale et

écrite, traduction, langage facile/simple, communication améliorée et alternative, langue des signes, communication spécialisée/sensibilisée aux réalités et besoins spécifiques.

Le centre de consultation 24h/24 ne remplace pas un conseil en présentiel, à proximité du lieu d'habitation des personnes concernées. Cette offre reste primordiale, notamment pour les personnes à qui un conseil téléphonique ou en ligne ne convient pas.

Le centre de consultation 24h/24 ne doit pas faire concurrence aux offres existantes. Il n'est surtout pas question de remettre en cause la nécessité des offres régionales et locales. Une telle solution doit être proposée en impliquant l'expertise déjà existante dans les offres de conseil des régions et ne doit pas conduire à la disparition des offres régionales.

Le tri doit se faire au moyen d'offres spécialisées. Par exemple, le centre de consultation 24h/24 destiné aux personnes présentant une variation du développement sexuel /des caractéristiques sexuelles (intersexe) ne doivent pas remplacer les conseils des spécialistes et des pairs. Dans de tels cas, il convient de faire appel à InterAction Suisse, avec le financement adéquat.

Afin de garantir la réalisation d'une solution globale et inclusive, et ce le plus rapidement possible, la Confédération doit assurer un rôle de soutien qui outrepassse le rôle de coordination prévu jusqu'à présent. La Confédération doit assurer le financement avec les cantons et jouer un rôle moteur. Nous craignons sinon que cela dure des décennies pour qu'une solution minimale soit enfin trouvée pour 26 cantons.

Grâce à l'amélioration de l'accessibilité des services d'aide et à la disponibilité 24h/24 ainsi qu'au numéro central, il est possible d'espérer que davantage de victimes se manifesteront, ce qui signifiera davantage de travail pour les centres de consultation. Les ressources supplémentaires doivent être financées par l'Etat et les cantons.

## Art. 25 Soutien aux victimes de violence sexuelle

Des centres d'aide d'urgence pour la prise en charge médicale initiale des personnes concernées par la violence sexuelle doivent être créés dans toute la Suisse, sur le modèle de ceux de Berne, Saint-Gall et Aarau.

Les caractéristiques de cette aide médicale spécialisée après des délits sexuels doivent être les suivantes :

- mise à disposition d'informations sans barrière et compréhensibles dans différentes langues ; prise en compte des différents critères pour un accès sans barrière selon le handicap ;
- accès à bas seuil ;
- accueil et accompagnement par un.e.x spécialiste formé.e.x (infirmier.e.x en soins médico-légaux) ;
- examen médical et aide immédiate dans un délai de 72h ;
- documentation et sauvegarde des preuves utilisables en justice sans obligation de déposer plainte, avec conservation adéquate des preuves pour plainte ultérieure ;
- suivi de la victime par un service d'aide aux victimes spécialisé ;
- collaboration entre les services de police, de gynécologie, d'infectiologie, de médecine légale et les services de l'aide aux victimes, les spécialistes du conseil et de l'accompagnement des personnes en situation de handicap, les proches, afin de fournir le meilleur accompagnement possible aux personnes concernées ;
- formation et intervention d'un personnel infirmier spécialisé en soins médico-légaux (forensic nurses). La formation comprend également des connaissances professionnelles médicales indépendantes sur les groupes spécifiques de personnes concernées ou en danger, sur les E/MGF, les LGBTIQ+, les différentes formes de handicap, les besoins de soutien et les préoccupations connexes ;

- formation et intervention de médecins spécialisé.e.x.s dans le domaine de la violence ;
- optimisation des processus et du setting pour éviter toute retraumatisation (locaux, capacités du personnel médical spécialisé, etc.).

Ces centres peuvent contribuer à la sauvegarde de preuves sans qu'il y ait obligation de dénoncer la violence domestique.

La CI recommande un centre pour environ 200 000 habitant.e.x.s. Au niveau de la Suisse, cela représenterait plus de 40 centres, dont au moins un par canton, voire deux ou trois dans les cantons à forte densité, ce qui permettrait de garantir une prise en charge suffisante tant pour la population urbaine que rurale.

Les spécialisations et sensibilisations aux thèmes du handicap, LGBTIQ+, de la migration/fuite, etc. doivent y être couvertes.

## Art. 26 Protection et soutien des enfants témoins

De nombreuses études montrent qu'il existe un lien significatif entre le fait d'être témoin de violences domestiques et les troubles du développement physique, psychologique, cognitif et social des enfants. En outre, il a été prouvé que le soutien professionnel des enfants victimes de violence domestique par une marche à suivre coordonnée de toutes les parties concernées et des services spécialisés est d'une grande importance pour atténuer les conséquences négatives de la violence domestique.

En pratique, le soutien spécialisé des enfants ne peut pas toujours être fourni de manière cohérente et globale, faute de moyens financiers suffisants. Dans certains cas, on note des problèmes de coopération entre les centres spécialisés et les autorités concernées, en raison d'un manque de personnel ou de connaissances spécialisées et de sensibilisation à la question de la violence domestique et des enfants. En lien avec l'article 26 de la CI, nos requêtes sont les suivantes :

les besoins de l'enfant et le bien-être de l'enfant constituent la priorité.

Afin de garantir que les droits et les besoins des enfants témoins et directement concerné.e.x.s par la violence domestique soient pris en compte, les cantons doivent prévoir les ressources financières et humaines correspondantes. Concrètement, cela signifie que dans les centres ambulatoires d'aide aux victimes, dans les refuges/maisons d'accueil pour femmes et dans d'autres services spécialisés dans la protection de l'enfance, le conseil, l'accompagnement (et l'encadrement) des enfants doivent être garantis par un personnel spécialisé et l'infrastructure adaptée. Les taux d'occupation de poste figurant dans les exigences concernant l'article 23 sont à considérer comme une ligne directrice pour le financement des prestations dans les maisons d'accueil pour femmes. L'indemnisation financière pour les prestations liées aux enfants doit être fixée au même niveau que celle pour les femmes.

Au niveau de la prise en compte des droits et des besoins des enfants dans les maisons d'accueil/refuges pour femmes, une spécialiste de l'enfance ayant une formation appropriée doit pouvoir intervenir auprès des enfants. Des services de prise en charge internes ou externes doivent aussi être garantis. En outre, il est nécessaire à cet égard que des ressources financières suffisantes soient mises à disposition pour une formation continue régulière et une supervision sur le thème de l'intérêt supérieur de l'enfant, la conduite des entretiens, etc.

En ce qui concerne l'accompagnement des enfants, il est également important qu'un nombre suffisant de thérapeutes pour enfants soit disponible et que des spécialistes puissent intervenir rapidement pour encadrer les contacts entre l'enfant et le parent n'ayant pas la garde.

Afin de répondre aux besoins de l'enfant et de prendre dûment en considération son intérêt supérieur, une approche coordonnée des services impliqués est nécessaire. Pour cette raison, la formation et la sensibilisation sur le thème de la violence domestique et, en particulier, du thème des enfants dans le contexte de la violence domestique, doivent faire partie de la formation des professionnel.



le.x.s qui sont ou peuvent être confronté.e.x.s au contexte de la violence domestique. Il s'agit, par exemple, du corps enseignant, de la police, des professionnel.le.x.s de la santé, des collaborateur.rice.x.s du domaine de l'asile ainsi que des formations initiales en psychologie, en droit, en travail social ou en pédagogie sociale.

La poursuite pénale ne prévoit presque pas d'entretiens avec des enfants et les autorités de poursuite pénale manquent de connaissances sur la façon d'auditionner les enfants. Nous demandons donc que des expert.e.x.s spécialisé.e.x.s soient employé.e.x.s par les autorités de poursuite pénale lors de l'audition des enfants.

## Art. 27 Signalement & art. 28 Signalement par les professionnels

Les droit et obligations d'aviser actuels pour les différents groupes professionnels sont très confus et constituent un défi pour les professionnel.le.x.s. Des solutions simples doivent être mises en place.

Le signalement des victimes varie également d'un canton à l'autre. Il faut donc que tous les cas soient automatiquement annoncés aux centres de consultation spécialisés. La demande croissante des centres de consultation qui résultera de l'annonce automatique doit être financée en conséquence par le canton.

### Personnes en situation de handicap

Depuis 2019, tou.te.x.s les spécialistes de l'enfance sont tenu.e.x.s d'informer les autorités s'ils soupçonnent un risque pour le bien-être d'un enfant. Concernant les adultes, cette obligation de déclaration ne s'applique qu'aux personnes dans une fonction officielle. Elle n'existe pas pour les professionnel.le.x.s de l'accompagnement des adultes. Iels ont néanmoins un droit d'aviser, ce qui est trop souvent méconnu. Nous demandons que l'obligation de signaler une mise en danger aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte soit étendue aux professionnel.le.x.s de l'accompagnement des adultes. Le signalement de la mise en danger doit être simple et sans barrière. Les points de contact internes de déclaration au sein des institutions doivent être accessibles à bas seuil. Ils doivent également définir leurs procédures internes en matière de signalement, de soupçons et d'hypothèses, afin que les signalements puissent également être effectués facilement par des spécialistes.

### Mariage forcé

Dans les cas de mariage forcé, des défis se présentent en matière de collaboration entre les institutions ayant une obligation de dénoncer (p. ex. la police, les services de migration et les offices de l'état civil) et les institutions d'aide aux victimes soumises au devoir de confidentialité. Pour améliorer cette coopération, le Service contre les mariages forcés a développé un système de point de contact unique (SPoC) : un point de contact sensibilisé et spécialisé est désigné auprès des autorités qui sont importantes pour la protection ou pour le traitement d'un tel cas, assurant une coopération directe et sans complication. Des réseaux et des rencontres d'expert.e.x.s ont également été mis en place pour assurer une sensibilisation et une coopération pertinente entre les principaux.ale.x.s acteurs.rice.x.s et parties prenantes. De cette façon, selon notre expérience, des solutions durables peuvent être trouvées.

Pour une protection adéquate des victimes, il est nécessaire de prévoir à la fois des droits et des obligations d'aviser, ainsi que le devoir de confidentialité. Il est nécessaire de mettre en réseau et de faire collaborer les différent.e.x.s acteurs.rice.x.s sur les trois niveaux de la sphère d'action institutionnelle et des méthodes de travail : premièrement, les institutions ayant un devoir de confidentialité (telles que les centres spécialisés et de conseil ou d'aide aux victimes), deuxièmement, les institutions neutres ayant accès aux dossiers des deux parties (p. ex. l'APEA et les tribunaux), et troisièmement,



les institutions ayant une obligation d'aviser et de dénoncer (telles que les autorités de l'état civil, les offices de migration et la police). Les moyens financiers pour de telles collaborations, et pour les canaux correspondants, doivent être garantis.

## **Mutilations génitales féminines**

Comme le demande également le rapport du Conseil fédéral<sup>9</sup>, le personnel de l'APEA doit être formé à la question des mutilations génitales féminines en tant que mise en danger du bien-être des enfants, et sensibilisé au fait qu'il peut identifier les éventuels cas de mutilations génitales féminines dans les procédures de protection de l'enfance en cours et protéger et soutenir les personnes concernées/en danger. Dans ce contexte, il est essentiel qu'il connaisse l'offre du Réseau suisse contre l'excision.

Les E/MGF doivent être de plus en plus reconnues comme une forme de mise en danger du bien de l'enfant et doivent être prises en compte dans les mesures (lignes directrices, formation initiale et continue, etc.) pour la reconnaissance précoce et le traitement de la violence intrafamiliale et contre la mise en danger du bien des enfants. Les spécificités des E/MGF (facteurs de risque spécifiques, forme de violence isolée, etc.) doivent être prises en considération.

Les acteur.rice.x.s de la protection de l'enfance devraient intégrer des procédures obligatoires et des responsabilités en matière d'E/MGF mais aussi enregistrer les cas et en faire des statistiques.

## **Intersexuation (VCS)**

Nous demandons que tou.te.x.s les professionnel.le.x.s de la santé soient obligé.e.x.s de signaler aux autorités toutes les violences lorsque des indices concrets existent que l'intégrité physique, psychique de l'enfant intersexué.e.x est en péril.

Le droit interne ne doit pas constituer un obstacle à la possibilité d'adresser un tel signalement aux organisations ou autorités compétentes si une fille intersexuée risque devenir victime d'une telle violence, considérée par l'ONU et le CE comme pratique préjudiciable.

---

9 Rapport du Conseil fédéral : Mesures contre les mutilations génitales féminines (25.11.2021) <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/64058.pdf>

# Chapitre V

## Droit matériel



En Suisse, il manque un monitoring étatique systématique de l'application du droit en matière de violence ainsi qu'une évaluation systématique associée et une révision du droit établi en vertu de cette évaluation et des besoins. La conséquence en est que les défauts du droit positif ou de sa mise en œuvre ne sont souvent pas reconnus, ce qui entrave son adaptation ou alors la rend insuffisante. C'est pourquoi un monitoring et une évaluation systématiques du droit positif et de son application en matière de violence sont nécessaires.

Il n'existe aucune législation qui traite de la violence basée sur le genre. A Genève, un projet de loi est en chantier en matière de violence basée sur le genre (et de violence domestique). En se fondant sur les expériences internationales, il s'agit d'examiner si une telle loi répondra mieux, au plan national aussi, aux manifestations de ces formes de violence et permettra de remédier aux problèmes actuels pour couvrir toutes les formes de violence. Les cas de harcèlement et le sexisme par exemple en font partie.

En matière de violence domestique aussi, il n'existe aucune loi spécifique. Un examen analogue à celui en matière de violence basée sur le genre est nécessaire.

Concernant la violence numérique, il est urgent de combler les lacunes législatives pour les infractions liées au genre.

Protection de l'enfance Suisse revendique une interdiction explicite de la violence dans l'éducation qui soit ancrée dans le droit. Cet article définit les conceptions de base de l'éducation. Et ce sans interdiction pénale, mais enrichies de mesures qui renforcent les parents dans leur tâche éducative.

Nous recommandons à la Suisse d'interdire explicitement dans le code pénal les opérations génitales et les traitements hormonaux – qui sont pratiqués pour modifier les caractéristiques sexuelles d'un.e.x enfant (comme pour les MGF aussi) et qui sont considérées par le CEDAW comme pratiques préjudiciables.<sup>10</sup> Une exception à cette règle est un danger pour la vie (urgence temporelle) de l'enfant ou la prévention d'un risque urgent pour la santé de l'enfant (urgence matérielle). Les stérilisations des filles intersexes doivent être incluses dans une interdiction pénale.<sup>11</sup> Nous renvoyons au rapport approfondi d'InterAction Suisse.

Le discours de haine général contre les femmes et les personnes trans est un fait. Mais celui-ci n'est pas interdit contrairement à celui relatif à l'orientation sexuelle. Il s'agit d'introduire l'interdiction du discours de haine fondé sur l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles dans l'art. 261bis CP et l'art. 171c CPM.

Comme les personnes lesbiennes, bissexuelles et queers sont encore désavantagées dans divers domaines, telles la famille, la parentalité, la discrimination à l'engagement, il faut des mesures juridiques correspondantes.

Il faut une interdiction des actes de conversion censés modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

En Suisse, l'exploitation par le travail, par exemple de migrant.e.x.s dans le ménage, n'est pas une infraction en soi et n'est punissable que difficilement. Le code pénal doit prendre en compte l'intensité ou la gradation des différentes formes de l'exploitation par le travail et les auteur.e.x.s doivent être punis en conséquence. La création d'un article dans le code pénal suisse pour l'état de fait de l'« exploitation de la main-d'œuvre » est nécessaire de toute urgence.

Le droit suisse actuel exerce une violence structurelle envers les personnes non binaires, en occultant leur existence. C'est pourquoi nous demandons que les personnes qui ont une identité de genre non binaire puissent faire inscrire cette identité autodéterminée dans tous les registres étatiques comme leur sexe officiel ou renoncer à l'inscription du sexe. Les statistiques et les récoltes de données doivent permettre aussi aux personnes n'ayant pas une identité de genre binaire d'indiquer correctement leur genre et que leurs réponses soient dépouillées. L'application du droit, par exemple par les assurances-maladie, a également des répercussions violentes lorsqu'elles exigent, dans certains cas comme conditions pour la prise en charge des coûts d'autres traitements médicaux et en

10 CEDAW/C/CHE/CO/4-5, para.25(e) ; CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, para.16

11 Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine, NEK-CNE, Attitude à adopter face aux variations du développement sexuel, Prise de position no 20/2012.

contradiction avec les standards de soins et les conditions du droit des assurances-maladie, des traitements hormonaux excluant la capacité de reproduction afin d'imposer avec violence leur stéréotype d'un modèle binaire de genre contre le droit à l'intégrité et à l'autonomie corporelles.

En règle générale en Suisse, il n'existe pas des directives contraignantes systématiques relatives au travail en matière de violence basée sur le genre alors que la situation relative à la violence domestique se présente un peu mieux en raison de sa plus longue histoire d'institutionnalisation. Il n'existe pas de directives pour les groupes professionnels relatives à certaines personnes concernées par la violence : par exemple pour les personnes trans et intersexuées ou les personnes en situation de handicap. C'est pourquoi l'élaboration systématique, l'ancrage et l'actualisation régulière de directives pour tous les groupes professionnels pertinents couvrant les différentes formes ainsi que les différents groupes de personnes concernées par la violence sont nécessaires. Et ce tant pour la manière d'aborder les personnes concernées par la violence que pour empêcher la violence. Et cela doit aussi être contrôlé.

Dans le cadre du postulat 20.3886 « Violences subies par des personnes handicapées en Suisse » de la conseillère nationale Franziska Roth, ou dans une étude séparée, il s'agit d'examiner de manière approfondie la conciliabilité du droit pénal suisse et de la procédure pénale ainsi que de la pratique judiciaire correspondante avec les exigences de la CI eu égard à la punissabilité, au cadre pénal, à la fixation de la peine et à la procédure pénale dans le cas de différentes formes de violence contre des personnes en situation de handicap. Sur la base de cette analyse, il s'agira ensuite d'adapter le cas échéant les législations et les pratiques correspondantes.

La mise en œuvre du droit suisse est insatisfaisante et défavorise les personnes en situation de handicap en fonction du type de handicap. C'est pourquoi il faut des directives et des modules de formation pour les groupes professionnels pertinents concernant les formes de handicap et la manière d'aborder les personnes en situation de handicap afin que les préjugés et les idées reçues n'empêchent pas l'appréciation correcte des actes punissables et l'évaluation des actes de violence. Ces directives et modules doivent être préparés en collaboration avec des personnes en situation de handicap, des organisations les représentant et des spécialistes familiarisé.e.x.s avec ce thème. En outre, il faut financer des spécialistes qui sont formé.e.x.s en communication améliorée et alternative CAA et possèdent des compétences spécifiques pour interroger et accompagner des victimes avec un handicap cognitif. Le recours à ces personnes doit se faire dès le début de la procédure.

Cela s'applique aussi aux migrant.e.x.s et aux réfugié.e.x.s qui sont tributaires d'une communication dans une autre langue que les langues nationales officielles. La communication doit être garantie par des prestations correspondantes d'interprétariat et de traduction.

Pour les enfants intersexué.e.x.s, il est difficile ou impossible d'obtenir des réparations de la part des autorités étatiques vu que les délais de prescription est trop court (article 58 de la Convention).

## Art. 29 Procédures civiles et voies de droit

Les améliorations suivantes sont nécessaires.

Pour les mineur.e.x.s, il faut la désignation obligatoire d'un conseil juridique (gratuit) et cela doit aussi être plus facilement possible pour d'autres personnes (p. ex. âgées) capables de discernement, mais privées de l'exercice des droits civils.

Dans le droit en matière de responsabilité (prétentions contre les services étatiques), il faut introduire, dans les cas de violence, une présomption d'illicéité et éventuellement une présomption (réfutable) de causalité. En outre, la désignation d'un conseil juridique (gratuit) serait indiquée.

Les personnes en situation de handicap, victimes de violence, ont besoin d'information dans leurs formats de communication et d'un soutien spécifique. Les procédures pour faire valoir des prétentions civiles à l'égard d'auteur.e.x.s et d'autorités étatiques doivent être analysées pour déterminer si elles

sont accessibles aux personnes avec différentes formes de handicap ou si ces dernières sont défavorisées. Sur la base de cette analyse, des mesures appropriées doivent être prises et les améliorations requises doivent être mises en œuvre. Au besoin, les services déjà existants pour les femmes doivent être sensibilisés et le personnel spécialisé doit être formé en conséquence. Il faut inclure les personnes en situation de handicap et les organisations les représentant avec leurs compétences spécialisées.

## Art. 30 Indemnisation

Il faut une analyse de l'accessibilité et de la pratique d'octroi relative à l'indemnisation en adoptant une perspective de genre, en prêtant attention à la situation des différents groupes de personnes concernées (p. ex. les personnes en situation de handicap) et en incluant les groupes de personnes concernées et les services spécialisés.

Il s'agit de s'assurer que les victimes disposent de suffisamment d'informations relatives à l'indemnisation dans les différents formats de communication.

Les prestations de l'auteur.e.x fixées par le tribunal ne doivent subir aucune réduction s'il est insolvable ou s'oppose au paiement.

La limite actuelle d'indemnisation conformément à la loi sur l'aide aux victimes de 120 000.00 CHF ne suffit pas en cas de lésions graves, elle devrait être doublée.

Depuis la révision de la loi sur l'aide aux victimes, les victimes qui subissent une grave infraction à l'étranger n'ont plus aucun droit à une indemnisation. La loi sur l'aide aux victimes doit être révisée de sorte à voir financée par l'aide aux victimes la représentation par un.e.x avocat.e.x dans le pays de l'infraction pour les créances concernant l'indemnisation dans le cadre usuel pour ce pays.

A notre connaissance, à ce jour, aucune personne intersexuée n'a demandé ni reçu d'indemnisation pour des atteintes médicales disproportionnées. Nous demandons des indemnisations équitables et appropriées pour les personnes intersexuées concernées par des atteintes chirurgicales ou d'autres atteintes médicales subies sans leur consentement libre, préalable et éclairé.

Jusqu'à récemment, les personnes trans devaient, en règle générale, prouver leur incapacité de reproduction afin de pouvoir modifier l'indication du sexe. Bon nombre se firent stériliser contre leur gré face à cette contrainte étatique, ce qui est reconnu aujourd'hui comme violation de l'art. 3 CEDH, l'interdiction de la torture, des traitements inhumains ou dégradants. Nous demandons pour les personnes trans qui se sont soumises, en raison de la contrainte étatique et contre leur gré, à des opérations ou traitements hormonaux influençant ou excluant leur fertilité afin de pouvoir changer leur sexe officiel et leur prénom, une indemnisation appropriée et des excuses officielles de l'Etat.

Des personnes deviennent victimes de l'exploitation de leur main-d'œuvre, par exemple dans des ménages privés. Parmi les rares cas connus, seule une fraction est parvenue à faire valoir avec succès son droit par la voie juridique et une fraction de celle-ci à obtenir une indemnisation pour l'exploitation et les actes de violence. C'est pourquoi nous demandons pour les personnes lésées par l'exploitation de leur main-d'œuvre un accès à une procédure ainsi qu'à une indemnisation.

Les enfants de victimes de violence domestique reçoivent de moins en moins de réparation du tort moral par le biais de l'aide aux victimes. Cependant, il faut des réparations du tort moral plus élevées pour les enfants de survivant.e.x.s et aussi pour les enfants victimes de violence domestique.

## Art. 31 Garde, droit de visite et sécurité

Dans la pratique actuelle, le droit de visite des parents se voit accorder une grande valeur et en cas de violence domestique, les autorités compétentes font de grandes concessions aux intérêts de l'auteur.e.x. Les besoins des enfants et des mères concernées ainsi que leur protection sont insuffisamment pris en compte. C'est pourquoi nous demandons :

que le traitement du droit de garde et de visite en cas de violence domestique soit réglé dans la loi. Il faut que seul.e.x.s des juges et collaborateur.rice.x.s de l'APEA formé.e.x.s se prononcent sur l'attribution du droit de garde et de visite dans les cas de violence domestique.

Il s'agit de placer le bien de l'enfant au-dessus des droits des parents.

Des décisions en faveur du bien de l'enfant présupposent une collaboration étroite et une coordination entre les services spécialisés et les autorités du domaine de la protection de l'enfance, une pratique commune dans les cas de violence domestique focalisée sur le bien de l'enfant et ses droits, ainsi qu'un dialogue institutionnalisé entre les services impliqués, et que des mesures soient plus souvent ordonnées pour le bien de l'enfant tel que le droit de visite avec accompagnement professionnel pendant l'interdiction de contact entre les parents.

En cas de violence domestique, le droit de garde doit être examiné de près et dans les cas graves de violence domestique, il doit être attribué au parent qui n'exerce pas de violence. A cette fin, l'art. 315a al. 3 CC devrait être appliqué plus souvent par l'APEA, les cas de violence domestique sont les plus souvent des cas urgents dans lesquels le droit de garde doit provisoirement être réglé de manière rapide et professionnelle.

Pendant un cas nécessitant une protection contre la violence, il faut des lieux de visite accompagnée faciles à obtenir, organisables à court terme, financés et un accompagnement professionnel.

Après une intervention de la police, les enfants de tous âges qui sont touché.e.x.s par la violence domestique devraient être rapidement entendu.e.x.s et recevoir l'aide nécessaire (sans que le consentement des parents soit requis). Selon le modèle de Bâle-Ville, l'audition est réalisée sur mandat de l'APEA ce qui la rend contraignante, permettant ainsi d'entrer en contact avec plus d'enfants. Un modèle similaire devrait être introduit dans toute la Suisse.

Dans la procédure de protection de l'union conjugale, il faut procéder à un examen standardisé relatif au recours à un.e.x avocat.e.x pour défendre les enfants et adolescent.e.x.s co-concerné.e.x.s par la violence. Le domaine d'intervention pour les représentant.e.x.s d'enfants ne dépendant pas de l'APEA doit globalement être étendu.

Des avocat.e.x.s d'enfants doivent être engagé.e.x.s plus souvent pour la procédure APEA pour les personnes adolescentes touchées directement par la violence domestique afin de les entendre et de préserver leurs droits lorsque leur avenir est concerné.

Comme les représentations d'enfants sont pour partie confiées à des représentant.e.x.s qui ne sont pas spécifiquement formé.e.x.s, le titre d'« avocat.e.x.s d'enfant » doit être protégé expressément sur la base de la formation de Avocats des enfants – Suisse.

La participation à un programme d'éducation contre la violence, le suivi d'une thérapie individuelle, le suivi en matière d'éducation ou de dépendance sont aussi d'importantes mesures d'accompagnement qui pourraient et devraient être ordonnées par les ministères publics/tribunaux et l'APEA. Un programme éducatif spécifique (relatif au rôle de parent) pour le parent exerçant la violence qui pourrait être ordonné par le ministère public ou l'APEA doit être développé.

Il n'est pas garanti pour les enfants et adolescent.e.x.s trans que notamment la violence psychique, par exemple sous la forme d'un rejet de l'identité de genre ou d'un désir de transition, exercée par la personne détenant le droit de garde ou de visite soit reconnue en tant que telle et que leur protection soit suffisante. C'est pourquoi quiconque peut se prononcer sur le droit de garde et de visite d'enfants trans doit disposer des connaissances nécessaires pour pouvoir identifier la violence spécifique à l'égard des trans en tant que telle, la prendre au sérieux et garantir la sécurité de l'enfant. Il en va de même pour les enfants avec une variation des caractéristiques sexuelles (intersexuation).

## Art. 32 Conséquences civiles des mariages forcés

Au niveau parlementaire, des interventions sont en cours dans le domaine des mariages de mineur.e.x.s. Actuellement la motion CAJ-N 20.3011 tient compte de deux préoccupations importantes

pour protéger et endiguer les mariages d'enfants en demandant ce qui suit : la radiation de la pesée d'intérêts pour les personnes mineures âgées de 16 à 18 ans prévue à l'art. 105 ch. 6 CC concernant la reconnaissance d'un mariage conclu à l'étranger ainsi que le fait que la date de la conclusion du mariage doit servir de référence pour la nullité des mariages d'enfant et pas celle de l'introduction de la demande ou du jugement. De notre point de vue, il est nécessaire que ces deux revendications de la révision du code civil soient complétées par une prolongation du délai de remédiation jusqu'à 25 ans, ce que le Conseil fédéral a déjà proposé le 29 janvier 2020. Ainsi les personnes concernées par des mariages de mineur.e.x.s pourraient sereinement se déterminer entre l'âge de 18 et 25 ans, quant à savoir si elles veulent maintenir leur mariage et l'« entériner » de la sorte ou si elles souhaitent en demander l'annulation.

## Art. 33 Violence psychologique

La protection par le droit pénal en cas de violence psychique est faible en Suisse. C'est pourquoi il s'agit d'examiner comment la protection par le droit pénal en cas de violence psychique pourrait être améliorée. Les bases légales doivent être modifiées en la matière afin que les personnes concernées par tous les cas de violence psychique puissent avoir recours aux prestations de l'aide aux victimes.

Les enfants ont droit à une protection complète face aux châtements corporels et aux autres formes de violence dans l'éducation. Cela inclut la violence tant physique que psychique sur les enfants ainsi que la négligence à leur égard. Protection de l'enfance Suisse revendique un ancrage explicite du droit à une éducation sans violence dans le code civil suisse en tant que condition importante pour qu'un changement de comportement puisse être amené en Suisse à moyen ou long terme.

## Art. 34 Harcèlement

En Suisse, il n'existe pas une infraction propre au harcèlement obsessionnel (stalking). Le problème réside toutefois dans la reconnaissance juridique des formes de harcèlement obsessionnel dans lesquelles aucun des nombreux actes individuels de harcèlement obsessionnel n'est punissable à lui seul, mais dans lesquels les actes de harcèlement obsessionnel considérés globalement constituent une menace ou une nuisance au plan psychique, physique ou social pour la personne concernée. C'est pourquoi ce qui suit est nécessaire :

nous demandons l'ancrage dans le code pénal de l'infraction de harcèlement obsessionnel, cyberharcèlement obsessionnel inclus. Cela créera aussi la base légale pour le droit aux prestations de l'aide aux victimes.

En complément, il faut des mesures de protection uniformes au plan national dans la loi sur l'amélioration de la protection des victimes de violence qui doit aussi inclure le harcèlement obsessionnel par une personne tierce. Cela est confirmé par un rapport du Conseil fédéral.<sup>12</sup>

Il s'agit d'examiner aussi comment rendre punissable la pornodivulgateion (revenge porn), car elle constitue une charge considérable pour l'intégrité psychique.

## Art. 35 Violence physique

La violence physique est couverte par différentes infractions. Une partie d'entre elles est officialisée, notamment les délits typiques en relation avec la violence domestique.

Depuis 2020, la décision de suspendre une procédure d'enquête appartient au ministère public

---

12 <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/49874.pdf>



afin de décharger les victimes : il s'agit de surveiller cette nouveauté pour savoir si ses effets sont favorables aux personnes concernées par la violence et l'améliorer le cas échéant en faveur des victimes. La question de savoir si le délai de 6 mois est suffisant a par exemple été soulevée, ou faut-il l'étendre à 12 mois ou introduire une possibilité de prolongation.

Dans le cas de la violence physique, il y a le problème (analogue au cas de la violence psychique) lié au fait que pour les décisions en matière de droit de séjour, les cas dits « légers » dans un contexte de violence domestique ne sont pas considérés comme suffisants pour l'art. 50 LEI. Voir à ce sujet l'art. 59 CI.

Concernant l'éducation sans violence : les châtiments corporels par une personne investie de l'autorité parentale sont encore autorisés en Suisse.

## Art. 36 Violence sexuelle, y compris le viol

L'actuel droit pénal en matière sexuelle présente plusieurs problèmes relatifs à la violence sexuelle, qu'il s'agit de les résoudre de toute urgence.

Nous demandons un changement de paradigme dans le droit pénal en matière sexuelle. La sexualité doit reposer sur le consentement mutuel exprimé et la protection de l'autodétermination sexuelle doit être mise au premier plan.

Un droit pénal en matière sexuelle reposant sur le principe du consentement mutuel exprimé refléterait la position que toutes les formes de violence sexuelle sont coupables et doivent être réprimées et punies de manière adaptée. Concrètement, nous demandons une solution basée sur l'accord (règle du « seulement si c'est oui ») qui tiendrait aussi compte des moments où la victime n'est pas en mesure de dire non ; que ce soit parce qu'on lui en demande trop, par peur pour son intégrité corporelle et sa vie, à cause d'un handicap ou d'un déséquilibre dans les rapports de force.

La proposition de révision actuellement en consultation est insuffisante à notre avis. Et ce, car elle reste focalisée sur la contrainte. La nouvelle infraction d'« atteinte sexuelle » crée une distinction entre le « vrai » viol (art. 190) qui implique une pénétration et un moyen de contrainte et le « faux » viol, justement l'atteinte sexuelle. Les effets en seraient dévastateurs, ce serait méconnaître la grande souffrance déclenchée par toute forme de viol. On ignore ainsi à quel point le simple fait d'outrepasser la volonté dans ce domaine des plus intimes est grave. Cette nouvelle infraction cimente les stéréotypes dominants et dévalorise les victimes violées sans contrainte. Cette proposition n'apporte pas une réponse satisfaisante à ce que nous voyons quotidiennement chez les victimes.

C'est pourquoi nous demandons que la définition du viol se base sur l'absence de consentement et pas sur l'usage de la contrainte. Subsidiairement, l'« atteinte sexuelle » devrait au moins être qualifiée de crime comme l'est le viol. La proposition du Conseil des Etats ne parle que d'un « délit » ce qui atténue la mesure de la peine. Ce n'est pas suffisant pour des faits aussi graves. La mesure de la peine bien plus élevée dans le cas du viol implique que la majeure partie de l'illicéité est rattachée à l'acte de contrainte et à la pénétration. Cela ne correspond pas à ce qui est vécu par les victimes et méconnaît la dynamique à l'œuvre dans les délits sexuels qui se déroulent souvent sans usage manifeste de violence.

Par conséquent, nous demandons un article unique pour toutes les infractions sexuelles qui vise avec cohérence la protection de l'autodétermination sexuelle et repose sur le consentement des personnes impliquées. Les différents éléments constitutifs de l'infraction, les degrés de gravité des délits et les circonstances aggravantes doivent être regroupés et présentés dans un article comme c'est le cas dans le droit pénal allemand en matière de sexualité (voir art. 177 du code pénal allemand).

De plus, il est vraisemblable qu'un droit pénal en matière de sexualité selon le principe du consentement mutuel exprimé aura aussi un effet préventif. Aujourd'hui, les infractions sexuelles sont des délits comportant peu de risques en Suisse, ce dont les auteur.e.x.s ont conscience. Les femmes concernées se verraient confirmer par une nouvelle législation qu'un acte illégal a été commis contre elles et que leur sentiment instinctif ne les trompe pas. Cela correspond à l'acceptation actuelle d'une

rencontre mutuellement consentie entre partenaires sexuels égaux en droit pour abolir des conceptions surannées. Nous avons acquis la conviction que cela renforce les personnes concernées et contribuera à les voir porter plainte plus souvent.

Il faut radier du CP le privilège en cas de mariage, ainsi que cela est prévu dans l'actuel projet de révision.

L'infraction de viol doit être formulée indépendamment du sexe et du corps de sorte que chaque personne puisse être reconnue comme victime de viol indépendamment de son identité de genre, de ses organes génitaux, de son expression de genre et de son sexe officiel et que les personnes trans ne soient pas tributaires des différences d'interprétation juridique des tribunaux. La définition actuelle du viol comme pénétration vaginale d'une « personne de sexe féminin » a pour conséquence qu'une partie des viols de personnes trans ne doit pas être subsumée sous cette infraction. En fonction de la constellation, il se peut que seule une tentative soit reconnue. Cela est extrêmement choquant, car ainsi la souffrance n'est pas reconnue directement en raison de l'identité trans, le cas échéant en lien avec un crime de haine. Pour cette raison aussi, l'infraction de viol doit être définie indépendamment de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles physiques.

Nous rejetons toutes les formes de modification des caractéristiques sexuelles internes ou externes, comme les vaginoplasties des filles intersexuées au cours de leur petite enfance et sans consentement valide. La souffrance des filles intersexuées après des dilatations vaginales est comparable à celle des femmes victimes de violences sexuelles, car les filles vivent ces dilatations (bougienage) de leur vagin comme une violation de leur intégrité sexuelle. Des telles interventions peuvent aussi être considérées comme contraire à l'art. 40 de la loi sur les professions médicales (RS 811.11).

## Art. 37 Mariages forcés

Bien que le mariage forcé et la tentative de mariage forcé soient interdits pénalement, des obstacles juridiques se dressent face à la protection des personnes concernées en cas de mariage ayant un lien avec l'étranger. Et ce bien que les infractions trouvent leur origine en Suisse, puisque près de 80 % des personnes concernées sont nées ou ont grandi en Suisse. C'est pourquoi nous demandons :

Comme les personnes concernées sans passeport suisse s'exposent à la perte du droit de séjour et de ce fait du droit au retour après plus de 6 mois à l'étranger (art. 61 al. 2 LEI), il faut introduire au plan juridique un droit étendu au retour, comme celui en vigueur en Allemagne. Là-bas, les personnes déportées en vue de mariage (outplacement) peuvent y retourner jusqu'à 10 ans après.

Par ailleurs, ces personnes sans passeport suisse n'ont pas droit à la protection consulaire par la Suisse. Les personnes concernées ayant plusieurs nationalités peuvent ainsi subir des restrictions de cette protection par la Suisse dans leur pays d'origine. Et pour la prise en charge de prestations pour des dépenses de sécurité engendrées à l'étranger, des difficultés peuvent apparaître en raison de l'art. 3 al. 2 LAVI. Sur ce point, la loi sur l'aide aux victimes doit être appliquée de sorte que les dépenses pour la protection des personnes concernées à l'étranger soient prises en charge.

## Art. 38 Mutilations génitales féminines

Depuis 2012, la mutilation d'organes génitaux féminins est une infraction à part entière. La loi actuelle et sa mise en application renferment toutefois des défis :

En relation avec la situation juridique en vigueur, il s'agit de prendre en compte de manière appropriée les défis liés à l'application du principe d'universalité dans le cadre de l'examen de cas particuliers, notamment eu égard à la clarification, digne d'un Etat de droit, des circonstances de fait et de l'administration des preuves.

En outre, la question fondamentale se pose de savoir si l'art. 124 CP, soit la clause d'universalité, ne devrait pas être examiné et adapté le cas échéant. La norme pénale est rédigée très largement et va

plus loin que les dispositions pénales des autres Etats européens. Il faudrait notamment vérifier s'il ne serait pas opportun qu'au moment de l'acte, une connexité minimale doive exister avec la Suisse (p. ex. domicile en Suisse des auteur.e.x.s/ victimes, arrivée prévue en Suisse, etc.). Il faut une étude comparative détaillée avec les législations des autres Etats européens ainsi qu'un examen de la conformité avec l'art. 7 de la Convention européenne des droits de l'homme (principe « pas de peine sans loi »).

Eu égard à la fixation de la peine, les tribunaux devraient prendre en due considération le principe de la proportionnalité et toutes les circonstances dans lesquelles il a été procédé à l'E/MGF (à savoir la situation dans le pays d'origine, la pression sociale, la méconnaissance de la situation juridique et d'autres de ce type). Au surplus, le bien de l'enfant doit être placé au centre des préoccupations et les conséquences pour la famille, notamment aussi pour les sœurs (cadettes) pas encore excisées, doivent être considérées et aussi prises en compte dans la fixation de la peine, notamment en relation avec la question de l'opportunité de prononcer une éventuelle expulsion.

Les opérations sur des enfants intersexué.e.x.s ne sont cependant pas interdites. Nous demandons une telle interdiction pénale explicite des modifications des caractéristiques sexuels des enfants. A notre avis, la Suisse doit appliquer l'art. 24 124 du CP également aux filles intersexuées.

Ne devraient pas être couvertes par une telle interdiction les procédures d'affirmation de genre sur les jeunes trans, avec lesquelles les caractéristiques sexuelles sont alignées sur l'identité de genre. Nous exigeons que l'accès aux traitements de blocage de la puberté et de réassignation sexuelle (notamment hormonaux et chirurgicaux) soit garanti aux jeunes trans, quel que soit leur âge.

## Art. 39 Avortement et stérilisation forcés

Les avortements et les stérilisations sans consentement éclairé de la femme concernée sont en principe punissables en Suisse (art. 118 al. 2 CP et art. 122 CP) ou alors interdits par une législation spéciale (voir la loi sur la stérilisation, RS 211.111.1). Néanmoins, il y a eu dans le passé des avortements et des stérilisations forcés systématiques et avec l'appui de l'Etat contre la volonté des personnes concernées – que ce soit sur des personnes trans (voir à ce sujet...), dans le cadre de mesures de coercition à des fins d'assistances ou sur des personnes en situation de handicap. Aujourd'hui encore, il y a des interventions sans consentement éclairé : lorsque des personnes ne sont pas clairement informées ou lorsque d'autres décident à leur place, par exemple dans le cas de migrant.e.x.s et de réfugié.e.x.s ou pour des personnes avec un handicap cognitif ou psychique considérées comme incapable de discernement. Des documentations (ou nombres de cas correspondants) consultables publiquement ne sont toutefois pas disponibles.

C'est pourquoi il faut un examen des situations passée et présente relatives à l'avortement et à la stérilisation sans consentement éclairé et contre la propre volonté de la personne concernée et à leurs causes pour déterminer comment les empêcher à l'avenir. Nous demandons également une indemnisation pour les avortements et stérilisations forcés du passé.

Afin d'empêcher de futurs avortements et stérilisations forcés, nous demandons en premier lieu l'abrogation de toutes les dispositions légales qui autorisent de procéder à de telles interventions sur des femmes considérées comme incapables de discernement sur la base d'un consentement substitué, à savoir l'art. 7 al. 2 de la loi sur la stérilisation ainsi que l'art. 199 al. 3 CP. Ensuite, les personnes en situation de handicap doivent avoir accès à des services professionnels et indépendants pour les soutenir dans les décisions à prendre concernant leur santé sexuelle et reproductive et leurs droits en la matière, y compris le planning familial et la parentalité assistée et la décision qu'elles prennent ainsi doit être reconnue juridiquement.<sup>13</sup>

13 Dies im Einklang mit der Praxis des CRPD-Ausschusses, insb. mit der Allgemeinen Bemerkung Nr. 3 (2016) des zu Frauen und Mädchen mit Behinderungen (para. 32, 44f., 63a).

Dans le cas de décisions et traitements médicaux de réfugié.e.x.s et de migrant.e.x.s, le recours à l'interprétariat doit être obligatoire.

Afin que les personnes fécondes ne soient pas réduites dans les faits, en raison de leur précarisation et de manque de connaissances, à utiliser l'avortement comme moyen contraceptif, il faut garantir l'information et l'accès aux moyens contraceptifs.

## Art. 40 Harcèlement sexuel

En Suisse, l'art. 198 du code pénal rend punissable le harcèlement sexuel et la loi sur l'égalité entre femmes et hommes LEg interdit le harcèlement sexuel dans tous les rapports de travail. Tandis que toutes les formes de harcèlement sexuel sont couvertes dans la LEg, le code pénal ne couvre que certaines formes de sorte que par exemple des regards et gestes impudiques ne sont pas considérés comme harcèlement. Actuellement encore seuls les mots, mais pas les images, constituent du harcèlement. De plus, le harcèlement sexuel présuppose, au sens de la jurisprudence actuelle, la présence immédiate de la victime ce qui ne devrait être le cas que rarement avec le phénomène de masse du harcèlement sur Internet, qui n'est guère aisé à prouver. Comme les prestations de l'aide aux victimes sont liées au code pénal, il en résulte que les personnes concernées n'ont aucun droit aux prestations de l'aide aux victimes avec ces formes de harcèlement.

C'est pourquoi nous demandons que le droit aux prestations de l'aide aux victimes soit accordé à toutes les personnes concernées par toutes les formes de harcèlement sexuel. Il s'agira d'examiner par quelle voie cela sera réglé, que ce soit par le biais de la loi sur l'aide aux victimes ou d'une autre base légale.

Il faut également que le harcèlement sexuel en ligne soit impérativement couvert de façon cohérente.

Nous approuvons que l'art. 198 soit complété par « images » comme le prévoit l'actuelle révision du droit pénal en matière de sexualité.

## Art. 42 Justification inacceptable des infractions pénales, y compris les crimes commis au nom du prétendu « honneur »

Le code pénal suisse ne prévoit pas de motifs justificatifs, tels la culture, la religion, les usages, la tradition ou l'honneur, pour des mesures d'atténuation de la peine. Il s'agit toutefois d'étudier la pratique des autorités de poursuite pénale en matière d'éventuels motifs justificatifs et leurs répercussions sur l'activité judiciaire. Si des effets d'atténuation de la peine devaient être constatés pour une infraction commise « au nom de l'honneur », il faut l'empêcher par des mesures correspondantes. Les personnes qui travaillent dans la poursuite pénale doivent être sensibilisées à cette thématique – si certaines personnes devaient néanmoins retenir cette justification, elles devraient suivre une formation continue à des fins de sensibilisation.

## Art. 43 Application des infractions pénales

Le CP s'applique en principe indépendamment du type de la relation entre auteur.e.x.s et victimes. Un privilège en cas de mariage est possible dans le cas de délits sexuels déterminés (art. 187, 188, 193 CP), qu'il s'agit d'abolir ainsi que c'est prévu dans l'actuel projet de révision du droit pénal en matière sexuelle.

## Art. 45 Sanctions et mesures

### Personnes en situation de handicap

Certaines personnes avec de graves troubles cognitifs ne sont peut-être pas du tout en mesure de comprendre qu'elles ont commis une infraction et ne peuvent pas apprécier la gravité de l'infraction. Les questions de savoir quelles sanctions sont indiquées dans de tels cas et comment il faut traiter les auteur.e.x.s avec un handicap cognitif requièrent un travail consciencieux de clarification et de réflexion > voir aussi l'art. 48.

## Art. 46 Circonstances aggravantes

Les circonstances mentionnées à l'art. 46 peuvent être prises en compte comme aggravantes pour la fixation de la peine. Comment et quand les facteurs mentionnés sont effectivement pris en compte comme aggravants reste incertain, car une analyse systématique de la pratique juridique fait défaut. C'est pourquoi il s'agit d'analyser la pratique juridique en matière d'aggravation de peine notamment concernant les homicides qui ont un lien avec le genre ou surviennent dans un contexte de violence domestique. Le cas échéant, il s'agira de procéder à des modifications législatives. Pourrait en faire partie, par exemple une règle d'aggravation de peine en cas d'actes contre des partenaires actuel.le.x.s ou passé.e.x.s afin de sensibiliser les tribunaux et les ministères publics.

Dans le cas des personnes en situation de handicap, il faut en principe admettre un fort besoin de protection. Les situations de vie spécifiques ainsi que les relations de dépendance et les limitations doivent être prises en compte pour la fixation de la peine.

## Art. 48 Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires

La possibilité d'une justice restaurative dans la procédure pénale est désormais en discussion en Suisse, mais n'est pas encore un mode de résolution alternatif obligatoire. Néanmoins il est à craindre que la possibilité d'une demande de la part de la personne prévenue permette à nouveau d'exercer des pressions sur la victime. C'est pourquoi nous demandons que le concept de justice restaurative soit d'abord examiné en faisant appel à des spécialistes, également du domaine de la protection des victimes et en garantissant la prise en compte de la perspective des victimes.

L'art. 316 du code de procédure pénale permet au ministère public de citer les parties à une audience de conciliation. Dans le cas des infractions poursuivies sur plainte, il y a une obligation implicite pour la victime de se présenter à ces audiences de conciliation, puisque la plainte serait considérée comme retirée dans le cas contraire. Même si certains cantons ne qualifient pas comme telle une absence annoncée, ce n'est pas le cas dans tous les cantons. C'est pourquoi nous demandons pour protéger les victimes la radiation de la phrase « Si le plaignant fait défaut, la plainte est considérée comme retirée. » à l'art. 316 al. 1 CPP.

Comme une condamnation à une peine pécuniaire de l'auteur.e.x de violences domestiques peut grever financièrement la famille et partant les membres de la famille touché.e.x.s par la violence et que de ce fait la peine se répercute défavorablement sur les victimes, il s'agit d'envisager des alternatives aux peines pécuniaires, par exemple sous la forme de travail pour rembourser la peine.

Dans le cas d'auteur.e.x.s d'infraction avec un handicap cognitif, il faut examiner la manière de procéder avec les personnes coupables d'actes de violence, capables ou incapables de discernement. Des procédures alternatives ne devraient pas être rejetées sans examen.

# Chapitre VI

## Procédure pénale



## Art. 49 Obligations générales

Dans les procédures pénales, seul un rôle secondaire est accordé aux victimes. Il s'agit de renforcer le rôle des victimes dans la procédure pénale.

Contrairement à ce qu'impose la CI, les procédures pénales en Suisse peuvent durer plusieurs années en première instance. Cela pèse lourdement sur les personnes concernées. Parfois c'est déjà la plainte pénale qui échoue, en raison du manque de ressources de la police qui renvoie une victime s'exprimant dans une autre langue ou avec un handicap auditif en lui disant qu'elle doit organiser la traduction elle-même. Des « aides de traduction » sont aussi nécessaires pour les personnes avec un handicap cognitif qui ont des difficultés à saisir et assimiler rapidement ce qui est dit. C'est pourquoi nous demandons que l'Etat mette à disposition des autorités de poursuite pénale suffisamment de ressources afin que les procédures pénales puissent être conclues plus rapidement. L'Etat doit garantir aux personnes concernées parlant une langue étrangère et à celles en situation de handicap un.e.x interprète mis.e.x à disposition rapidement et simplement pour la dénonciation pénale. Elles doivent recevoir le soutien qui, selon leurs connaissances linguistiques ou leur handicap, leur offre la meilleure possibilité d'être entendues et comprises. Du personnel qualifié spécialement formé est mis à disposition des personnes avec un handicap psychique ou cognitif pour les interrogatoires et l'accompagnement dans la procédure.

Font défaut la sensibilisation des autorités de poursuite pénale aux différentes formes de violence en relation avec le genre et aussi aux besoins et possibilités de certains groupes de personnes concernées. Il n'y a pas d'obligation de suivre les formations correspondantes. Cela se répercute par des conceptions stéréotypées et des idées reçues concernant, par exemple, la violence sexuée et basée sur le genre ou par un manque de connaissances par exemple sur le thème des personnes trans ou des personnes avec un handicap cognitif. C'est pourquoi nous demandons des formations obligatoires pour toutes les autorités de poursuite pénale dans l'ensemble des cantons par des organisations spécialisées dans les thèmes du genre et de la violence ainsi que des groupes spécifiques de personnes concernées telles les personnes en situation de handicap, les LGBTQIA+, les enfants, etc. Cela doit contribuer par exemple à faire connaître les défis et les possibilités spécifiques aux divers types de handicaps ou à la manière d'approcher les personnes LGBTQIA+. Et ce en relation avec différentes formes de violence et en adoptant une perspective de genre non binaire. Des mesures doivent être prises pour mettre un terme à l'impact des idées reçues à l'encontre de groupes spécifiques de personnes concernées telles les personnes en situation de handicap et pour empêcher leur perpétuation.

Des mesures particulières de protection font défaut aux autorités de poursuite pénale afin d'assurer la poursuite pénale lorsque des personnes sont concernées par des situations spécifiques de violence. Manquent des mesures en faveur des migrant.e.x.s et des réfugié.e.x.s, des personnes trans, non binaires et queers, des travailleur.se.x.s du sexe ainsi que des personnes en situation de handicap. La conséquence en est que l'accès à la poursuite pénale n'est pas garanti pour toutes les victimes. C'est pourquoi il s'agit d'ancrer des mesures de protection pour des groupes spécifiques de personnes concernées afin de garantir l'accès et la conduite d'une poursuite pénale à toutes les victimes. En font partie entre autres du personnel qualifié spécialement formé aux thèmes des enfants et des LGBTQIA+ au sein des autorités de poursuite pénale. Les personnes en situation de handicap doivent recevoir le soutien qui, selon leurs limitations, leur offre la meilleure possibilité d'être entendues et comprises. Les travailleur.euse.x.s du sexe doivent être prise.x.s au sérieux en cas d'expérience de la violence et d'exploitation et recevoir des prestations de soutien et des informations correspondantes ainsi qu'un accès au droit et aux conseils juridiques. Un interprétariat doit être assuré gratuitement et en tout temps. Dans ce cas, il s'agit aussi de se montrer attentif au genre et à l'origine de l'interprète.

La violence numérique comme manifestation de la violence à l'égard des femmes ne se voit pas attribuer par les autorités de justice et police l'importance qui devrait être la sienne déjà sur la seule base des infractions annoncées contre la loi contre le racisme en vigueur ou en matière d'atteinte à



la personnalité. Des mesures font défaut dans les domaines de l'investigation, de la poursuite pénale, du droit de procédure et des mesures de protection. Nous demandons que les obligations de la CI en matière de poursuite pénale soient aussi mises en œuvre pour la violence numérique spécifique au genre. Pour y parvenir, il faut faire appel aux conseils des ONG spécialisées en les rémunérant en conséquence.

## Art. 50 Réponse immédiate, prévention et protection

Bien que les bases légales pour une protection immédiate et une prévention face à des violences supplémentaires par les autorités de poursuite pénale existent, leur mise en œuvre n'est pas aussi aboutie dans tous les cantons. Les autorités manquent souvent de ressources afin de pouvoir agir immédiatement et adéquatement. C'est pourquoi il s'agit d'implémenter des standards nationaux pour les mesures de protection et de garantir des ressources suffisantes pour les autorités compétentes de poursuite pénale.

Dans les procédures législatives en matière de protection contre la violence, la protection des victimes n'est pas toujours placée au centre des préoccupations. Et ce parce que la perspective de la victime n'est pas activement et systématiquement recueillie chez des acteur.rice.x.s spécialisé.e.x.s, tels les centres de consultation et les maisons d'accueil pour femmes. C'est pourquoi il faut associer de manière systématique et proactive la perspective des victimes par le biais des services spécialisés et des organisations de personnes concernées.

La collaboration de la police avec les maisons d'accueil pour femmes varie beaucoup d'un canton à l'autre du point de vue des maisons d'accueil. Son appréciation s'étend de très bonne à insatisfaisante. Afin qu'une bonne collaboration puisse être garantie dans toute la Suisse, il faut une enquête dans tous les cantons avec des mesures prises à son issue et une assurance de la qualité.

En pratique, la violence psychique est encore trop peu prise en compte et au sérieux par la police et les tribunaux. Les menaces de mort sont la seule exception prise au sérieux par la police et l'aide aux victimes et acceptée comme motif d'entrée dans une maison d'accueil pour femmes. Pour un soutien complet aux victimes de violence psychique, il faut mettre à disposition des moyens financiers, par exemple pour des groupes de parole. De plus, les dispositions de la loi sur l'aide aux victimes (LAVI) et leur interprétation et mise en œuvre différentes selon les cantons posent des limites à un soutien adéquat aux victimes de violence psychique (p. ex. en cas d'avilissement, d'humiliation, etc.). Nous demandons que les répercussions de la violence psychique soient mieux prises en compte pour les prestations d'aide aux victimes et pour leur financement. Les spécialistes et le public doivent être mieux sensibilisés au fait que la violence psychique est une forme de violence et qu'il existe souvent une infraction qui permet sa répression et la rend absolument nécessaire.

En Suisse, le besoin de sensibilisation et de formation sur les E/MGF dans les corps de police cantonaux et de ville est élevé, ce que constate aussi le rapport du Conseil fédéral « Mesures contre l'excision ». Il faut donc plus de connaissances en matière d'universalité de l'application de la norme pénale, des délais de prescription et du fait qu'il s'agit d'un délit poursuivi d'office et pas sur plainte. Afin que les autorités de poursuite pénale ne s'engagent pas uniquement dans la poursuite pénale, mais aussi dans la prévention des E/MGF, nous demandons une formation obligatoire pour toutes les autorités de poursuite pénale.

Dans le domaine du mariage forcé, les autorités de poursuite pénale jouent un rôle important pour le réseautage et pour la formation SPoC. Dans les cas de grave mise en danger, la police joue un rôle d'actrice sensibilisée pour protéger les personnes concernées. Cela présuppose la sensibilisation et l'information à cette thématique, c'est pourquoi les autorités de poursuite pénale doivent être sensibilisées et informées dans le cas de formes spécifiques de violence, tels les mariages forcés, qui requièrent des connaissances spéciales. Des moyens financiers correspondants doivent y être alloués.

De plus, les autorités de poursuite pénale doivent être représentées dans des organes de réseautage locaux et cantonaux – par exemple des tables rondes – et participer dans des cas concrets en qualité de partenaires sensibilisé.e.x.s. Pour cela, des efforts de réseautage correspondant doivent être déployés et financés.

L'accès au droit des personnes concernées par la violence se trouvant dans l'illégalité, voire criminalisées, est plus difficile. Ainsi, les autorités infligent des peines pécuniaires ou de prison aux personnes concernées par la violence en cas de constatation d'infractions contre la loi sur les étrangers et l'intégration LEI ou en cas d'exercice sans autorisation d'une activité lucrative. Et ce sans clarifier si la personne concernée par la violence se trouve en situation de contrainte. Concrètement, cela résulte en une double peine. C'est pourquoi le principe de non-sanction en cas de violence domestique ou d'autres formes d'expérience de la violence doit s'imposer : une victime de violence ne peut pas être sanctionnée sur la base de l'illicéité de son séjour, de son entrée ou de son activité lucrative et le statut de victime doit être pris en compte comme facteur pour la décision des autorités de migration.

## Art. 51 Appréciation et gestion des risques

L'appréciation et la gestion des risques sont très diversement réglées et mises en pratique d'un canton à l'autre. Pour une protection la plus effective possible et pour empêcher les actes de violence, nous demandons une manière de procéder coordonnée au plan national sur la base d'un instrument unique pour l'appréciation des risques. Et ce en incluant l'appréciation des maisons d'accueil pour femmes/filles, des centres de consultation ainsi que des organisations spécialisées et d'entraide de groupes de personnes concernées avec des échanges réguliers entre autorités et ONG.

A chaque étape, il faut tenir compte de la situation des différents groupes de personnes concernées, leurs organisations spécialisées doivent être incluses dans l'ensemble des organes. Afin de garantir une protection des victimes et non pas des auteur.e.x.s, la législation doit être modifiée en ce sens qu'un contrôle de police d'une personne prévenue peut être réalisé rapidement et sans complications même au-delà des frontières cantonales. Il faut établir une collaboration entre les corps de police en faveur de la protection des victimes. Il s'agit également d'examiner un assouplissement de la protection des données entre cantons en faveur de la protection des victimes.

## Art. 52 Ordonnances d'urgence d'interdiction

Les corps de police cantonaux sont compétents pour les ordonnances d'urgence d'interdiction, mais pour des mesures de protection de plus longue durée, il faut déposer une demande de protection devant un tribunal. Dans les cas de violence domestique cependant, les risques ne sont le plus souvent pas passagers. Lorsque des questions concernant l'entretien et la garde des enfants doivent être clarifiées, il existe des lacunes dans les mesures de protection. Nous demandons que les tribunaux utilisent (ou peuvent utiliser) plus simplement et plus rapidement les possibilités des mesures d'urgence d'interdiction pour protéger les victimes et les enfants communs en cas de violence domestique persistante. Il faut aussi discuter de l'opportunité du fait que le tribunal peut le faire sans demande de la victime. Il faut créer plus de marge de manœuvre pour les autorités et de mesures pertinentes afin d'éloigner la personne violente du logement. Celles-ci doivent être élaborées en collaboration avec les organisations spécialisées et en tenant compte des besoins et des conditions de vie de toutes les personnes concernées par la violence, p. ex. des réfugié.e.x.s dans des hébergements collectifs. La période et les mesures de sécurité doivent être adaptées afin que la personne exerçant la violence doive rester éloignée du logement suffisamment longtemps et de manière contraignante. Il faut examiner dans quelle mesure les tribunaux peuvent prononcer active-

ment et jusqu'au jugement définitif des mesures d'urgence d'interdiction dans le cadre d'une procédure de protection de l'union conjugale ou de divorce sur la base de la violence domestique. Ces réglementations préprovisionnelles ont pour but que la victime ne soit pas contrainte à des contacts avec l'auteur.e.x et pour requérir l'aide sociale ainsi que pour le règlement contraignant relatifs aux enfants communs. Tous les tribunaux ne sont pas prêts à envoyer, sur demande, les décisions aussi aux services d'aide aux victimes, ce qui complique beaucoup leur travail. C'est pourquoi nous demandons une réglementation légale unique au plan national concernant les ordonnances d'interdiction prononcées par la police.

Lorsque des personnes en situation de handicap sont concernées et lorsque la personne exerçant la violence fournit des prestations de soutien à la victime en situation de handicap, l'ordonnance d'expulsion est liée à la nécessité de trouver rapidement une personne de remplacement. Il faut s'assurer que les personnes concernées par la violence en situation de handicap reçoivent de l'aide pour ce faire. Pour les personnes en situation de handicap exerçant la violence qui deviennent un danger direct pour leurs colocataires, il faut des solutions afin que victimes et auteur.e.x.s ne se rencontrent pas. Des structures internes et externes doivent être mises en place.

## Art. 53 Ordonnances d'injonction ou de protection

Les ordonnances d'injonction (interdictions géographiques ou de contact) sont réglées et mises en œuvre par les cantons. L'application de manière différente par les cantons, pour partie à l'intérieur d'un canton, complique la protection des personnes concernées. Les ordonnances de protection par exemple sont plus difficiles à mettre en place lorsque victimes et auteur.e.x.s habitent différents cantons. La jurisprudence des tribunaux en matière de demandes de prolongation diffère, pour partie aussi à l'intérieur d'un canton. Tous les tribunaux ne sont pas prêts à envoyer, sur demande, les décisions aussi aux services d'aide aux victimes, ce qui complique beaucoup leur travail. C'est pourquoi nous demandons une réglementation légale unique au plan national concernant les ordonnances d'interdiction prononcées par la police.

Les tribunaux qui se prononcent sur les demandes de prolongation doivent être obligés à envoyer, sur demande, une copie au centre de consultation pour les victimes. Il faut créer des solutions pour prévenir les difficultés financières des personnes concernées par la violence en raison de mesures de protection. Que ce soit par le biais de la loi sur l'amélioration de la protection des victimes de violence ou la possibilité de l'octroi judiciaire préprovisionnel d'entretien ou d'accès aux comptes bancaires. En particulier en cas de violence dirigée contre des enfants ou lorsque des enfants étaient témoins de violence, il faut, avant de prononcer les mesures protectrices de l'union conjugale, examiner si une mesure peut être imposée au parent exerçant la violence pour le bien de l'enfant. En cas de violence domestique, lorsque des enfants sont aussi touché.e.x.s, il faut une ordonnance d'expulsion systématique ainsi qu'une interdiction de périmètre prononcée par la police lorsque la personne concernée par la violence ne veut, ou ne peut pas entrer dans une maison d'accueil pour femmes. De manière analogue aux mesures d'urgence d'interdiction, il faut, en cas d'interdiction géographique ou de contact, développer pour les personnes concernées en situation de handicap des offres de soutien appropriées ainsi que des mesures de mise en œuvre pour les institutions.

En outre, il faut étudier comment éviter qu'en prononçant des mesures de protection la victime ne tombe dans des difficultés financières, voire ne doive déposer une demande d'aide sociale du fait que la personne exerçant la violence aurait suspendu tous les paiements, tels le loyer, la caisse-maladie, etc. – la solution élaborée devant être introduite dans la loi sur l'amélioration de la protection des victimes de violence.

## Electronic monitoring

La surveillance électronique (electronic monitoring) doit être intégrée dans un concept de protection complet. Pour l'élaboration d'un tel concept, il faut inclure tous les acteurs pertinents, à savoir les centres de consultation pour les victimes et les refuges/maisons d'accueil pour femmes. Eu égard à la protection effective de la victime, il faut décider au cas par cas des mesures de protection et de surveillance les plus adéquates. Dans ce contexte, il faut également prendre en compte la perspective de la personne à protéger. Par conséquent, la surveillance doit être adaptée aux particularités du cas.

L'objectif principal de la surveillance électronique devrait consister à améliorer la protection de la victime. En cas de recours à la surveillance électronique, il faut garantir l'accompagnement permanent de la personne à protéger et le fait que sa participation soit consentie de son plein gré. Une surveillance en temps réel doit être possible : 24 heures sur 24 avec la possibilité d'une intervention rapide.

La surveillance électronique doit être intégrée dans un concept de protection global. Les partenaires pertinents, dont les services d'aide aux victimes et les maisons d'accueil doivent participer à l'élaboration d'un tel concept. Il faut décider au cas par cas quels sont les moyens de protection et de surveillance les plus adaptés à la situation et lesquels garantissent au mieux la protection des victimes. La surveillance électronique doit avoir comme objectif principal de renforcer la protection de la victime et sa configuration doit tenir compte de la perspective de la personne à protéger. Lors de sa mise en œuvre, il faut garantir un accompagnement permanent pour les personnes concernées. La victime doit pouvoir participer à ce moyen de surveillance de manière volontaire. Il faut mettre à disposition une surveillance active de l'auteur des violences 24 heures sur 24 et garantir une intervention rapide.

## Art. 54 Enquêtes et preuves

En Suisse, la conduite de l'enquête et du procès en cas de violence liée au genre, sexuée et domestique n'est le plus souvent pas focalisée sur les nécessités spécifiques des personnes concernées par la violence, voire traumatisées. C'est pourquoi nous demandons un examen sur le plan national des défauts actuels des procédures d'enquête et de la conduite des procès en incluant les expériences des victimes afin de prendre des mesures correspondantes. Dans tous les cantons, des divisions spécialisées doivent être créées au sein des autorités de poursuite pénale afin de pouvoir réaliser un interrogatoire non retraumatisant des victimes de violence. Il faut des instructions et des formations obligatoires pour toutes les autorités d'enquête en matière d'interrogatoire des victimes, sensible au traumatisme et au genre, empathique et pertinent en cas de violence liée au genre, sexuée et domestique ou de violence dans l'entourage social proche. Cela doit inclure aussi une sensibilisation aux thèmes des identités trans, de l'orientation sexuelle, du handicap, etc. Il faut ancrer des collaborations interdisciplinaires pour les enquêtes et les procédures (notamment avec des experts en traumatismes). Les procédures d'enquête doivent être organisées en faisant preuve de sensibilité pour les traumatismes, et ce aussi en recourant aux moyens techniques tels les enregistrements vidéo. Au plan suisse, il faut garantir une sauvegarde rapide et professionnelle des preuves de violence sans pression pour le dépôt d'une plainte et liée avec un soutien médical et psychologique, et le faire savoir.

En raison de la diversité fédérale, il faut une unification au plan suisse du cadre des auditions d'enfants victimes de violence sexuée. A cette fin il faut soit un centre de compétence national avec des antennes dans les régions linguistiques qui réalisent l'audition selon des critères unifiés, soit une obligation nationale imposée à toutes les personnes qui réalisent des auditions, à savoir de suivre chaque année un cours obligatoire de formation continue sur l'audition de telles victimes.

Il est essentiel de résoudre le problème des preuves concernant l'histoire et le comportement sexuels de la victime.

Lorsque les personnes qui soignent ou accompagnent des personnes en situation de handicap sont interrogées comme témoin d'événements violents, il faut tenir compte du fait qu'elles ne sont souvent pas conscientes du fait que des déclarations concernant les antécédents et le comportement de la victime ne peuvent être faites que si elles sont pertinentes et nécessaires. Lors de l'interrogatoire de personnes avec handicap cognitif ou psychique, le personnel qui les interroge doit prendre en compte le fait qu'elles pourraient être facilement influençables.

## Art. 55 Procédures ex parte et ex official

En principe, les délits liés à la violence sont poursuivis d'office. Concernant la suspension des procédures en cas de violence domestique, l'art. 55a CP doit être observé, raison pour laquelle une réserve relative à l'art. 55 CI a été émise par la Suisse. Entretemps l'art. 55 CP ayant été amélioré, il s'agit désormais d'en surveiller et évaluer la mise en œuvre. Aussi eu égard à la question de la durée de la suspension. Une alternative consisterait à prolonger le délai à 12 mois ou encore de prévoir la possibilité de prolonger le délai. Afin que les ministères publics puissent honorer leur mandat d'interroger la victime après 6 mois (en cas de suspension de la procédure), ils ont besoin de ressources suffisantes et du savoir-faire pour mener de tels interrogatoires avec des victimes de violence domestique ou dans l'entourage social proche. Il faut développer des grilles uniformes d'interrogatoires et un cadre adéquat pour les victimes en collaboration avec les centres de consultations spécialisés pour les victimes et les organisations de personnes concernées, par exemple pour s'adapter aux prérequis spécifiques de communication. Les ONG doivent aussi être dotées de ressources correspondantes pour l'éventuel surcroît de travail. Les groupes professionnels compétents pour l'introduction d'une procédure judiciaire doivent être amenés, par tous les moyens appropriés, à aborder avec compétence les personnes en situation de handicap devenues victimes d'actes de violence.

Les cas de comportements sexuels non consentis selon l'art. 36 CI, qui ne peuvent être saisis que par défaut comme harcèlement sexuel en l'absence de moyen de contrainte, soulève la problématique liée au fait qu'une plainte pénale en temps utile est nécessaire puisque l'art. 198 CP est une procédure ex parte. Ici il s'agit de trouver une solution par le biais d'une modification législative dans le cadre de l'actuelle réforme du droit pénal en matière sexuelle.

Les collaborateurs.rice.x.s des centres de consultation peuvent être appelé.e.x.s comme personne de confiance pour les enquêtes et les procédures (art. 152 al. 2 CPP). Pour les personnes en situation de handicap, notamment les personnes avec un handicap psychique ou cognitif, il faudrait aussi pouvoir faire appel à une autre personne de confiance, par exemple du cercle des personnes qui les soignent et les accompagnent, voire leurs proches. En pratique toutefois, il s'avère d'une part que les ressources des centres ne suffisent pas pour un tel accompagnement et de l'autre, que ce droit n'est pas assez connu ou n'est pas communiqué aux personnes concernées. La Confédération et les cantons doivent assurer aux victimes de violence la mise à disposition d'une personne de confiance avec des ressources financières et temporelles suffisantes pour l'accompagnement aux enquêtes et procédures judiciaires. Et il faut renforcer l'information sur ce droit (par la police et les autres professionnels.le.x.s à l'égard des victimes) et la formation des différent.e.x.s professionnel.le.x.s sur cet aspect, ainsi que l'information aux victimes sur le rôle et statut de la personne de confiance (p. ex. attention au choix d'une personne qui ne va pas témoigner).

Du fait que les femmes en situation de handicap ne sont souvent pas crues lorsqu'elles révèlent avoir été victimes d'un acte de violence, souvent il n'y a pas même d'introduction d'une procédure judiciaire que ce fut d'office ou sur plainte.

Le critère de cohabitation (ou un an après) pour la poursuite d'office de certaines infractions pénales dans le couple n'est pas conforme à la CI. Il faut élargir la définition de la poursuite d'office pour les violences dans le couple sans la conditionner à la cohabitation ou post-cohabitation.

## Art. 56 Mesures de protection

La Suisse honore presque toutes les obligations de l'art. 56 CI sur le papier – la réalité est autre : pour y parvenir, il faut des ressources suffisantes pour les autorités de poursuite pénale afin qu'elles puissent réagir rapidement à de nouvelles intimidations ou menaces pour protéger les personnes concernées dans une procédure pénale. A l'avenir, les mesures de protection des victimes doivent s'appliquer et être appliquées d'office. Les procédures doivent être organisées de manière plus adéquate pour les victimes. Avant toute condamnation par le ministère public, la victime doit avoir la possibilité de s'exprimer ou de présenter ses souhaits ou des prétentions civiles. Les mesures de protection doivent être conçues en faveur de tous les groupes de personnes concernées, accompagnées de formations correspondantes et communiquées de manière compréhensible pour tout le monde. La police et les ministères publics de toute la Suisse doivent être tenus, en recevant la plainte, de recommander à la victime de se faire conseiller par un centre de consultation pour les victimes ou une organisation non gouvernementale et de demander le consentement pour pouvoir transmettre les coordonnées aux centres de consultation.

Dans le cadre des procès pénaux, la sécurité des personnes concernées par la violence et des témoins n'est pas garantie entièrement. Des rencontres pesantes, retraumatisantes et périlleuses entre victimes, témoins et auteur.e.x.s sont possibles bien que ce ne soit techniquement pas nécessaires pour la procédure pénale. Un évitement rigoureux des risques et confrontations entre victimes, témoins et auteur.e.x.s fait défaut. C'est pourquoi il s'agit d'assurer par des mesures pratiques obligatoires qu'il ne puisse y avoir de rencontres entre victimes, témoins et auteur.e.x.s pendant les procès pénaux.

Conformément à l'art. 56 CI, une assistance appropriée doit être mise à disposition des victimes pendant la procédure. Il s'agit en règle générale de centres de consultation pour les victimes, mais ceux-ci ne conseillent pas les femmes lorsque les faits ont eu lieu à l'étranger et qui avaient leur domicile à l'étranger au moment des faits. (Voir Violences commises à l'étranger). Sont spécialisés le point de contact national du réseau suisse contre l'excision ainsi que divers autres points de contact régionaux contre les E/MGF qui conseillent les personnes concernées indépendamment du lieu de commission. Au cours des dépôts de plainte et des procédures judiciaires en matière d'E/MGF, les autorités de poursuite pénale doivent indiquer aux personnes concernées l'offre de soutien du réseau suisse contre l'excision. Les ressources pour le réseau doivent être assurées durablement par la Confédération et les cantons.

L'assistance doit aussi être mise à disposition de femmes en situation de handicap, ce qui n'est pas garanti en relation avec les centres de consultation pour les victimes et doit être changé. De plus, des informations relatives à l'assistance sont requises dans des modes de communication appropriés et par le biais de canaux correspondants.

## Art. 57 Aide juridique

En tant que personne lésée, témoin ou partie plaignante, la victime peut se faire assister par un conseil juridique pour défendre ses intérêts (art. 127 al. 1 en relation avec l'art. 105 CPP ou l'art. 107 al. 1 let. c CPP). Pour faire valoir les prétentions civiles, la direction de la procédure peut accorder l'assistance judiciaire gratuite à la partie plaignante (art. 136 CPP). En pratique, le problème réside dans le fait qu'il y a inégalité de droit entre victime et personne prévenue dans les cas de violence sexuée ou domestique. Un conseil juridique gratuit n'est pris en charge pour la personne lésée que si elle ne dispose pas de revenus suffisants. L'aide aux victimes ne prend pas non plus à sa charge dans tous les cas les frais pour une représentation adéquate par un.e.x avocat.e.x. Cela complique l'accès à une procédure judiciaire pour les victimes. C'est pourquoi il faut examiner si le droit à un conseil juridique gratuit en cas de délits graves ne serait pas indiqué indépendamment du statut de partie



plaignante (pour contrer les stratégies de défense en défaveur des victimes). Il faut, en vertu de la loi, mettre à disposition des victimes de violences liées au genre et sexuées un conseil juridique gratuit dans le cadre de la procédure pénale afin de garantir aux victimes un soutien adéquat au cours de la procédure pénale pour pouvoir faire valoir leurs droits et défendre leurs intérêts. Il faut examiner si ce droit peut aussi être accordé pour les prétentions civiles.

L'aide juridique pour les personnes concernées par la violence est en principe réglée par la loi sur l'aide aux victimes, c.-à-d. par les centres de consultation et les offres financés par l'aide aux victimes. Cette aide juridique n'est cependant pas garantie ni accessible pour toutes les personnes concernées par la violence en raison du manque de ressources : il faut garantir par des ressources suffisantes à tous les centres de consultation l'exécution de leurs tâches en vertu de la loi sur l'aide aux victimes, y compris des rendez-vous de consultation dans les meilleurs délais et un accompagnement aux auditions. Une enquête pourrait constituer une première étape. Mais il faudrait aussi prendre en compte les groupes de personnes concernées qui n'avaient pas accès aux centres de consultation en raison d'un handicap. Il faut améliorer fortement et rapidement cet aspect pour que les victimes, aussi lorsqu'elles subissent des contre-plaintes, soient aidées d'un conseil juridique gratuit plus accessible. L'accès à une aide juridique et à un conseil juridique doit être garanti pour toutes les personnes concernées. Une sensibilisation à la manière d'aborder les différents groupes de personnes concernées, par exemple les personnes en situation de handicap, les personnes LGBTQIA+, doit être garantie par des ressources suffisantes pour des formations correspondantes dispensées aux centres de consultation. Il faut également résoudre la problématique liée aux violences commises à l'étranger.

## Art. 58 Prescription

### **Personnes intersexuées**

Pour les personnes adultes intersexuées, il est souvent difficile ou impossible d'obtenir des réparations de la part des autorités étatiques vu que les délais de prescription dans le code des obligations (RS 220) et le code pénal (RS 311.0) sont trop courts pour garantir la diligence requise pour prévenir, enquêter et sanctionner les actes de violence couverts par le champ d'application de cette convention. En surplus, le droit à l'information des personnes concernées (accès aux dossiers médicaux) n'est pas garanti, c'est pourquoi beaucoup de personnes intersexuées n'apprennent que très tard que des interventions sur leurs corps dans la petite enfance ont eu lieu.

Nous demandons donc une durée suffisante et adéquate à la gravité de l'infraction en question, afin de permettre la mise en œuvre efficace des poursuites, après que la victime a atteint l'âge de la majorité, et de porter la période de conservation des dossiers médicaux à au moins 40 ans, à compter de l'âge de la maturité, afin de leur permettre d'accéder à leurs dossiers en tant qu'adultes.

Voir rapport d'approfondissement d'InterAction Suisse.



# Chapitre VII

## Migration et asile



## Art. 59 Statut de résident

Ni les dispositions spécifiques entrées en vigueur en 2008 dans le but de protéger les femmes migrantes contre les violences conjugales, ni leur application, n'assurent une telle protection. Dans la pratique, certaines autorités cantonales et le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) appliquent les dispositions légales et la jurisprudence de façon restrictive, voire arbitraire. Ainsi, ces autorités ne reconnaissant souvent les violences comme étant d'une « certaine intensité » qu'en cas de condamnation de l'époux suite à une plainte pénale. En règle générale, il est extrêmement difficile de démontrer les violences subies, le seuil « d'intensité » requis et les exigences en matière de preuves de la violence conjugale demeurant trop élevés. Nous demandons d'assurer que les violences conjugales au titre de l'art. 50 LEI soient reconnues comme motif de renouvellement de permis de séjour suite à une séparation, sans devoir démontrer que ces violences ont atteint une « certaine intensité ».

Concernant les preuves, les attestations des associations, psychologues et travailleur.se.x.s sociaux spécialisé.e.x.s dans le domaine de la violence, voire les constats médicaux, ne sont pas toujours acceptés comme preuve des violences par les autorités migratoires et sont parfois mis en doute. Le fait de chercher de l'aide et d'être suivie sur une longue durée sur le plan psychosocial, ainsi que d'avoir été reconnue comme victime au sens de la Loi sur l'aide aux victimes (LAVI) ne permettent pas non plus toujours de faire reconnaître que le seuil requis d'« intensité » de la violence a été atteint. En outre, le SEM a tendance à distinguer de manière artificielle les actes de violence et à les examiner séparément, sans les prendre en considération dans leur ensemble. Nous demandons d'assurer que les éléments pouvant indiquer que des violences physiques, sexuelles et psychologiques ont été commises, y compris les actes commis après la séparation, soient pris en considération de la manière la plus large possible.

Au moment de ratifier la Convention d'Istanbul, la Suisse a émis une réserve à son art. 59.<sup>14</sup> Ainsi, la Suisse se réserve le droit de « ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou des conditions spécifiques, les dispositions établies à l'art. 59 », ce qui démontre à notre sens une absence de volonté de protéger de manière équitable toutes les migrantes, indépendamment de leur statut, et dans la durée. Certes, une demande d'autorisation de séjour pour cas de rigueur peut être déposée afin de permettre aux personnes concernées de rester en Suisse malgré leur séparation d'avec leur conjoint mais les obstacles pour y arriver sont particulièrement nombreux. Les victimes n'ont alors souvent pas d'autre choix que de rester avec leur conjoint violent pour bénéficier du permis de séjour ou alors de quitter ce dernier avec le risque de devoir quitter la Suisse. Selon un rapport du Conseil fédéral publié en 2018<sup>15</sup>, la réglementation relative aux cas de rigueur n'est encore pas assez souvent ni efficacement appliquée. En outre, les décisions relatives aux cas de rigueur ne tiennent pas compte, ou insuffisamment, de l'art. 8 CEDH. Nous saluons le fait qu'au sein de certains offices cantonaux en charge des migrations, il existe des personnes de contact pour mener des discussions de cas respectant l'anonymat. Nous demandons de lever la réserve émise à l'art. 59 de la Convention d'Istanbul et l'inclusion de toutes les personnes migrantes, y compris les femmes réfugiées et les personnes concernées par la violence au sein de relations de couples entre personnes de même sexe et entre personnes queer. Il faut ouvrir le droit prévu à l'art. 50 LEI à toutes les personnes étrangères victimes de violences conjugales, quel que soit leur statut, et non uniquement à celles mariées à des Suisses ou titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C). La procédure pour cas de rigueur doit

---

14 Artikel 59, Absatz 1, stellt fest, dass « Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass ein Opfer, dessen Aufenthaltsstatus von dem Aufenthaltsstatus seiner Ehefrau oder Partnerin im Sinne des internen Rechts beziehungsweise seines Ehemanns oder Partners im Sinne des internen Rechts abhängt, im Fall der Auflösung der Ehe oder Beziehung bei besonders schwierigen Umständen auf Antrag einen eigenständigen Aufenthaltstitel unabhängig von der Dauer der Ehe oder Beziehung erhält. ».

15 Bundesrat (2018): Praxis der Regelung des Aufenthaltsrecht von ausländischen Personen, die von ehelicher Gewalt betroffen sind. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 15.3408 Feri vom 5. Mai 2015.

être accélérée afin que les femmes migrantes puissent obtenir un titre de séjour en temps opportun ou savoir à quoi elles peuvent s'attendre.

Lorsqu'une femme migrante dénonçant des violences conjugales se trouve sans emploi et émerge à l'assistance publique, les autorités lui reprochent toujours de ne pas avoir fait assez d'efforts pour s'intégrer en Suisse. Si le permis est tout de même renouvelé, les autorités exercent encore sur la victime une pression importante, l'informant du risque de non-renouvellement ultérieur de son autorisation de séjour si elle continue à dépendre de l'aide sociale (soit un motif de révocation au titre des articles 51 et 62 LEI). Certaines reçoivent une intention de non-renouvellement de leur autorisation de séjour pour dépendance à l'aide sociale dès la première année suivant le renouvellement de cette dernière en application de l'article 50 al. 1 let. b et 2 LEI et ce même si leur dossier contient un nombre important de pièces attestant des conséquences des violences conjugales sur leur état de santé et leur capacité de travail.

Suite à une interpellation parlementaire, le Conseil fédéral a rédigé un rapport rendu public en avril 2018, intitulé « Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales ». Dans ce rapport, le Conseil fédéral indique, au sujet du renouvellement de permis de séjour sur la base de l'art. 50, que « *[si] les déficits constatés en matière d'intégration découlent directement des violences conjugales, il faut bien entendu tenir compte de ces circonstances afin d'éviter que ces lacunes excusables nuisent à la victime [...] Il apparaît nécessaire de préciser les directives du SEM* ». Bien que cette précision figure désormais dans les directives du SEM, la pratique des autorités à ce sujet n'a pas encore changé.

L'exigence supplémentaire, lors des renouvellements ultérieurs du titre de séjour d'une femme victime de violences conjugales, d'être financièrement indépendante sans recourir à l'aide sociale, entraîne une pression néfaste susceptible d'aggraver les conséquences psychologiques des traumatismes subis, qui met à mal par ailleurs le respect de l'art. 18 CI (éviter la victimisation secondaire). Il faut assurer que les renouvellements ultérieurs d'un permis accordé conformément à l'art. 50 al. 1 b) et al. 2 LEI ne soient pas remis en question, au sens de l'art. 62 al. 1 let e LEI, au seul motif que la victime dépend de l'aide sociale, ceci afin de tenir compte de l'impact à long terme des violences conjugales.

Les autorités administratives traitent les dossiers de victimes étrangères de violences conjugales ayant quitté leur conjoint violent comme elles le feraient dans le cadre d'une procédure pénale, ne donnant pas suffisamment de crédit aux documents établis par les spécialistes du domaine. Nous constatons par ailleurs une survalorisation des preuves judiciaires (notamment interdiction de périmètre et condamnations pénales) vis-à-vis des rapports de médecins, de psychologues et de spécialistes de violences conjugales qui sont pourtant formé.e.x.s à la question, contrairement aux professionnel.le.x.s du monde judiciaire. Nous demandons d'assurer que les rapports des services de conseil et de soutien spécialisés soient pris en compte en tant qu'évaluation de la situation de la victime lorsque les autorités policières, judiciaires et migratoires prennent des décisions concernant le séjour de la personne, indépendamment du fait que des poursuites pénales aient été engagées ou abandonnées en raison d'un manque de preuves. Il faut appliquer le principe de non-punissement dans les cas de violences conjugales : une victime de violences ne peut pas être condamnée pour séjour illégal et sa condition de victime doit être prise en compte dans les décisions des autorités migratoires.

## **Personnes migrantes en situation de handicap**

Les migrant.e.x.s en situation de handicap font l'objet de discriminations multiples. Les assignations liées au genre, au handicap et au parcours migratoire appellent d'autres inégalités. Les migrantes en situation de handicap et concernées par la violence doivent par conséquent être considérées comme ayant particulièrement besoin de protection. Les réflexions émises dans les chapitres précédents, et notamment au chapitre VI, valent assurément aussi pour ces personnes. Des études approfondies sur la situation des personnes réfugiées en situation de handicap sont plus que nécessaires.

La situation des migrantes en situation de handicap doit être examinée en profondeur. Celles-ci doivent être considérées comme des personnes particulièrement vulnérables car exposées à un risque élevé de discrimination.

### **Travailleur.se.x.s du sexe**

Environ 80 % des travailleur.se.x.s du sexe n'ont pas de passeport suisse et se trouvent en situation de travail précaire et de dépendance. De ce fait, le risque pour ces personnes d'être victimes d'exploitation et de violence est extrêmement élevé. Nous demandons, pour les travailleur.se.x.s du sexe, des conditions cadres qui leur permettent de travailler de façon autodéterminée et en sécurité. A ce titre, des conditions de travail et de migration garanties légalement sont essentielles.

### **Exploitation du travail**

Le statut de séjour de nombreuses femmes migrantes en Suisse ne dépend pas uniquement de leur conjoint mais souvent aussi de la personne qui les emploie ou de leur emploi. Une situation qui engendre un fort risque d'exploitation et de violence. Souvent, ces femmes restent dans cette situation d'exploitation par crainte de perdre leur permis de séjour, qui est lié à leur activité lucrative. Nous demandons donc, pour les femmes migrantes, une dissociation des règles de séjour qui s'appliquent à la situation professionnelle et au statut de séjour du conjoint ou du/de la partenaire. La réserve de la Suisse à l'article 59 de la Convention d'Istanbul doit être levée pour mieux protéger les femmes migrantes et prévenir les violences à leur rencontre.

## **Art. 60 Demandes d'asile fondées sur le genre**

### **Statistiques**

Le SEM ne publie aucune information sur les motifs d'asile ni ne collecte de telles informations. Par conséquent, il est impossible d'évaluer statistiquement les informations relatives aux persécutions liées au genre. Il n'existe pas non plus de données statistiques sur l'identification des victimes de violence basée sur le genre. Nous demandons des données statistiques sur les motifs d'asile et la pratique de décision, avec une collecte de données séparée pour les requérant.e.x.s d'asile LGBTIQ+, ainsi que sur l'identification des victimes de violences basées sur le genre, selon la forme, le lieu et les auteur.e.x.s de violence.

### **Procédure d'asile / pratique de décision**

#### **Violence basée sur le genre : généralités**

La question des motifs de persécution liée au genre soulève des problèmes d'ordre légal tant au niveau de la procédure d'asile que de la pratique juridique.

Nous demandons que les femmes réfugiées soient informées systématiquement et de manière proactive sur les motifs de fuite liée au genre, leurs droits lors de la procédure d'asile ainsi que sur les centres de consultation pour les personnes concernées par différentes formes de violences (traite des êtres humains, mariage forcé, MGF, violence domestique, violence spécifique à l'égard des personnes LGBTIQA+, violence sexué, etc.). La transmission d'informations doit s'effectuer au cours de toutes les étapes de la procédure, dans différents lieux (hébergement, représentation juridique du SEM, etc.) et par différent.e.x.s acteur.rice.x.s (conseil, représentation juridique, personnel de santé et d'encadrement), en précisant que les déclarations des personnes concernées sont traitées de manière confidentielle.

Une suppression du principe des « pays sûrs » ou au moins un examen matériel obligatoire (y compris en considération des rapports du GREVIO) en cas de violence liée au genre est indispensable à la protection des victimes.

Il faut un recours systématique au droit de souveraineté de la Suisse pour les cas Dublin de violence liée au genre.

Comme, dans la pratique, il reste encore difficile de faire reconnaître la persécution liée au genre comme motif de fuite, les personnes concernées par des actes de persécution liée au genre doivent être reconnues de manière systématique comme groupe social pour que le droit à l'asile leur soit accordé.

Une formation régulière et obligatoire, pour le personnel en charge de la procédure d'asile, sur les personnes LGBTIQ+, la violence basée sur le genre et le traumatisme, ainsi que la présence obligatoire de personnes de sexe féminin au sein de l'équipe chargée d'auditionner les requérantes d'asile et la possibilité pour les personnes requérantes d'asile LGBTIQ+ de sexe non féminin de choisir le sexe des auditeurs.rice.x.s sont essentielles pour la prise de décisions d'asile tenant compte de la violence subie.

Il faut modifier la pratique en matière d'examen de la vraisemblance pour que les difficultés particulières des victimes de persécutions liées au genre soient prises en compte adéquatement dans la procédure. Une meilleure et plus ample application du critère des pressions psychiques insupportables au sens de l'art. 3 LAsi est nécessaire. Il faut renforcer une application sensible au genre de la LAsi, notamment au regard des recommandations HCR.

Un passage automatique en procédure étendue en présence de tout signe de possibles expériences de la violence et, le cas échéant, une suspension de la procédure d'asile joueraient en faveur d'une protection des victimes.

### **Personnes trans**

La persécution en raison de la transidentité est, en théorie, reconnue comme motif de protection. En pratique, une partie des requérant.e.x.s obtiennent l'asile, d'autres une admission provisoire et d'autres encore voient leur demande déboutée. L'absence de motifs convaincants et objectifs justifiant ces différences donne le sentiment de décisions prises de manière arbitraire. Les responsables ne font pas tou.te.x.s l'objet d'une formation pas plus que n'est garanti ou contrôlé le respect des lignes directrices internes au SEM. Nous demandons que, dans le cas de la procédure d'asile pour les personnes LGBTIQ+, les auditions soient effectuées et les décisions rendues uniquement par des collaborateur.rice.x.s spécialisé.e.x.s dans les questions spécifiques à ce groupe de personnes. Seules de telles mesures permettront de garantir une procédure d'asile juste et équitable. Les collaborateur.rice.x.s du tribunal administratif fédéral en charge de traiter les recours en matière d'asile des personnes trans ou de rendre les décisions doivent recevoir une formation obligatoire.

### **Traite des êtres humains et traite des femmes**

La pratique actuelle du SEM relative à l'appréciation de la qualité de réfugié.e.x des victimes de traite des êtres humains se limite au trafic d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et traite ce dernier sous l'angle de la persécution fondée sur le genre. Il s'agit là d'une étape importante mais qui exclut systématiquement toutes les victimes d'autres formes de traite d'êtres humains reconnues (exploitation du travail, trafic d'organes, traite d'enfants, etc.). Cette pratique doit être adaptée à la définition juridique de la traite d'êtres humains et conçue de manière conforme au droit international. La pertinence de l'asile pour les victimes de traite d'êtres humains, en se basant notamment sur le critère de la Convention relatif à l'appartenance à un groupe social déterminé, doit être reconnue selon les directives du HCR.

### **E/MGF**

En Suisse, une E/MGF n'est reconnue comme motif d'asile que lorsqu'une crainte fondée d'être de victime d'une E/MGF dans le futur peut être démontrée, mais pas en cas de traumatisme suite à une excision déjà subie. En cas de menace de réinfibulation dans le pays d'origine, la situation est traitée différemment selon que la défibulation a été réalisée du fait de l'accouchement ou en raison de complications médicales. Dans le premier cas, le statut de réfugiée est accordé ; dans le deu-

xième cas, seule une admission provisoire est délivrée. La Suisse ne communique ni le nombre de demandes d'asile déposées pour motif d'E/MGF ni de chiffres sur le nombre de décisions positives ou négatives rendues dans ces cas. Nous demandons que toute mutilation génitale déjà subie soit reconnue comme motif d'asile (même en l'absence de menace de réinfibulation) afin de protéger les personnes concernées, comme le recommande le HCR. Le statut de réfugiée doit être octroyé en cas de menace de réinfibulation, indépendamment des raisons ayant conduit à une défibulation. Les requérantes d'asile menacées d'E/MGF doivent également se voir octroyer le statut de réfugiée au motif de cette menace (art. 60 al. 2). Les demandes et la pratique de décision concernant les E/MGF doivent être recensées et comptabilisées à des fins de statistiques.

## **Hébergement et soutien des personnes réfugiées**

### **Concepts d'hébergement et de protection contre les violences basées sur le genre**

Des formations et des processus contraignants et standardisés sur la prévention, le soutien et la protection font défaut dans la gestion des personnes concernées par la violence basée sur le genre ou les personnes en danger (y compris dans le cas d'E/MGF). Il faut définir et mettre en place, au sein des structures d'asile, des mandats, concepts, directives de mise en œuvre, responsabilités, processus et formations à caractère contraignant en matière d'identification, de triage, de traitement et de protection des personnes concernées par la violence basée sur le genre ou en danger (y c. E/MGF). Au sein des autorités en charge de l'asile et de la migration, les responsabilités et les procédures concernant le soutien aux victimes de violence (aussi en cas de violences commises à l'étranger) doivent être clarifiées en partenariat avec les services spécialisés/de consultation (voir art. 18, al. 2).

### **Formation des collaborateurs.rice.x.s**

Pour une mise en œuvre efficace des lignes directrices, il faut une formation régulière et obligatoire sur le thème des violences basées sur le genre, pour l'ensemble des collaborateurs.rice.x.s des domaines de l'encadrement, de la sécurité et de la santé, ainsi que pour le personnel de direction au sein des centres d'asile, dispensée par des professionnels.le.x.s spécialisé.e.x.s. externes.

### **Accès à l'information**

Une information adéquate, régulière et systématique des requérant.e.x.s d'asile sur leurs droits sexuels et reproductifs ainsi que sur les possibilités de soutien en cas de violence basée sur le genre fait défaut. Les femmes et les filles relevant du domaine de l'asile (y compris de l'aide d'urgence) doivent recevoir une information systématique, régulière et compréhensible sur la santé et les droits sexuels et reproductifs (y compris sur les E/MGF) et, de manière proactive, sur les possibilités de soutien en cas de violence basée sur le genre. L'accès à l'assistance nécessaire doit être garanti (interprétariat, frais de transport, accompagnement le cas échéant, etc.). Il faut garantir activement (y compris sur le plan financier) l'accès à des interprètes communautaires indépendante.x.s, au moins dans tous les hébergements, lors de la prise en charge médicale (y compris périnatale), psychologique et psychosociale.

### **Infrastructures et encadrement**

Dans les centres d'asile, les femmes réfugiées et les personnes LGBTIQ+ sont bien souvent de nouveau confrontées à des actes de violence, en raison de leur genre ou de leur identité de genre, de leur expression de genre ou de leur orientation sexuelle. Elles ne se sentent pas toujours en sécurité au sein des hébergements collectifs. Elles sont victimes de harcèlement, par exemple en se rendant aux installations sanitaires, dans les installations sanitaires elles-mêmes ou dans les salles de séjour, et ne se sentent parfois pas non plus en sécurité dans leurs chambres. Si la sécurité des femmes peut être améliorée notamment grâce à des mesures liées aux infrastructures, cela est plus difficile pour les personnes LGBTIQ+, en raison de la stigmatisation dont elles font l'objet parmi les requérant.e.x.s d'asile. Nous demandons un hébergement séparé pour les hommes et les femmes (sauf pour les familles), des chambres individuelles pour les femmes célibataires et leurs nouveaux, des installations sanitaires séparées en fonction du sexe et protégées des regards, ainsi qu'un

accès sécurisé à ces dernières, des chambres verrouillables et des salles de séjour exclusivement réservées aux femmes. L'hébergement des personnes ayant des besoins particuliers, par exemple les personnes concernées par la violence et traumatisées, les femmes célibataires, les femmes enceintes, les mères et leurs enfants, les requérantes d'asile mineures non accompagnées ou les personnes LGBTIQA+, dans des appartements protégés ou dans un cadre privé, doit être facilité. La présence de personnes de contact de sexe féminin et, dans la mesure du possible, LGBTIQA+, doit être garantie en permanence au niveau de l'encadrement, de la sécurité, des soins de santé, de la représentation juridique et de l'interprétariat.

### **Accès aux soins de santé physiques et psychiques**

Au sein des CFA, les requérant.e.x.s d'asile se voient encore trop souvent refuser l'accès aux soins de santé physique et surtout psychique, par le personnel infirmier et ce, même en présence d'un besoin d'action sur le plan médical et psychologique manifeste. Les requérant.e.x.s d'asile devraient avoir la possibilité de voir un médecin lorsqu'ils le souhaitent. Un accès facilité à un.e.x psychiatre ou psychothérapeute est aussi fondamental. Un premier rendez-vous chez un.ex. psychiatre ou psychothérapeute devrait être pris sans obstacles et le personnel infirmier ne devrait pas opérer de filtre dans l'accès à des soins psychiatriques.

### **Accès à un soutien spécialisé**

Lorsque, au cours de la procédure d'asile, il ressort suite aux auditions ou aux interviews que les personnes concernées ont subi des actes de violence (en Suisse ou dans un autre pays), le personnel ne dispose d'aucun processus clair sur la manière de procéder en pareilles situations ni d'instructions pour faire appel aux services spécialisés/de consultation. Les personnes réfugiées qui ont été victimes d'un acte de violence à l'étranger et qui, au moment des faits, ne résidaient pas en Suisse, n'ont pas droit à l'aide aux victimes ni à d'autres offres de soutien spécialisées. Nous demandons des processus standardisés pour l'identification précoce des personnes concernées par la violence dans les centres d'asile ainsi que pour leur orientation rapide vers des services spécialisés afin de leur garantir un soutien et une protection. Le traitement approprié des personnes concernées par la violence, de la part des services spécialisés, doit intervenir le plus tôt possible. Dans le cadre de la procédure étendue, il faut des processus cohérents (y compris une solution pour le financement) pour prévenir les décisions arbitraires prises par les communes ou les cantons concernant la prise en charge des coûts des centres spécialisés de consultation pour les victimes. Les responsabilités et les processus au sein des autorités en charge de l'asile et de la migration relatifs à la gestion et au soutien des femmes concernées par la violence doivent être clarifiés.

### **Violences commises à l'étranger**

Les requérant.e.x.s d'asile qui ont été victimes d'un acte de violence à l'étranger et qui, au moment des faits, ne résidaient pas en Suisse, n'ont pas droit à l'aide aux victimes ni à d'autres offres de soutien spécialisées financées par l'aide aux victimes. Or, ils sont nombreux à avoir vécu des violences basées sur le genre dans leur pays d'origine ou au cours de leur fuite. Pour que ces personnes aussi puissent bénéficier d'un soutien spécialisé, il faut mettre en place des mesures d'ordre légal ainsi que des offres : les personnes concernées par des actes de violences commises à l'étranger nécessitent un accès à un soutien spécialisé, financé et institutionnalisé, auprès de services spécialisés dans les actes de violence et les groupes concernés, ainsi qu'à un logement sûr, à une assistance juridique et à une aide juridique gratuite. Le financement des services de traduction (interprètes indépendant.e.x.s et compétent.e.x.s) lors de consultations, de traitements médicaux, thérapies, etc. doit être garanti. Un accès direct et facile aux soins de santé physique et psychique pour l'ensemble des personnes concernées par la violence doit se traduire par un accès direct aux prestations de l'as-



assurance-maladie au lieu du système de gatekeeping dans le domaine de l'asile (y compris dans l'aide d'urgence et dans la procédure Dublin) avec une prise en charge de la quote-part pour les prestations réglementées par la loi sur l'assurance-maladie en raison de la violence subie, comme c'est le cas pour l'aide aux victimes. Il faut en outre un accès à la réduction des primes pour les sans-papiers dans tous les cantons. Un accès aux poursuites pénales et à des mesures complémentaires telles que la protection des témoins, l'accès à un logement sûr, etc., ainsi qu'une collaboration, coordonnée au niveau international, entre les autorités de poursuite pénale et les centres de consultation pour les victimes sont également nécessaires. Enfin, il faut un arrêt de la procédure relative au droit d'asile (et au droit de séjour) jusqu'à ce que les personnes concernées par la violence pour leur permettre une stabilité psychique.

## Personnes trans

Les personnes trans ne sont pas en sécurité dans les centres d'asile où elles sont exposées à des formes de violences diverses, notamment en raison de la stigmatisation dont elles font l'objet au sein de leurs communautés d'origine. Il est impossible de créer, au sein des centres d'hébergement collectifs, des endroits sûrs où elles pourraient se retirer, sans que cela ne soit associé à un coming-out. Le système d'asile ne tient aucun compte des besoins spécifiques des personnes trans. Au sein des centres d'hébergement, le personnel n'est formé que dans des cas exceptionnels à la façon d'aborder les personnes trans. Nous demandons donc une reconnaissance administrative de l'identité de genre, sauf si le.la requérant.e.x ne le souhaite pas ou qu'en partie. Les besoins de base des personnes trans doivent être assurés, sans toutefois que cela n'implique un logement dans un centre d'hébergement collectif (c.-à-d. pas de retrait du financement des besoins de base en cas d'hébergement au dehors des centres d'asile). Des formations et des directives obligatoires doivent être suivies par l'ensemble des collaborateur.rice.x.s du système d'asile. Par ailleurs, un accès sans retard aux soins de médecine générale et ceux spécifiques à la transition, ainsi qu'aux soins psychologiques, doit être assuré par des professionnel.le.x.s sensibilisé.e.x.s aux questions de la migration et des personnes trans.

## E/MGF

Une grande partie des femmes et des filles concernées ou menacées par les E/MGF sont hébergées dans les structures d'asile ou ont un statut de séjour précaire. La question des E/MGF n'est pas suffisamment ancrée dans le domaine de l'asile pour prendre correctement en compte les besoins des femmes et des filles concernées ou en danger<sup>16</sup>.

Les structures d'asile ne disposent ni de mandat ni de concepts relatifs à l'information et à la prévention primaire de la violence basée sur le genre (y c. E/MGF). Les femmes et les filles réfugiées ne sont pas informées de manière systématique sur leurs droits, les offres de soutien concernant les E/MGF et l'interdiction des E/MGF inscrite explicitement dans le droit pénal suisse. Nous demandons que les femmes et les filles concernées (quel que soit leur statut de séjour, donc y compris aussi les requérantes d'asile déboutées et les sans-papiers) qui sont enceintes ou ont des problèmes de santé soient dirigées vers des professionnelles de santé de sexe féminin spécialisées sur la question des E/MGF. Le financement de la prise en charge, des frais d'interprétariat et des frais de transport doit être garanti. Une mise en réseau des centres d'asile avec les points de contact régionaux et nationaux du Réseau suisse contre l'excision est recommandée.

### Délai de rétablissement et de réflexion dans les cas de traite des êtres humains

Le délai de rétablissement et de réflexion de 30 jours pour les victimes de traite des êtres humains détectées en procédure d'asile est consacré depuis 2019. Cependant, celui-ci n'est pas accordé dès

---

16 Voir étude du CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande

la présence de soupçons fondés mais seulement à l'issue d'une audition approfondie, réalisée par le SEM, sur la thématique de la traite des êtres humains et sans le soutien d'un service spécialisé. Il convient de veiller à ce que, pendant le délai de rétablissement et de réflexion, les victimes de traite des êtres humains et requérant l'asile bénéficient elles aussi d'un soutien global et d'une protection (consultations psychosociales, hébergement sûr, suivi, etc.) et ce indépendamment du lieu où les actes ont été commis.

## Art. 61 Non-refoulement

### **Absence d'identification des personnes concernées par la violence au cours de la procédure Dublin**

La nécessité d'examiner les faits d'ordre médical et d'identifier les besoins particuliers des victimes de violences ainsi que les motifs de fuite (liés au genre) est à peine reconnue dans la procédure Dublin. Seul un entretien Dublin est réalisé mais il n'est pas suivi d'une audition concernant les motifs d'asile. Le seuil de l'examen des motifs de santé faisant obstacle à un transfert est par conséquent particulièrement élevé dans la procédure Dublin. Une partie du problème réside dans le délai d'ordre de 10 jours pour engager une procédure Dublin. Les besoins particuliers des personnes concernées par la violence, lorsqu'ils sont connus, ne sont pas toujours communiqués à l'Etat Dublin compétent. Nous demandons par conséquent que s'il existe des indications de problèmes de santé susceptibles de s'opposer à un transfert, le SEM attende le rapport médical d'un.e.x spécialiste avant de prendre une décision. Par ailleurs, les informations sur les besoins particuliers des personnes concernées, par exemple les victimes de violences, doivent systématiquement être communiquées à l'autre Etat Dublin.

### **Examen des cas particuliers de risque de violence en cas de refoulement**

Lorsque les faits de violence ont été commis dans un Etat Dublin, les victimes sont généralement transférées de nouveau vers cet Etat car l'on part du principe que les Etats Dublin sont des Etats tiers sûrs, en mesure d'offrir une protection contre la violence. Or cela ne correspond pas souvent à la réalité décrite par exemple dans les rapports du GREVIO sur plusieurs de ces pays. Le même problème se pose concernant les transferts vers d'autres pays européens dans lesquels les personnes concernées bénéficient déjà d'un statut de protection, ainsi que pour les transferts vers des Etats tiers sûrs en dehors de la procédure Dublin. Par conséquent, nous demandons l'examen systématique des cas particuliers (en tenant compte des rapports du GREVIO par pays) avant le transfert d'une personne concernée par la violence vers des Etats Dublin, des Etats tiers sûrs (en cas de NEM en dehors de la procédure Dublin) ou lorsque la personne bénéficie d'un statut de protection dans un autre pays européen. Si la protection contre tout nouvel acte de violence ne peut être garantie dans la pratique, la Suisse doit faire usage de son droit de souveraineté.

### **Souveraineté et non-refoulement**

Les victimes de traite des femmes et les femmes réfugiées concernées par la violence, y compris les femmes enceintes, celles avec des enfants et parfois mineures, courent le risque, en l'absence de mesures d'accompagnement et de préparation appropriées, d'être renvoyées vers le premier Etat Dublin où elles ont été enregistrées, mais aussi vers leurs pays d'origine. Cela sans garantir que les personnes concernées pourront être mises en relation, sur place, avec des services spécialisés de protection des victimes. Les évaluations des risques sont elles aussi effectuées de manière très superficielle. Dans les cas de victimes de traite des êtres humains, l'on se contente souvent du fait que l'Etat Dublin en question ait signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres

humains, sans que davantage de garanties ne soient exigées. Nous demandons que la Suisse fasse usage de son droit de souveraineté dans les cas de traite des êtres humains et de personnes réfugiées concernées par la violence, lorsqu'un transfert peut être préjudiciable à la victime (en raison de la possible mise en danger dans l'Etat Dublin ou en raison de l'état physique ou psychique de la personne concernée). La Suisse doit renoncer à un transfert vers un Etat dans lequel la personne requérant l'asile bénéficie déjà d'une protection internationale, s'il existe un risque de (nouvelle) mise en danger dans cet Etat.

## **E/MGF**

En l'absence de données statistiques, l'on ignore si et dans quelle mesure le principe de non-refoulement est systématiquement respecté dans le cas où une requérante d'asile concernée ou menacée par une E/MGF risquerait de subir une E/MGF en cas de renvoi vers son pays d'origine. Nous demandons par conséquent un recensement statistique afin de savoir si et à quelle fréquence le principe de non-refoulement est appliqué en cas de menace d'E/MGF lors d'un renvoi vers le pays d'origine.

Actuellement, des parents réfugiés en Suisse et dont les filles restées dans le pays d'origine sont menacées d'excision et ne peuvent bénéficier d'aucune protection sur place ne peuvent généralement pas obtenir de droit de séjour en Suisse pour ces dernières. Les conditions requises pour le regroupement familial des ressortissant.e.x.s de pays tiers ainsi que pour la délivrance de visas humanitaires sont particulièrement restrictives et ne tiennent pas suffisamment compte de l'urgence des situations de danger dans les pays concernés. En outre, il arrive que les autorités refusent d'accorder un droit de séjour au motif qu'il n'existe pas de danger individuel étant donné la prévalence élevée des E/MGF dans le pays d'origine. Or, pour protéger les filles menacées d'excision, il faut aussi qu'un droit de séjour en Suisse leur soit accordé. La Suisse doit montrer à quoi ressemble sa pratique juridique à cet égard et, le cas échéant, modifier sa pratique au profit des personnes concernées.

## **Personnes trans**

Le principe de non-refoulement n'est pas garanti pour les personnes trans, notamment lorsque les demandes d'asile pour faits de violence basée sur le genre ont été déboutées, et il n'existe aucune mesure pour empêcher un renvoi vers une situation de danger. Ceci vaut également pour la procédure Dublin, où la Suisse renonce, du moins parfois, à sa souveraineté lorsque la personne est potentiellement en danger (ou l'a été effectivement par le passé) dans un autre Etat Dublin. Nous demandons qu'en cas de danger potentiel d'une personne trans dans un autre Etat Dublin, dans un Etat tiers « sûr » ou dans un Etat européen dans lequel la personne bénéficie d'un statut de protection, la Suisse examine elle-même la demande d'asile pour protéger la personne concernée contre de nouveaux actes de violence.

## **L'admission provisoire**

L'admission provisoire en raison d'un renvoi impossible, illicite ou inexigible (83 LEI et 44 LASI) est une protection statistiquement importante. En pratique, la reconnaissance du renvoi illicite se heurte à la preuve et vraisemblance de mauvais traitements et spécialement lorsque les violences de genre sont le fait de proches, de même qu'à l'évaluation de l'absence de protection par l'Etat en question ; les critères pour le renvoi inexigible sont très élevés et pour des femmes victimes de violences présentant par exemple de graves problèmes psychiques, cela ne sera pas suffisant dans la majorité des pays de provenance.

Par ailleurs, en cas de reconnaissance d'obstacles au renvoi, le statut (et le terme même) d'admission provisoire implique une grande précarité sur le marché du travail, des inégalités dans le droit au regroupement familial, dans l'aide sociale, dans les libertés de mouvement (interdiction de voyager, que le Conseil fédéral veut encore accroître), limitations pour le changement de canton, etc. Il n'as-

sure pas une protection sûre puisque l'admission provisoire peut être levée (et l'est parfois). Enfin, la transformation du permis F en permis B (cas de rigueur) est très difficile vu les exigences d'intégration élevées notamment d'indépendance financière et à fortiori encore plus pour des personnes victimes de violences qui risquent de rester avec ce statut durant des années voire à vie.

Nous demandons d'assouplir critères concrets dans l'évaluation des obstacles au renvoi en prenant mieux en compte par exemple l'impact psychique des violences de genre.

Il faut changer le statut d'admission provisoire pour le rendre plus stable, changer son nom (elle n'est pas provisoire), pérenniser le droit (accès facilité à la transformation vers un permis B), supprimer les inégalités inhérentes à ce statut (regroupement familial, aide sociale, liberté de mouvement) et renforcer l'accès au marché du travail.



Netzwerk Istanbul Konvention  
Réseau Convention Istanbul  
Rete Convenzione di Istanbul

# Annex



# Annex

Rapport approfondi : Les violences vécues par les femmes lesbiennes et les femmes qui ont des relations sexuelles avec des femmes

Rapport approfondi : Intersex

Rapport approfondi : Enfants et violence domestique

Rapport approfondi : Violence dans la vieillesse - violence contre les femmes âgées

Rapport approfondi : La protection des filles et des femmes handicapées et ayant besoin de soutien et de soins

Rapport approfondi : Enfants, adolescents et jeunes adultes dans le contexte de la violence domestique

Rapport approfondi : Handicap

Rapport approfondi : Les femmes réfugiées concernées par la violence

Rapport approfondi : Les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse

Rapport approfondi : Accès au soutien spécialisé pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger

Rapport approfondi : Convention d'Istanbul et intersectionnalité

Rapport approfondi : Violence numérique à l'égard des femmes

Rapport approfondi : Violence pendant l'accouchement

Rapport approfondi : FGM/C

Rapport approfondi : Les mariages forcés et les mariages de mineur-e-s

Rapport approfondi : Exploitation du travail des femmes migrantes en Suisse

Rapport approfondi : La violence sexualisée

Rapport approfondi : La violence sexualisée dans le monde du travail

Rapport approfondi : Violence contre les femmes dans le travail du sexe

Rapport approfondi : Plan d'action féministe contre la violence envers les femmes

Rapport approfondi : Le travail avec les personnes auteures de violence

Rapport approfondi : Refuges Art. 23

Rapport approfondi : Médias

Rapport approfondi : Collecte de données et recherche



# **Rapport approfondi : Les violences vécues par les femmes lesbiennes et les femmes qui ont des relations sexuelles avec des femmes**



## **Rapport résumatif et non exhaustif sur les violences vécues par les femmes lesbiennes et les femmes qui ont des relations sexuelles avec des femmes en Suisse**

*Organisation Suisse des Lesbiennes*

Les discriminations qui touchent les femmes touchent tout particulièrement les femmes lesbiennes, car elles sont non seulement femmes, mais dans une minorité sexuelle ou affective et aucun homme ne peut apporter la sécurité financière prévue par un système qui favorise les hommes travaillant au détriment des femmes considérées comme ménagères.

Ainsi, en Suisse aussi, **la précarité** des femmes lesbiennes ou des autres femmes qui sont en relation avec des femmes est un point déterminant pour entreprendre la lutte contre les inégalités. Bien que des études tendent à montrer que le niveau de vie des lesbiennes est en moyenne plus élevé que celui des femmes hétérosexuelles (probablement l'absence d'enfants ou dans le cas des familles arc-en-ciel un meilleur partage des tâches et de la charge mentale), mais il s'agit toutefois d'une moyenne qui ne laisse pas entrevoir l'écart des richesses et la double précarité qui touche les plus précarisées.

Ces constats et déductions basées sur notre expérience en tant que faïtière en contact avec les femmes ayant des relations sexuelles et affectives avec des femmes tout comme d'études internationales, ne peuvent toutefois pas être confirmées ou infirmées par des données Suisses, car aucune analyse statistique n'a été effectuée. Le manque de données est bien souvent le problème d'ailleurs en Suisse, et sans données, nous sommes officiellement aveugles. Sans données aucune prévention, ni sensibilisation, ni formation ne peut être entreprise de manière efficace.

Les domaines dans lesquels la Suisse se voile la face sur les thématiques LGBTI+ sont d'ailleurs multiples :

- **La santé** : Selon plusieurs études internationales, les personnes homosexuelles ou bisexuelles (ou "LGB", pour "lesbiennes, gays et bisexuels") - et notamment les femmes - sont en moins bonne santé ou disposent d'un accès moins aisé aux institutions de soins, voire les deux. L'absence d'études et de données ne fait qu'aggraver cette situation. Les différences observées concernent non seulement la santé sexuelle, mais également la santé psychique et l'abus de certaines substances ou encore la prévention sanitaire (notamment les examens gynécologiques).

Un postulat<sup>1</sup> adopté par le Conseil fédéral et le Conseil national demande ainsi un rapport comparatif avec la population générale qui permet d'évaluer la santé et l'accès aux soins des personnes LGBT en Suisse. Suite à l'adoption de ce postulat, une étude complémentaire<sup>2</sup> a été élaborée et sera analysée d'ici fin 2021. Avec des données qui prédirent très probablement un moins bon état de santé et un accès au soins plus difficile, des premières mesures de prévention, de sensibilisation et de formation des professionnels-les de la santé vont pouvoir être entreprises, mais il faut bien se rendre compte que ces différences ne sortent pas de nulle part et qu'une action dans le domaine de la santé combattra un problème qui existe de part les discriminations sociales, le manque d'éducation général sur ces thématiques et par les violences que les femmes lesbiennes et bisexuelles subissent encore et toujours.

---

<sup>1</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20193064>

<sup>2</sup> <https://www.hslu.ch/de-ch/hochschule-luzern/forschung/projekte/detail/?pid=5670>

- **Crimes de haine et discours haineux** : En plus des violences faites aux femmes, les femmes ayant des relations avec des femmes subissent aussi les violences faites aux personnes non-hétérosexuelles. À cet égard, la Suisse a édicté une loi contre les appels à la haine et les discriminations publiques et générales en juin 2020 afin d'y inclure l'orientation sexuelle<sup>3</sup>, les violences et les atteintes à l'honneur qui ne rentrent pas dans ces critères très spécifiques ne sont toutefois pas recensées, ni valables comme critère aggravant. Différents objets politiques nationaux<sup>4</sup>, tout comme des motions, interpellations et efforts gouvernementaux cantonaux tentent de résoudre une partie de ce problème. Pourtant, seul le canton de Fribourg recense officiellement les cas d'agressions et aucune région de Suisse ne fait correctement de la sensibilisation, de la prévention et de l'accompagnement des victimes. Les associations LGBTI+ nationales Suisses recensent les crimes haineux<sup>5</sup> et aident les victimes par une ligne d'aide téléphonique<sup>6</sup> et les organisations cantonales existantes accompagnent aussi très souvent. Aucun financement national, ni organe de la confédération s'occupe toutefois de cette thématique. Seuls certains cantons ont entrepris une partie de ce travail.
- **Discrimination à l'embauche** : La loi sur l'égalité ne comprend que les discriminations directes basées sur le sexe de la personne concernée et pas celles dues aux partenaires de la personne concernée<sup>7</sup>. L'orientation sexuelle n'est donc pas un critère pris en compte et punissable dans les discriminations à l'embauche, à moins de concerner l'article 261 bis du code pénal (la discrimination doit être publique et générale).
- **Violences domestiques** : Dans les violences domestiques subies par les lesbiennes et femmes queer deux formes sont à distinguer : Celles subies dans le cadre familial à forte tendance hétérosexuelle (rejet suite au coming out, thérapies de conversions etc), dans ces cas-là, les victimes souvent jeunes, ont besoin d'aide et ne la trouvent pas forcément à l'école ou dans leur lieu de travail. Le refuge de Genève<sup>8</sup> est le seul lieu compétent pour une médiation et une aide aux personnes qui se feraient exclure du milieu familial. D'autres centres de ce type doivent voir le jour.  
L'autre forme de violence domestiques peut être interne au couple lesbien, mais parler des violences entre lesbiennes est souvent difficile, car elles sont déjà discriminées et invisibilisées socialement. Patriarcat internalisé, omerta et jeux d'influence : le milieu lesbien est en réalité traversé par des dynamiques contradictoires et contraires à l'idéal de bienveillance communautaire. La violence entre femmes est un impensé parce qu'elle se situe dans une zone grise, où on ne veut pas toucher à l'idée de la sororité mais on ne peut pas nier les faits non plus. L'acte est banalisé parce qu'on n'attribue pas la violence physique aux femmes. Depuis l'enfance, les femmes ont moins accès à la violence que les hommes. On a tendance à croire qu'elle s'exprimerait le plus souvent d'une autre façon, plus psychologique que physique. Les violences conjugales entre femmes seraient donc un impensé, mais les conditions sont pourtant réunies pour qu'elles aient lieu.  
Diverses études montrent que les personnes ayant subi des violences, sont plus à même de les reproduire, et il est indéniable que les personnes queer sont plus sujettes aux violences. La précarité et la « bulle » (même cercle d'amis-x-es, pas de volonté de coming out auprès de la famille ou du travail, isolation de la famille à cause du coming out, etc) dans laquelle les femmes qui subissent des violences de la part de leur partenaire se trouvent, aggravent souvent ces situations et empêchent la victime de s'en

<sup>3</sup> <https://www.ekr.admin.ch/themes/f154.html>

<sup>4</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20203820>

<sup>5</sup> [https://www.pinkcross.ch/unser-einsatz/politik/hate-crime/rapport-hatecrime\\_2021.pdf](https://www.pinkcross.ch/unser-einsatz/politik/hate-crime/rapport-hatecrime_2021.pdf)

<sup>6</sup> <https://www.lgbt-helpline.ch/fr/>

<sup>7</sup> <http://www.lawinside.ch/752/>

<sup>8</sup> <https://refuge-geneve.ch/>

extirper. Le manque de prévention, de sensibilisation et de connaissance sur le sujet, en plus d'une crainte face à un idéal des relations queer qui serait détruit par des informations sur ces violences, empêche les actions au niveau fédéral.

« Une forme de culpabilité féministe s'est instaurée chez moi, raconte-t-elle. Je ne comprenais pas comment cela pouvait m'arriver, j'ai mis du temps à réaliser que cette violence était réelle, même si nous étions un couple queer. J'ai été sidérée : tout cela se passait dans un prétendu safe space. » témoigne Lucie.

- **Éducation** : Bien que mentionné dans les deux programmes nationaux d'éducation, les thématiques queer n'ont pas leur place dans les écoles. Les professeurs et le personnel des écoles ne reçoivent pas de formations sur ces thématiques. L'éducation étant le moyen le plus efficace contre les violences queer, différentes associations LGBTI+ se rendent dans les écoles et certains cantons (Vaud et Genève) commencent à entreprendre des mesures à large échelle. Une unité et volonté nationale manquent toutefois pour une application efficace tant dans la formation du personnel des écoles que des élèves aux thématiques queer.
- **Finances organisations LGBTI+** : Pratiquement toutes les activités de prévention, d'expertise, de sensibilisation, de formation, de soutien et de recensement existant au niveau suisse sont payés par les faitières LGBTI qui n'obtiennent pas de financement étatique ou de subventions.

Enfin, diverses études<sup>9</sup> corrélient l'égalité en droit avec une meilleure santé mentale des personnes queer. Loin d'être atteinte, les inégalités juridiques touchent tout particulièrement les femmes ayant des relations sexuelles avec des femmes et renforcent les insécurités dans les familles arc-en-ciel et la violence envers les personnes LGBTI+ de manière plus générale.

#### **Les points les plus urgents à corriger sont donc :**

1. Les inégalités juridiques
2. Le manque de moyens financiers et de soutiens accordés aux associations LGBTI+
3. La déresponsabilisation des départements de l'administration (à corriger par la création d'une commission en charge des questions LGBTI+)
4. Les lacunes au niveau des études statistiques sur la violence, la santé et le bien être des personnes LGBTI+ en Suisse
5. Des structures d'aides aux victimes
6. La formation du personnel qui travaille dans les écoles, les soins et l'administration

---

<sup>9</sup> <https://jamanetwork.com/journals/jamapediatrics/fullarticle/2604258>  
<https://jamanetwork.com/journals/jamapediatrics/fullarticle/2704490>

# Rapport approfondi : Intersex



## Annex by InterAction Suisse/Schweiz/Switzerland

### Report of NGO-Coordination on the Implementation of the Istanbul Convention in Switzerland

**InterAction Switzerland** is a non-governmental organization (article 60ss. Swiss Civil Code, RS 210) for and by intersex women, men and non-binary intersex people of all ages and from all linguistic parts of the country, founded on 26 October 2017 (see our by-laws [on our website \(French\)](#)). [www.inter-action-suisse.ch](http://www.inter-action-suisse.ch) / [www.inter-action-schweiz](http://www.inter-action-schweiz). We are committed to the criminal prohibition of non-consensual and non-vital treatments through political advocacy, public awareness-raising and at least monthly community meetings.

#### Who we are

**Most members of our association have gone through experiences** as mentioned in margin number 1<sup>1</sup> below. Others have not known for a large part of their lives that they are intersex and have suffered from social isolation, shame and psychological challenges including physical and psychological impairment. We are committed to the criminal prohibition of non-consensual and non-vital treatment through political advocacy, public awareness-raising and at least monthly community meetings. We are currently not granted by any financial assistance from state institutions. Some intersex members of InterAction who have undergone deferrable, surgical, sometimes multiple non-consensual normalizing surgical procedures, and hormone treatment often face lifelong health problems, such as vaginal stenosis, or being assigned to a gender with which the individual does not identify later in life, reliance on artificial hormones (leading to osteoporosis). We experienced these procedures as experimental, with negative consequences, including infection etc. – they have to be considered as violations of our bodily integrity and autonomy.<sup>2</sup>

Of course, intersex bodies can have health problems, as every human being, but mostly, intersex children have healthy bodies at birth. Such medical interventions are not proportionate but aim to fit the child into a socio-medical norm. We are calling to recognize a zero tolerance towards IGM, as it is the case for FGM<sup>3</sup>.

**We understand Intersex Genital Mutilation/Cutting** as all forms of modifying internal or external sex / genital characteristics (margin 1) and as harmful practices, as FGM too (margin 4ss).

**Intersex is an umbrella term** or a spectrum to describe all variations of sex characteristics/development (VSC/VSD) (margin 2).

**Intersex children are either boys or girls** (margin 3).

Modifications of internal or external sex / genital characteristics should be considered as violence against intersex women and girls, and as domestic violence against boys and men too (margin 21).

<sup>1</sup> Abbreviations: margin number: margin / page: p. / following and following: f and ff / paragraph(s): par(s). / number(s): No(s). / article(s): art(s). – **for this convention: article(s)** / Footnote: note / RS: Recueil systématique ([plateforme de publication du droit fédéral](#)).

<sup>2</sup> See also: Fae Garland/Mitchell Travis, Making the State Responsible: Intersex Embodiment, Medical Jurisdiction, and State Responsibility, *Journal of Law and Society* 2020(47)/2, 298–324, 304; Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, Grand-Duché de Luxembourg, Plan d'action national pour la promotion des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes, Juillet 2018, p. 44 ff. ([gouvernement.lu](http://gouvernement.lu), visité avril 2021).

<sup>3</sup> WHO, Sexual health, human rights and the law, June 2015, Sections 3.4.9, 5.2.7. visited April 2021. ([https://www.who.int/reproductivehealth/publications/sexual\\_health/sexual-health-human-rights-law/en/](https://www.who.int/reproductivehealth/publications/sexual_health/sexual-health-human-rights-law/en/)).

## 1 Introduction, definitions and legal framework in Switzerland

### a. All forms of modifying internal or external sex /genital characteristics

- <sup>1</sup> We understand Intersex Genital Mutilation/Cutting (IGM) as **all forms of modifying internal or external sex / genital characteristics**, such as surgical interventions encompassing *genital surgery, gonadectomy, partial clitoris amputation, dilation of a surgically created vagina on girls without any medical need, plastic surgery on vulva, vagina, clitoris, and perineum, plastic surgery of the scrotum, testicles, and penis, including ‘corrections’ of hypospadias (relocation of the urethral opening on the top of the penis), and other irreversible interventions as, sterilizing procedures or/and hormonal respectively medical treatment, ovariectomy, hysterectomy, involving medical treatment that terminates or permanently reduces the reproductive capacity or with permanent, irreversible infertility, “blind” prenatal “therapy” with dexamethasone and selective abortion, without personal, free and fully informed consent of the person with a variation of sex characteristics/development* – unless the intervention is life saving and of crucial importance for the health of the child.<sup>4</sup> The term IGM may be considered inaccurate. We understand genital as internal and external genital structures/sex characteristics. Interventions on intersex girls and boys affect internal and external genitalia. In exceedingly rare cases, these interventions are justified if they are *lifesaving and vital to prevent a serious danger to the child's health*.

### b. Intersex is an umbrella term describing several variations of sex characteristics

- <sup>2</sup> Intersex is an umbrella term or a spectrum to describe all **variations of sex characteristics/development (VSD/VSC)** of women and men, which are in most cases healthy variations of the human body. However, the above mentioned surgical and hormonal, respectively medical practices (=modifications of sex characteristics), based on stereotypes and gender-based violence, result in discrimination, exclusion and violations of several constitutional provisions. The United Nations estimates that at least 1.7% of the population (globally speaking, as of 2019, 131 million people) have been born with intersex traits.<sup>5</sup> Of the 8,667,100 people living in Switzerland (2020), 147,341 would have a VSD/VSC. Intersex girls or boys are born with sex characteristics (anatomy, reproductive organs, hormonal functioning, chromosomal variations) that do not fit the average definition of male or female sex characteristics.

### c. Intersex children / people are either girls or boys / woman or men

- <sup>3</sup> The framework of this convention, in our view, is also valid for intersex women and girls but also for intersex children in general. It is important not to group intersex people in a new category, as “third-sex-people”, which would exist alongside men and women. We repeatedly have to emphasize that the vast majority of intersex people usually have a gender identity as man or woman. Gender identity (= men and women/boy and girls/non-binary persons) must be distinguished from sex characteristics (margin 2). Any human being may have a gender identity as man, woman, or non-binary. Sex characteristics are also different for any human being who is not qualified as intersex or does not have a variation of sex characteristics.<sup>6</sup> Mentioning the "gender perspective" in article 6 should take this distinction into account. In particular, a distinction must be made between sexual orientation (lesbian, gay and bisexual woman or men), gender identity (trans women or men; non-binary people) and inborn variations of sex characteristics of (intersex women and men).

<sup>4</sup> Melinda Jones, Intersex Genital Mutilation – A Western Version of FGM, *International Journal of Children’s Rights*, 2017, 396-411, 399 f.

<sup>5</sup> Melanie Blackless/Anthony Charuvastra/Amanda Derryck/Anne Fausto-Sterling/Karl Lauzanne/Ellen Lee. How sexually dimorphic are we? Review and synthesis. *American Journal of Human Biology*. 2000(12/2): 151-66.

<sup>6</sup> Explanatory Report - CETS 210, No. 53; CEDAW/C/BGR/CO/8, No. 34 (e), where the Committee recommends that intersex *women* are not subjected to surgery or treatment without their free, informed and prior consent; CEDAW/C/BGR/CO/8, No. 34(e), where the Committee recommends that intersex *women* are not subjected to surgery or treatment without their free, informed and prior consent.



#### d. Intersex Genital Mutilation and Female Genital Mutilation are Harmful Practices

We are calling to recognize a zero tolerance, as it is the case for FGM<sup>7</sup>. “Both groups of children are denied basic human rights particularly including freedom from violence, freedom from gender and sex-based discrimination, the right to bodily integrity and the right to the highest attainable standard of health.”<sup>8</sup> The same author continues, saying (p. 403): “For intersex children, too, the removal of or *damage to healthy*, normal genital tissue interferes with the natural functioning of the body and *causes several immediate and long-term health consequences*. As with FGM, IGM practices carry a large number of known risks of physical and psychological harm. As with FGM, these include loss or impairment of sexual sensation, poorer sexual function, painful scarring, painful intercourse, incontinence, problems with passing urine, increased sexual anxieties, problems with desire, less sexual activity, lifelong trauma and mental suffering.” Experiences are different (relating to the variation), but include elevated rates of self-harming behaviour, suicidal tendencies comparable to those who have experienced child sexual abuse, loss of reproductive capabilities, lifelong dependency on artificial hormones.

Authors, like Ehrenreich and Barr<sup>9</sup> argue that FGM and IGM are analogous and equivalent (psychological consequences, sexual impairment; violations of autonomy and bodily integrity, FGC [and IGM] as “Cultural” Practice, Gender Subordination, p. 81ss.). “By labeling African genital cutting a ‘cultural practice’ but not applying the same label to North American [and European] intersex surgery, FGC opponents imply that medical treatment around intersex cutting is culture free” (Ehrenreich/Barr, p. 88). In that sense, IGM is a cultural practice like female genital cutting. Arguing that IGM would not be a cultural practice may be understood as racist. Intersex surgery, like female circumcision, “is a cultural practice that enacts patriarchal gender norms”. (Ehrenreich/Barr, p. 138).

By no means, the “psycho-social benefits to families or parents” of such kind of integrity violations (physical and psychological / with short- and long-term consequences) are appropriate to justify **altering sex characteristics of girls and boys disregarding their right of self-determination** (art. 10, 11 FCst.).<sup>10</sup>

**The national bioethics report concluded:** “An irreversible sex assignment intervention involving harmful physical and psychological consequences cannot be justified on the grounds that the family, school or social environment has difficulty in accepting the child’s natural physical characteristics.”...“**If such interventions are performed solely with a view to integration of the child into its family and social environment, then they run counter to the child’s welfare.** In addition, there is no guarantee that the intended purpose (integration) will be achieved.”<sup>11</sup> Therefore, neither a psychosocial indication nor the cultural context justifies irreversible medical interventions violating seriously the bodily autonomy and self-determination. What is needed for children’s development is involving parents, care givers, teachers, medical practitioners, *and us as a peer group* to support them emotionally.<sup>12</sup> **Note that the recommendations from the Swiss Ethics Commission are by no means implemented in Switzerland.**

“There is not clear psychosocial evidence that genital differences lead to unmanageable parental distress; nor is there good psychosocial evidence that genital interventions such as ‘normalizing’ surgery actually address parental distress. There is not clear psychosocial evidence that genital surgery on minors reduces psychosocial issues for the children themselves. There is, however, strong psychosocial evidence that genital examinations are aversive, and it is clear that genital interventions such as surgery necessitate repeated examination.”<sup>13</sup>

<sup>7</sup> [WHO, Sexual health, human rights and the law, 2015](#) (visited April 2021), Section 3.4.9, 5.2.7.

<sup>8</sup> Jones, note 4, 397 f.

<sup>9</sup> Nancy Ehrenreich/Mark Barr, Intersex Surgery, Female Genital Cutting, and the Selective Condemnation of «Cultural Practices», Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review 2005/1, 71-140; Martine Cools/et al., Caring for individuals with a difference of sex development (DSD): a Consensus Statement, Nature Reviews/Endocrinology 2018 (14), 415-429, 416.

<sup>10</sup> Federal Constitution of the Swiss Confederation (RS 101), hereafter FCst.

<sup>11</sup> Swiss National Advisory Commission on Biomedical Ethics, Opinion No. 20/2012, On the management of differences of sex development., Berne 2012, p. 13 ([www.nek-cne.admin.ch](http://www.nek-cne.admin.ch)); Loé Petit, De l’objet médical au sujet politique : récits de vies de personnes intersexes, Paris 2017-2018, Chapitre 3. Traumatismes physiques et psychologiques, Experiences of intersex people talking about their medical manipulations, pain, humiliations, multiple infections following vaginoplasty, resistances, p. 46 ff.

<sup>12</sup> As recommended in the 2005 Consensus Statement by medical professionals : see I.A Hughes/et al., Consensus Group, Consensus statement on management of intersex *disorder*, Arch. Dis. Child. 2006(91/7), 554-563 – and considered since as international standard: S.Krege/et al., Variations of sex development: The first German interdisciplinary consensus paper, Journal of Pediatric Urology 2019(15), 114-123, 116: “The positive influence provided by contact with other parents in a similar position as well as advocacy groups and peers as a part of a system of social support is to be underlined”.

<sup>13</sup> Katrina Roen, Intersex or Diverse Sex Development: Critical Review of Psychosocial Health Care Research and Indications for Practice,

- 9 Medical professionals and the Swiss Government do not explicitly reject or act against such practices – they emphasize that treatment practice had changed.<sup>14</sup> However, modifying sex characteristics is still practiced in Switzerland: all these interventions of ‘unspecified malformation of the female/male genitalia’ remain constant or even increase<sup>15</sup> and must be understood as **harmful practices**<sup>16</sup>.
- 10 Because these practices done on girls and boys with a VSD/VSC are performed without any time pressure or medical need,
- they are grave violations of the integrity and human rights of the person with the above-mentioned consequences and make the intersex girl or boy a victim of gender norms and stereotypes;
  - they “constitute a denial of the dignity and/or integrity of the individual and a violation of the human rights and fundamental freedoms enshrined in two UN-Conventions” (a);<sup>17</sup>
  - they “constitute discrimination against women or children and are harmful” in various regards (b);
  - they “are traditional, re-emerging or emerging practices that are prescribed and/or kept in place by social norms [...] on the basis of sex, gender, age and other intersecting factors” (c) and
  - they “are imposed on women and children by family members, community members or society at large, regardless of whether the victim provides, or is able to provide, full, free and informed consent” (d)<sup>18</sup>.
- 11 In regards to Female genital mutilation (FGM), a new provision (art. 124 CrimC)<sup>19</sup> was added to the **Criminal Code** (FGM, HRI/CORE/CHE/2017, 162). **In order to combat harmful medical treatment of intersex girls and boys, no such provision exists.** Nor is there any legislation (law) to protect explicitly intersex children’s right to bodily integrity and the right to be informed and included in decisions concerning themselves during their whole life.
- 12 **Health problems, lack of health care**, inadequate support and irreversible consequences, **are a result of such harmful practices** (e.g. long term physical and psychological suffering / lifelong need for Hormone Replacement Therapy (HRT) to emphasize the “assigned” sex (CEDAW/C/DEU/CO/7-8, 23(e), CEDAW/C/CHE/CO/4-5, 24(c), CRC/C/CHE/CO/2-4, 43).
- 13 **The Convention on the Rights of the Child (RS 0.107) protects** the best interests of the child as a primary consideration, in all actions, whether undertaken by public or private institutions (art. 3). According to the **CEDAW (RS 0.108)** the interests of the children shall be paramount (art. 16(1) let. d). **In several concluding observations of UN treaty bodies Switzerland was reprimanded.**<sup>20</sup>
- 14 Intersex people experience the same discriminations as non-intersex persons, and, in addition, they face severe, intersectional human rights violations and discriminations due to their intersex traits, e.g. in our **Federal Constitution of the Swiss Confederation (FCst.)** and art. 28 CC<sup>21</sup>.

The Journal of Sex Research, 2019(56)/4-5, 511-528, 526.

<sup>14</sup> E.g. Kinderspital Zürich, Medienmitteilung, Zürich, 13. Mai 2019; Avis du Conseil fédéral du 02.03.2018, dans Interpellation 17.4183, Personnes intersexuées: In his statement the Federal Council declares that the law in force is governing such cases (variations du développement sexuel, VDS) in an appropriate manner, there would be no need to adapt it. That is simply not correct. Various allegations in this statement of the Federal Council also suggest that the Federal Council did not deal in detail with the national bioethics report of 2012 (see note 11 above). See our [media release of 23 of July 2019](#) : Altérations et mutilations des caractéristiques sexuelles pratiquées sur des enfants intersexués et données statistiques; the development of the number of cases until 2019 did not change: Florence Brenzikofer, Heure des questions in the Swiss parliament, [20.6005, 14.12.2020](#); see note 15 for Germany where the situation is probably the same than in Switzerland

<sup>15</sup> Ulrike Klöppel, Zur Aktualität kosmetischer Operationen „uneindeutiger“ Genitalien im Kindesalter, Zentrum für transdisziplinäre Geschlechterstudien, Bulletin Texte 42, Berlin 2016; Josch Hoenes/Eugen Januschke/Ulrike Klöppel, Häufigkeit normangleichender Operationen „uneindeutiger“ Genitalien im Kindesalter - Follow Up-Studie, Bochum 2019, 2: «The study shows clearly that nothing has changed – notwithstanding discourse, reports and opinions. Surgeries continue to be carried out, no matter how many rounds of tables and hearings there may be. » We have no reason to believe that the situation is different in Switzerland.

<sup>16</sup> Joint general recommendation No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women / general comment No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices, 2014 (CEDAW/C/GC/31 // CRC/C/GC/18).

<sup>17</sup> Convention on the Rights of the Child (RS 0.107); Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (RS 0.108).

<sup>18</sup> Joint general recommendation CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18, No. 16.

<sup>19</sup> Hereafter CrimC (Swiss Criminal Code, RS 311.0).

<sup>20</sup> In 2015: CAT/C/CHE/CO/7, No. 20(a-c) and CRC/C/CHE/CO/2-4, No. 43b (Harmful practices); in 2016: CEDAW/C/CHE/CO/4-5, No. 25c-e (Harmful practices) and in 2017: CCPR/C/CHE/CO/4, No. 25.

<sup>21</sup> Swiss Civil Code (RS 210).

**According to art. 19c CC** children can exercise their rights themselves to the extent that they are *capable of judgment, regardless of their age*. Above all, the essence of fundamental rights is inviolable – even if a public interest or legal basis is given (art. 36(4)). **These rights are not guaranteed yet in Switzerland, neither for boys and girls nor for adults with a VSC.**<sup>22</sup>

#### e. Legal framework for the protection of children at national level<sup>23</sup>

Constitutional protection, especially (**Federal Constitution of the Swiss Confederation**): 15

- a. Human dignity (art. 7);
- b. Equality before the law and non-discrimination (art. 8);
- c. The right to life and personal freedom (art. 10);
- d. The protection of children and young people (art. 11), their integrity and the encouragement of their development; this art. mentions that children can exercise their rights themselves to the extent that they are capable of making decisions (art. 19c CC);
- e. The right to privacy (art. 13);
- f. The right to marriage and a family (art. 14);
- g. Freedom of opinion and information (art. 16).

According to art. 35 FCst. fundamental rights must be exercised throughout the legal system; the authorities are obliged to contribute to their implementation.<sup>24</sup> The Swiss Constitution contains not only an obligation of the State to refrain from any conduct that may harm fundamental rights, but also an obligation to protect and serve fundamental rights. Par. 3 of art. 35 FCst. contains the principle of the horizontal effect (positive function, effect on relations between individuals) of these rights (FF 1997 I 1, 194 ff.). The Convention obligates Parties to take the necessary legislative and other measures to act with due diligence to prevent, investigate, punish, and make reparation for acts of violence covered by the scope of the Convention. 16

Above all, the application of art. 3 ECHR (inhuman or degrading treatment as a positive obligation of the state to provide effective protection, in particular for intersex women/girls and men/boys) obliges Switzerland to take reasonable measures to prevent ill-treatment of which the authorities were or should have been aware in medical institutions (e.g., hospitals). 17

Furthermore, any restriction on fundamental rights must have a legal basis, must be justified in the public interest and be proportionate; above all, the essence of fundamental rights is inviolable (art. 36(4) FCst., margin 14). **Civil law** is essentially codified in the Swiss Civil Code of 10.12.1907, especially relevant are art. 19c, arts. 28 ss., arts. 296-317. Regarding FGM, a new provision (art. 124) was added to the **Criminal Code** to put an end to the problems of definition and evidence that had previously obtained (margin 11), no such provision or legislation exists against harmful medical treatment of intersex children to protect explicitly intersex children's right to bodily integrity and the right of the child to be heard (art. 11 FCst.). Irreversible sex-'normalizing' surgery and hormonal practices (margin 1) are carried out on intersex girls without their free and informed consent and without any medical need or urgency. Neither the general principles nor a *de jure and de facto* equality or even awareness-raising are taken into account by the Swiss government. 18

Non-urgent, health threatening medical treatment of children under the age of 18 (e.g., reduction of the clitoris, or plastic surgery of the penis, see margin 1) is a form of violence against children within the meaning of the Istanbul-Convention. 19

20

<sup>22</sup> On the regional level see: European Parliament resolution of 14 February 2019 on the rights of intersex people (2018/2878(RSP)); Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people Resolution 2191 (2017); FRA - EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, A long way to go for LGBTI equality, 2020, no 2.4: 62% of 1'519 intersex respondents were not asked for their or their parents' consent before undergoing surgical intervention to modify their sex characteristics.

<sup>23</sup> See: HRI/CORE/CHE/2017, 92 ff.

<sup>24</sup> [Feuille fédérale N° 1 du 14 janvier 1997](#), Message relatif à une nouvelle constitution fédérale du 20 novembre 1996.

## 2 Analyses

### Chapitre I: Purposes, definitions, equality and non-discrimination, general obligations

- 21 A comprehensive approach to protecting all victims of violence against women and domestic violence is in our opinion based on human rights. Consequences for victims on their future development, physical and psychological health are disastrous for intersex women and girls. It should in our view be taken into account that men and boys can also be victims of domestic violence (Explanatory Report Nos. 27, 36f, 45). The scope of this Convention covers either “violence against women” and/or “domestic violence” and the term woman includes girls under 18. States must give particular attention to women as victims of gender-based violence. Switzerland is encouraged to apply this Convention to all victims of domestic violence, in particular to intersex women and girls and to all intersex children and adults.
- 22 Turkey's recent denunciation of the Istanbul Convention should not be a reason limiting the scope of the Convention. We hope that GREVIO will resist this attempt and understand the Convention in a dynamic sense. Fundamental values of this Convention are also values of the European Council and the European Union.
- 23 We encourage Switzerland to apply the Convention to domestic violence (article 3(b)), regardless of sex characteristics of the victims (article 2(2)). In our view, domestic violence also includes violence between parents and children (article 3(b); Explanatory Report, No. 41). The victim can be a woman/girl, a man/boy (article 3(e, f)). Gender refers to the socially constructed role that society considers appropriate for women and men (article 3(c)). In our view, the Convention explicitly recognizes the link between violence against women and different social roles assigned to women and men. And “gender-based violence against women” refers to any violence against a woman or girl because she is disproportionately affected.
- 24 Current intersex treatment protocols not only reinforce norms of sex characteristics, but construct variations of sex development by pathologizing healthy body variations. Interventions on intersex girls and boys not only enforce binary cultural norms regarding sex characteristics they also contribute to the maintenance of subordination of women. Like FGM, these interventions reinforce stereotypical norms and control over female sexuality and bodies. There is actually no control over the practices of medical professionals.
- 25 The protection of women, to live free of violence also in their private sphere is elementary. As with FGM, effective protection against violence, against the physical and psychological integrity of girls must also be achieved for intersex girls against the interests of their parents (private sphere), if a certain threshold of intervention is reached, if a medical intervention is irreversible and without any medical need (see margin 13: noting that the interests of the children shall be paramount (art. 3 CRC)). Intersex girls would be discriminated if they are not protected for comparable or identical interventions in their integrity compared to other girls who are at risk of being mutilated. Switzerland should condemn all forms of discrimination (article 4(3)) against women or girls or boys. The protection of the rights of victims and vulnerable persons must be guaranteed without discrimination on the basis of the sex characteristics of intersex women and girls (article 4(3) and 12(3) and art. 14 ECHR).
- 26 In our view, the convention should also address discrimination between women. E.g., Dexamethasone (DEX) is used in pregnancies at risk of “congenital adrenal hyperplasia (CAH)”, a variation of sex development, to prevent an enlarged clitoris in an affected female foetus. The safety and long-term consequences of prenatal DEX exposure are however largely unknown. We have to assume that these DEX-treatments still take place in Switzerland. It should be mentioned that DEX treatment is also practised on pregnant women regarding with foetuses *who are not “at risk” of an “enlarged” clitoris; DEX-treatments are therefore experimental.*<sup>25</sup> If families immigrate to Switzerland and if the mother did not receive DEX-treatment during pregnancy, this could be understood as unequal treatment.
- 27 We are aware that Switzerland in general is committed to children's rights. However, the rights of intersex children have not been considered so far at all. Switzerland refers only to statements by medical professionals. These are pathological and continue to see intersex people as “abnormalities”. The Swiss government does not take human rights-based argumentations and resources into consideration.

<sup>25</sup> Annelies van't Westeinde et al., First-Trimester Prenatal Dexamethasone Treatment Is Associated With Alterations in Brain Structure at Adult Age, *Journal of Clinical Endocrinology & Metabolism* 2020(105/8), 1–12, 10, mentioning “strengthens the concern and points toward a decision that early prenatal treatment should not be used in fetuses that do not benefit from the treatment per se.”

The collaboration of cantonal hospitals with InterAction Switzerland is currently insufficient (Bern, Lausanne, Zürich) or even non-existent (Geneva<sup>26</sup>, Basel). Despite discussions in cantonal hospitals, human rights-based and non-pathological perspectives are not taken into account sufficiently.

## Chapitre II: Integrated policies and data collection

In Switzerland, strategies, action plans, legislative and other measures needed to adopt and implement strategies/action plans on violence against intersex women/girls do not exist.<sup>27</sup> The literature provides significant evidence of the harmful effects of procedures that modify sexual characteristics of intersex women/girls: surgeries with a high complication rate and repeated interventions during school years, (based on socio-cultural stereotypes, prejudices and medical traditions); life-long urinary tract infections, vaginoplasties with manual follow-up in the form of penetrating dilation by a doctor or a parent – experienced by intersex women as sexual abuse; permanent medication due to the interventions; refusal of necessary medical treatment for adult women; difficulties in accessing expert adult care after adolescence; infertility; chronic pain, and the feeling of being inferior or being a “disease” which can also be exacerbated by medical treatment; forms of psychological violence (trauma, shame, social situation of psychological distress, depression, rejection, social isolation, stigmatisation).<sup>28</sup>

To our knowledge, in Switzerland there are no separate Federal bodies responsible for the evaluation and monitoring of policies and measures to prevent and combat violence against intersex girls in particular and domestic violence in general against intersex children. Financial resources are not allocated to the implementation of policies concerning violence against intersex children and adult persons (article 8). Currently, Switzerland does not yet concretely support our work as a civil society organisation (article 9). We would need start-up or pre-project funding to enable us to carry out our work against all forms of violence against intersex girls/women, including domestic violence, so that we do not depend (solely) on donations and volunteer work. It seems important to us that the expertise is not limited to medical professionals, not being based on a human rights perspective.

Detailed statistics on medical practices in relation to hormonal/surgical treatments of intersex woman, men are not available in Switzerland (article 11). Recently the Swiss government was consulted on this issue. 141 intersex infants aged 0-2 years received medical treatments in a hospital in Switzerland between 2010 and 2017. These infants were not able to consent to treatment that would most likely change their sexual characteristics.<sup>29</sup> Insofar Switzerland has not taken measures to facilitate systematic, adequate and sound data collection regarding numbers of non-urgent and irreversible surgical and other sex-modifying practices. We are aware of a veiling shift of diagnostics without a change of the actual medical practice; detailed statistics have therefore to include all forms of altering “sex characteristics” *on any children*. Detailed statistics on medical practices have to be independent and include outcomes of the above-mentioned interventions (margin 2). A reliable national data collection system, disaggregated by age, sex, innate variation of sex development and of all other forms of irreversible modifications of sex characteristics should be implemented by the Federal Statistical Office.

<sup>26</sup> The website of the HUG still quotes that the ideal age to perform an operation for hypospadias variation is between 1 and 2 years; also in other cantonal hospitals such operations are performed.

<sup>27</sup> E.g. Plan d'action national de Luxembourg, 2018 (note 2) ; Department of Health and Human Services, Health and wellbeing of people with intersex variations, Information and resource paper, March 2019.

<sup>28</sup> World Health Organization, Sexual health, human rights and the law, Geneva 2015, p. 26 f.; Health and wellbeing of people with intersex variations, Information and resource paper, State of Victoria, March 2019, section 4.2 (with additional data); Erik Schneider, Les droits des enfants intersexes et trans' sont-ils respectés en Europe ? Une perspective Conseil de l'Europe, Luxembourg 2013, chap. 4/Nos. 131 ff.; Karsten Schützmann/Lisa Brinkmann/Melanie Schacht/Hertha Richter-Appelt, Psychological Distress, Self-Harming Behavior, and Suicidal Tendencies in Adults with Disorders of Sex Development. Archives of Sexual Behavior 2009(38)/1, p. 16–33 (*using harmful medical terms like “DSD”: We oppose to be considered as a “Disorder”*).

<sup>29</sup> See our [media release of 23 of July 2019](#) : note 14; the development of the number of cases until 2019 did not change: Florence Brenzikofer, Heure des questions in the Swiss parliament, [20.6005, 14.12.2020](#); and above note 15 for Germany where the situation is probably the same than in Switzerland.



### Chapitre III: Prevention

- 31 The Istanbul Convention (article 12(1)) (as CEDAW too) includes the obligation to eradicate prejudices, stereotypes, customs, traditions and practices and to “modify the social and cultural patterns of behaviour of women and men with a view to end prejudices, customs, traditions and all other practices which are based on the idea of the inferiority of women or on stereotyped roles for women and men”.<sup>30</sup>
- 32 The right of women to equality and justice, visibility, participation in political and public life, education, equal pay, employment etc. are in our view based on these stereotypes. Saying “certain roles or stereotypes reproduce unwanted and harmful practices and contribute to make violence against women acceptable”<sup>31</sup>, is especially true for intersex women (and men). Intersex human beings are considered by these stereotypes as inferior to other human beings. The eradication of prejudices, customs, traditions, based on the idea of their inferiority, is of high importance for intersex human rights.
- 33 Measures that are necessary to promote changes in mentality and attitudes, prejudices, stereotypes and customs or traditions are particularly required to change the consequences of modifying internal or external sex / genital characteristics (margin 2). For intersex women/girls the situation is similar or equivalent to that of women who are subjected to female genital mutilation. Positive action to ensure that prevention measures specifically address the needs of vulnerable intersex men and women (article 12(3)) is urgent, given the seriousness and irreversibility of modifying sex characteristics.
- 34 Concerning article 12(5) we are aware that the culture of the binarity of *SEX* is deeply rooted in the Swiss legal system and society. On the other hand, however, the Federal Council will soon be examining the question of a third *GENDER* in a report in response to postulates 17.4121 and 17.4185 ([www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)). As mentioned in margin 3 gender identity has to be distinguished from sex characteristics. As far as intersex persons are concerned, a high pressure to adapt intersex children to the binarity of *SEX* by medical interventions in order to fit their physical appearance and function to binary sex characteristics still exists in Switzerland. This justifies the need for further implementation under article 12(5) of the Convention, which requires States to ensure that Gender-based violence, IGM/C and FGM/C are not culturally justified.
- 35 We would like to highlight a particularly important aspect (article 12(3)): this par. speaks of “the specific needs of persons made vulnerable by particular circumstances”. VSC (margin 2) do not threaten health, although in very exceptional cases medical treatment may be necessary. On the contrary, medical treatment causes many health problems and violates physical and psychological integrity.
- 36 We have a total lack of policy to prevent acts of violence against intersex children and public awareness-raising campaigns or programmes (Explanatory Report, No. 91), sensitization and understanding consequences of different forms of violence on intersex girls and boys. Changes in mentality must be achieved in society in general. We propose programmes with the aim of empowering children by teaching materials at all levels of education. Intersex children are strengthened in their self-esteem, if they can meet others who made similar experiences (empowerment, depathologisation, identity). InterAction offers monthly meetings and support. This work is currently offered on a volunteer basis.
- 37 Regarding article 14, the development of educational material for all levels of education, dealing with non-stereotypical roles, the right to physical and psychological integrity, and specifically concerning intersex girls and boys and the diversity of variations of sex characteristics is non-existent. The official teaching material does not contain such specific awareness or education. – And encouraging the inclusion of training of professionals and young students (article 15(1)) seems to us to be an important preventive measure, especially in the medical field. Neither doctors nor teaching staff (primary, secondary and tertiary sectors) receive specific training regarding violations against intersex girls and boys.
- 38 Finally, we propose that Switzerland especially encourages the media to inform about violence against intersex children and adults. This commitment can relate to a comprehensive campaign for integrated policies, prevention, protection and support against all forms of violence and discrimination.

<sup>30</sup> Johanna Niemi/Lourdes Peroni/Vladislava Stoyanova, Introduction: The Istanbul Convention as a Response to Violence against Women in Europe, p. 7, Johanna Niemi/Lourdes Peroni/Vladislava Stoyanova (Eds.), International Law and Violence Against Women Europe and the Istanbul Convention, London/New York 2020.

<sup>31</sup> Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Istanbul, 11.V.2011, No. 43.

## Chapitre IV: Protection and support

Irreversible non-vital or non-urgent interventions for the health of the child (either girl or boy) are never justified. If, after psychological counselling, parents continue to insist on non-urgent or non-therapeutic interventions, the child's right to self-determination and development must be considered of paramount interest. These findings call into question whether parents are adequately informed about the consequences. As already mentioned, (margin 8), psychosocial evidence that variations of sex characteristics lead to unmanageable parental distress do not exist. Intersex girls and boys should therefore be legally protected by this Convention, because:

1. violence and discrimination are based in particular on sex, gender (article 4(3)) and rooted in society by prejudices, customs, traditions and any other practices based on the idea of the inferiority of intersex girls and boys (article 12(1));
2. Switzerland has not taken necessary legislative or other measures to act with due diligence (article 5(2));
3. society and the private and media sector are not aware of these forms of violence against children (article 13, 17);
4. education and training of professionals is completely missing (article 14, 15);
5. national (especially in the Civil Code), fundamental (Constitution) and human rights (UN and European Council) are seriously violated (see above margins 14 ss.).

It seems to us (personal experiences and scientific studies), that this situation is comparable to the situation of girls who are victims of FGM (e.g. irreversibility, social situation, health consequences).<sup>32</sup>

In our opinion, prevention (Chapter III) and protection (Chapter IV) measures should consider the specific needs of so-called vulnerable persons and secondary victimisation (articles 12(3) and 18(3), such as mothers and their intersex children. Several studies have shown that there is currently little evidence that surgical practices have changed in recent years. Supporting families in parenting intersex children has not been fully developed or supported by governmental healthcare systems.<sup>33</sup> Moreover, learning from empowerment and peer-to-peer concepts and counselling, such as initially developed by psychologist patient groups, the exchange between lived-experience, relatives and experts should be promoted to enhance understanding of the different perspectives – but not be instrumentalized.<sup>34</sup>

There is a lack of counselling services for intersex people, which we currently provide on a voluntary basis (article 22). A comprehensive understanding of variations of sex characteristics and different needs is widely lacking. A 24-hour counselling service needs to be established in cooperation with us, InterAction Switzerland, to ensure the quality of counselling as a first point of contact and to ensure referral to us (article 24).

Currently, after the birth of an intersex child, medical professionals are not obliged to report to the relevant organisations or authorities if there is a danger to the child's best interests (arts. 11 FCst., 3 CRC). This situation is due to the invisibility of such violence against intersex children. Domestic law should not be an obstacle to the possibility of reporting to the competent organisations or authorities if a child is at risk of becoming a victim of such violence, which is still determined by prejudices, customs and traditions.

## Chapitre V: Substantive law

The medicalisation of intersex girls and boys violates their sexual integrity. Certain irreversible, non-vital or non-urgent interventions are performed without the free consent of the girls concerned and without the fully informed consent of the parents. It should be emphasized that early interventions for girls with variations of sex development depend on the advice received by health professionals, to an extent that neither parents nor professionals seem to be fully aware of. Psychosocial evidence that intersex variations lead to unmanageable parental distress do not exist.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> See note 4 and 9 above.

<sup>33</sup> Martine Cools/et al., Caring for individuals with a difference of sex development (DSD): a Consensus Statement, *Nature Reviews/Endocrinology* 2018 (14), 415-429, 416.

<sup>34</sup> Ute Lampalzer/Peer Briken/Katinka Schweizer, Psychosocial care and support in the field of intersex/diverse sex development (dsd): counselling experiences, localisation and needed improvements, *Sexual Medicine Journal* 2021 (33), 228–242, 239.

<sup>35</sup> E.g.: Roen (note 13) and margin 8.



- 43 Intersex girls are particularly vulnerable to acts of violence, such as IGM/C (article 38), including forced sterilisation (article 39) (margin 1). Regarding sexual integrity, we would like to point out that young adult intersex women report a level of distress considered equal to that of other women victims of sexual or physical violence and rape. This is the case, for example, for girls who experience pain during non-consensual neovaginal dilation, experienced as sexual abuse and traumatic consequences (article 36). Such interventions in the sexual integrity of the child must be considered as a violation of art. 40 of the Medical Profession Act (RS 811.11). Other damages are the loss of reproductive capacity (*sterilizing procedures, see arts. 3 and 7 of Swiss sterilization law, RS 211.111.1*) or sexual sensitivity. Furthermore, based on studies, the rate of (attempted) suicide is significantly higher than average.<sup>36</sup> These damages are comparable to FGM. Social pressure on women (not to continue pregnancy because of a potential VSC of her child) and lack of information are relevant regarding article 33. It should be remembered that physical violence (article 35) has a very broad scope, irrespective of the context in which it occurs.
- 44 Medical treatment of variations of sex development is only necessary in rare cases. The medicalisation of intersex women/girls violates physical and psychological integrity (e.g. problems with scarring, feelings of inferiority or "sickness" which can also be exacerbated by medical treatment, repeated interventions during the school years, reduced sexual sensation and function, painful intercourse, side effects from hormones that also affect mental health, difficulties in accessing medical records, trauma, infertility, chronic pain, incontinence, psychological distress, depression, rejection, social isolation, stigmatisation, lack of self-confidence and empowerment). According to studies, the health consequences of these non-vital and non-urgent irreversible interventions are comparable to FGM – and sometimes even more severe. We argue that social pressure on women (not to continue their pregnancy because of a potential VSC of her child) must be considered a form of psychological violence (article 33) and that these practices of abortions should be prohibited. We doubt that in such a situation a pregnant woman is fully informed of the consequences of their consent (see analysis in article 36; Explanatory Report No. 205). We also emphasize: If a pregnant woman is fully informed about all risks regarding herself and her future child and gives prior consent, she has full reproductive freedom on the basis of the FCst. (Explanatory Report No. 206). Some fetuses are aborted for no other reason than their sex characteristics at birth; other cases may involve a chromosomal variation (47,XXY) with an abortion rate of up to 88%. We consider this form of selective abortion to be incompatible with the Convention (see also the Council of Europe Convention on Human Rights and Biomedicine (STE No. 164/RS 0.810.2), which prohibits discrimination on the basis of a person's genetic heritage (art. 11) as well as the use of medically assisted reproduction techniques "for the purpose of choosing a future child's sex, except where serious hereditary sex-related disease is to be avoided" (arts. 5a and 14 of Swiss Reproductive Medicine Act, RMA, RS 810.11). Article 39(a) is therefore relevant for the women concerned.
- 45 Some girls under 10 years of age experience pain from unconscious neo-vaginal dilation (bougirage) and traumatic damage. Others lose their reproductive capacity (sterility) or sexual sensitivity. It should be noted that early interventions for girls with a VSC depend only on the advice received by health professionals, to an extent that parents do not seem to be fully aware of. In the medical-scientific literature, surgical techniques are still discussed broadly, while in the field of psychological literature, these practices are meanwhile rejected.
- 46 Finally, operations that reduce or eliminate reproductive capacity (removal of the gonads of girls, without medical urgency) are performed before the girl can give her informed consent to the procedure. In such circumstances prohibitions on involuntary sterilisation are at issue. Non-consensual sterilisation is recognised in Switzerland as a violation of fundamental rights. Regardless of how medical professionals view these procedures, all medically unnecessary operations on intersex children that compromise fertility may compromise their fundamental right to reproductive freedom (article 39(b)).
- 47 Therefore, intersex adults should have the right to claim compensation too (article 30). Some members of our association have undergone severe experiences (margin 1), need lifelong hormone replacement therapies, were surgically-hormonally "normalized". We therefore consider that they deserve redress for the human rights violations they have suffered and are suffering from. Specific funds for reparations should be established (CEDAW/C/GC/35, par. 35(b)).

<sup>36</sup> Schneider, note 28, Nos. 189, 191.

## Chapitre VI: Investigation, prosecution, procedural law and protective measures

After the birth of an intersex child, medical professionals are not obliged to report to the competent organisations or authorities (article 28). The parents do not realise that their consent to a modification of internal or external sex / genital characteristics is not in accordance with the requirements of Swiss law. If a criminal complaint is nevertheless filed, the criminal authorities must have the necessary information to be able to give victims the possibility to contact non-governmental organisations such as InterAction Switzerland, to give them the necessary support (article 55(2) of the Convention).

It is difficult or impossible for adult intersex people to obtain redress from state authorities because the statute of limitations is too short<sup>37</sup> to guarantee the necessary diligence for initiating any legal proceedings with regard to the offences established in accordance with articles 36, 37, 38 and 39 of this Convention. The right to information of the persons concerned (access to medical records) is very often not guaranteed. Many intersex persons only learn about the interventions on their bodies in early childhood very late. Therefore, a sufficiently long period of time, proportionate to the seriousness of the offence in question and to allow for effective prosecution, after the victim has reached the age of majority, is not guaranteed in Swiss law.

Furthermore, interventions on characteristics of intersex children take place several times during childhood. If the person concerned is not informed of these interventions, it is not possible to file a complaint in adulthood. Offences regarding modifications of internal or external sex characteristics respectively articles 36, 37, 38 and 39 of this Convention should therefore be excluded from the limitation period (art. 101 CrimC) and qualified as offences against the sexual integrity of a child – they also affect sexuality in adulthood (see margin 1, 4, 24, 28, 43-45).

### 3 Recommendations to GREVIO

We strongly criticize the government's legislative proposal of a *simplified* gender recognition in the civil status register: in this bill, the government has linked the *simplified* gender recognition with a **previously non-existent consent of the parents for minors capable of judgement**.<sup>38</sup> As mentioned (margin 14), according to current law, children/minors capable of judgement exercise their strictly personal rights independently, without the consent of her parents. This important an exceptional achievement of Swiss law has been abandoned by the proposed law. **This is of particular importance for the Convention, because children are often victims of domestic violence and as the best interests of the child and his development is hindered (arts. 3, 12 CRC and art. 11 FCst.).** Therefore, the government's proposal is a huge step backwards compared to the current legislation.

An unacceptable step backwards compared to the current legislation, regarding par. 4 of art. 30b CC only. A step backwards being rejected by all child protection organizations in Switzerland, child protection experts, the "Conférence en matière de protection des mineurs et des adultes", [COPMA/KOKES](#) and the Swiss National Advisory Commission on Biomedical Ethics, [CNE/NEK](#), Amnesty International, some cantons, and ourselves (InterAction Switzerland).<sup>39</sup>

**RECOMMENDATION 1: We demand that the amendment mentioned in margin 51f be reversed by the Swiss government as soon as possible and to cancel par. 4 of art. 30b CC.**

<sup>37</sup> Art. 60 par. 1bis, Code of Obligations, SR 220 and arts. 97, 98, 99 CrimC (note 19).

<sup>38</sup> FF 2020 9623, (new)art. 30b par. 4 Swiss Civil Code (see: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/2689/fr>), limiting [art. 19c CC](#).

<sup>39</sup> See our common statement here: <https://us8.campaign-archive.com/?e=&u=d73952ab7f346daa87bfece51&id=fa589b31f4>.

## Chapitre I: Purposes, definitions, equality and non-discrimination, general obligations

- 53 Non-consensual, irreversible modifications of sex characteristics, *not intended to*
1. prevent considerable and actual health risks or
  2. non-life saving medical treatment of a child (either intersex or not)
- have to be considered by the Swiss government as a violation of the child's best interests within the meaning of our constitution (art. 11) and the Convention on the Rights of the Child (margin 13ff). In our opinion, therefore, such medical treatment is a form of domestic violence (article 3(b)), regardless of the sex characteristics of the child (article 4(3)).
- 54 Such medical treatment of girls under 18 years of age is a form of violence in the sense of article 3(a) of the Convention, since such treatment, whether occurring in public or in private life (article 4(1)), causes long-term damage or suffering of a physical, sexual or psychological nature and deprives them of self-determination/freedom.

**RECOMMENDATION 2.a:** We recommend applying the Convention to intersex women and girls with variations of sex characteristics who are disproportionately affected by all forms of violence against women – regardless of the inborn sex characteristics of the victim.

We recommend applying this Convention to all victims of domestic violence, in particular to intersex girls and to all intersex children. Non-consensual, irreversible modifications of sex characteristics, not intended to 1) prevent considerable and actual health risks of the intersex or any other non-intersex child, or 2) non-life saving medical treatment of an intersex and any other non-intersex child should be considered as a purpose of this Convention.

**RECOMMENDATION 2.b:** The pathologisation of intersex children by the medical community on the one hand and the refusal of the cantonal hospitals to cooperate with InterAction Switzerland on the other hand must be considered as a violation of State obligations and due diligence.

## Chapitre II: Integrated policies and data collection

In Switzerland a strategy, legislative or other measures needed to combat violence against intersex women/girls and men/boys and detailed, systematic, independent, and adequate data/statistics on medical practices in relation to intersex woman and men are not available (margin 28ff).<sup>55</sup>

The Federal Statistical Office (FSO), in collaboration with SwissDRG and the Federal Social Insurance Office FSIO (regarding health and disability insurance data<sup>40</sup>), should compile statistics on the interventions carried out on all intersex children since 2005 (Consensus Statement, Hughes et al., note 12), using ICD-10-keys (Version 2010, International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems). These statistics should be disaggregated by sex (m/f), age, type of violence, variation of sex development, type of intervention, hospital and relationship between victim and perpetrator.

Statistics should in our view also include domestic violence (to include interventions on intersex boys).

However, we are aware of a veiling shift of diagnostics without a change of the actual medical practice;<sup>56</sup> detailed statistics have therefore to include *all forms of modifying “sex characteristics” of the child and regardless of whether or not the child has a VSD/VSC*. Detailed statistics on medical practices have to be independent and include outcomes of the above mentioned interventions (margin 1, 4, 30).

### **RECOMMENDATION 3.a:** We recommend that Switzerland

**1)** collect systematic, disaggregated (sex, age, medical reasoning, qualified as VSD/VSC), adequate data regarding numbers of any kind of surgical and other sex-modifying irreversible practices of children – concerning children in general. Taking into account a veiling shift of medical diagnostics without a change of actual medical practice, detailed statistics have therefore to include all forms of modifying “sex characteristics” on intersex children in particular and children in general and

**2)** include variations of sex characteristics in health surveys and registers.

**RECOMMENDATION 3.B:** We recommend start-up or pre-project funding for associations and organisations that work against all forms of violence against women, including domestic violence, so that they are not (solely) dependent on donations and voluntary work.

In an Australian survey, 272 people with intersex variations were asked to describe any ideas, features, or action they recommended.<sup>41</sup> The most common suggestion (68 comments) advised providing more information about intersex variations both to staff and students, more inclusive puberty/sex education, descriptions of intersex variations and their features, varying body types, genital development, chromosome types, reproductive options including not having children, safe space for the possibility of disclosure and to make it clear to students that nobody is under any pressure to disclose any variations.<sup>57</sup>

**RECOMMENDATION 4.a:** InterAction Switzerland calls for an action plan to adopt and implement necessary legislative and other measures regarding violence against intersex women/girls and intersex men/boys who are victims of domestic violence. InterAction Switzerland should be included in the realisation of such an action plan.

We recommend a strategy, action plan, and other measures to implement intersex variations / variations of sex development as a healthy variation of the human body in schoolbooks and in medical curricula with the aim to improve access of professionals and students to the reality of intersex children and address this in a non-pathological and human rights-based perspective.

**An appendix describes a model of an action plan regarding this Recommendation.**

<sup>40</sup> Invalidity Insurance, RS 831.20 and Health insurance, RS 832.10,

<sup>41</sup> Tiffany Jones, The needs of students with intersex variations, Sex Education 2016(16)/6, 602-618, 16; see also FRA – European Union Agency for Fundamental Rights. A long way to go for LGBTI equality. 2020, No. 2.4.3.

### Chapitre III: Prevention

- 58 What must be taken into account: stereotypes, customs, traditions and practices affect intersex women and people not based on their social role or their gender identity (gender) or sexual orientation but are based on their sex characteristics (margins 3, 31ss.).
- 59 Discriminatory stereotypes regarding intersex women and men, in sex education and training of medical professionals, against medical authority, for media professionals, politics and society in general, e.g. guidelines and measures to eliminate discriminatory stereotypes against intersex women, are still not considered as an instrument for intersex human rights.
- 60 For children with variations of sex characteristics (Intersex) it is important that they are included in textbooks in a positive, non-pathologizing and empowering way. A non-pathologizing understanding of VSC/intersex should be implemented in medical curricula.

**RECOMMENDATION 4.b:** We recommend a strategy, action plan, and other measures needed to prevent and combat all forms of violence against intersex women, men and non-binary intersex persons. An action plan – before and after a legal ban of IGM/C should

- 1) offer a holistic response to violence,
- 2) include our involvement,
- 3) prevent all forms of violence against intersex persons covered by this Convention and
- 4) not be defined by medical expertise.

We would welcome concrete cooperation with the Federal Office for Gender Equality FOGE. An appendix describes a model of an action plan regarding this recommendation.

## Chapitre IV: Protection and support

We recommend:

61

- (1) effective inter-institutional cooperation specialised support services and
- (2) protection and support measures to help prevent victimisation and
- (3) measures within the meaning of article 18(3) of the Convention and
- (4) measures against violence against intersex women/girls and domestic violence against intersex men/boys.

In our view, this form of protection and support should be linked with Chapters II and III, resulting in a comprehensive campaign or plan of action for all intersex persons (see Recommendation 6a. and 6b.).

62

With specific reference to articles 19ff of the Convention, we recommend that intersex women receive information (article 19), general support services (article 20), specialised support and assistance tailored to their specific needs, e.g. short and long-term psychological counselling and trauma care (article 22), as victims of sexual violence (article 25). We recommend that intersex teenagers in general can benefit from telephone helplines (article 24) too. Through this helpline professional, non-pathologizing (not as medical substitute) support should be offered for intersex teenagers. Contact via this hotline can enable and empower intersex children and adolescents to receive peer support from InterAction Switzerland and thus escape isolation.

63

We recommend that all health professionals, have a right and obligation to report to the authorities all violence against intersex girls and women and domestic violence covered by the Convention (article 28). All forms of modifying sex characteristics (margin 1) are human rights violations on mostly healthy children – e.g. long-term health problems, lack of health care, inadequate support and irreversible result from these interventions. Access to healthcare for adult people with a variation of sex characteristics is not guaranteed. Reference to, and documentation on intersex women, men and non-binary intersex persons in national health surveys and registers are lacking. The above mentioned medical interventions (margin 1), based on stereotypes and gender-based violence, result in discrimination, exclusion and violations of several constitutional provisions (margins 2, 4, 9 ss.).

64

65

### RECOMMENDATION 5:

We recommend that Switzerland take the necessary legislative or other measures to ensure

1. that intersex women receive information (article 19), have access to adequate health care and social services (article 20), specialised support and assistance tailored to their specific needs, e.g. short and long-term psychological counselling and trauma care (article 22), as victims of sexual violence (article 25),

2. that intersex teenagers in general can benefit from telephone helplines (article 24) too,

3. that all health professionals, or any person may be committed or have a right and obligation to report to the authorities all violence against intersex girls and women and domestic violence covered by the Convention (article 27, 28).

We recommend that Switzerland addresses specific health matters of intersex women and men and non-binary intersex persons – e.g. long-term health problems, lack of health care, inadequate support and irreversible results from the above mentioned interventions.

We recommend that Switzerland provides families with intersex children with adequate, non-pathologizing counselling, empowering support and peer-to-peer counselling.

## Chapitre V: Substantive law

- 66 Strengthening legal protection and reparation should be guaranteed also to intersex children. They suffer from medicalisation of their healthy sex characteristics without their consent and without full (or even without at all) informed consent of their parents (margin 42-47). The pathologisation of intersex women/girls and men/boys and non-binary persons regarding violence against women and domestic violence violates physical (article 35), psychological (article 33) integrity<sup>42</sup> and sexual violence without the girl's free will (article 36): intersex women report a level of distress considered equal to that of other women victims of sexual or physical violence and rape (margin 43, 45). This is the case, e.g., for girls who experience pain during non-consensual neovaginal dilation, experienced as sexual abuse. Regarding article 38 we call for an explicit criminal prohibition of all forms of altering internal or external sex/genital characteristics of children (see margin 43s).<sup>43</sup> We consider forms of selective abortion to be incompatible with the Convention; article 39(a) should therefore be applicable for the women (mothers) concerned (margin 44). Article 44(3) of the Convention should be taken into account.
- 67 We also advocate that Switzerland should apply art. 124 of the Swiss Criminal Code (margin 11) also to intersex girls, respectively provide or introduce effective and equal protection by ending these practices, since IGM/C and FGM/C are equivalent (article 4(3)).
- 68 A ban of genital surgeries and hormonal treatments should not be based on medical criteria because the definition of VSD/VSC by medicine changes regularly and it would thus fall under the sovereignty of medical science what may be defined in the law as a variation of sex characteristics (margin 1ff). Such an approach could be undermined by medical professionals claiming that there is no VSD at all. This would exempt "genital-matching" operations on children, classified as "male" or "female" from the ban. Our recommendation does therefore demand a ban of any modifications of sex characteristics of every child if they are not lifesaving and of crucial importance for the health of the child. Such a perspective guarantees the basic principle of this convention (discrimination): on the one hand in relation to girls subjected to FGM and on the other hand to children in general subjected to domestic violence.
- 69 We argue that social pressure on women (not to continue their pregnancy because of a potential VSC of their child) must be considered as a form of psychological violence (article 33) and that these practices of abortions should be prohibited. In our experience in such a situation a pregnant woman is not always fully informed of all consequences of her consent.

**RECOMMENDATION 6.a:** We recommend that Switzerland explicitly legally prohibits in the Criminal Code genital surgeries and hormonal treatments – which are performed to modify any sex characteristics of a child - unless the intervention is life saving and of crucial importance for the health of the child.

Sterilizing procedures on young intersex girls (margin 1) should be included in such a ban.

**RECOMMENDATION 6.b:** We recommend that pathologisation of intersex women/girls and men/boys regarding violence against women and domestic violence violates physical (article 35), psychological (article 33) integrity and sexual violence without the person's free will (article 36).

**RECOMMENDATION 6.c:** We recommend that violation of sexual integrity of intersex girls, experiencing pain during non-consensual neovaginal dilation in their childhood, is considered as sexual or physical violence and rape (article 36).

**RECOMMENDATION 6.d:** We recommend that forms of selective abortion should be considered as incompatible with the Convention (article 39(a)).

<sup>42</sup> E.g. scarring problems, feelings of inferiority or "sickness" which may be worsened by medical treatment, side effects due to hormonal treatment also affecting mental health, difficulties in accessing medical records, trauma, infertility, chronic pain, incontinence, psychological distress, depression, rejection, social isolation, stigmatization, lack of self-confidence and empowerment.

<sup>43</sup> Such a prohibition does not prohibit interventions on trans children, as the facts are different: An intervention in the physical integrity of the trans child is undertaken in order to adapt physical gender characteristics to gender identity of the child. These interventions on trans children are in the best interests of the child. After all, gender identity cannot be changed.



## Chapitre VI: Investigation, prosecution, procedural law and protective measures

We finally recommend that the retention period for medical records be extended to at least 40 years from the age of maturity to allow intersex people to access their records as adults (article 58). Some members of our association have undergone severe experiences (margin 1), need lifelong hormone replacement therapies, they/them were surgically-hormonally “normalized” without their free, prior consent. We therefore consider that they/them deserve redress for human rights violations they/them have suffered and are suffering (margin 48-50). Specific funds for reparations should be established. Switzerland should ensure that the limitation period for initiating legal proceedings (articles 36, 37, 38 and 39) continues for a sufficient period of time to allow prosecutions to be effectively initiated after the victim has reached the age of majority (Explanatory Report No. 296). Finally, intersex people are often missing access to their medical records as erasing important aspects of their biography and identity. Compensation or prosecution is rendered impossible if evidence (medical records) is not available in the adulthood of the intersex person.

**RECOMMENDATION 7.a:** We recommend that redress and adequate compensation should be provided to intersex people (intersex women, men and non-binary intersex persons) affected by surgical or other medical treatment without their free, prior and informed consent. In order to be able to claim legal protection before a court, the retention period for medical records should be extended to at least 40 years from the age of maturity.

Establishing specific funds for compensation should be examined by the Swiss government.

**RECOMMENDATION 7.b:** In order to allow intersex people to access their records as adults as an important element of their identity, we recommend the introduction of a national central register of medical records for a subsequent comprehension/transparency of the medical treatment.

**RECOMMENDATION 7.c:** As a non-governmental organisation we recommend: We should be contacted when the parents of an intersex child (children with a variation of sex development) or the child himself/herself submits a criminal complaint (article 55(2)).

#### Shape of an action plan regarding recommendation 4

##### We recommend the following plan of action in general...

- Awareness raising measures: demonstrate that variations of sex development are not a disease, and that culture, custom, tradition should not be considered as justification for violence against intersex girls.
- Establish independent and interdisciplinary working groups (including intersex peer experts).
- Education and awareness-raising in hospitals and schools.
- Awareness-raising and training of medical staffs (e.g. midwives) on the harmful effects of non-urgent medical interventions on intersex girls.
- Raising media awareness (article 17) to draw attention to intersectional discrimination.
- Increase the visibility of intersex girls and boys in society and reduce isolation and stigmatization.

##### ...and in particular

an information (article 13), counselling and prevention campaign by the Federal Social Insurance Office FSIO – comparable to the measures against female genital mutilation. In our opinion, such a campaign should include us, InterAction Switzerland as a specialized NGO on harmful consequences of violence against women (intersex girls) and domestic violence against all intersex children.

A campaign should underline the negative consequences that violence against women (intersex girls) and domestic violence can have on children - e.g., regarding their right to empowerment, their development, and their physical and mental health. On the other hand, such a campaign should raise awareness to reveal that variations of sex development are not a disease.

The following aspects should be included in the Lehrplan21 (article 14) – with a positive effect against stereotypes:

- understanding the differences in variations of sex development of girls and boys;
- understanding variations of sex characteristics, and that the development of intersex variations may be different from the traditional understanding of “male” or “female” bodies;
- understanding that children born intersex are usually as healthy as all other children and that, as a rule, no medical intervention is necessary;
- understanding that not all intersex children are equal, but can be very different from each other (variations) and that these variations are not as rare as often assumed;
- understand that intersex children should not be grouped as a new category, as “third-sex-children”, as the vast majority of people with a variation of sex characteristics have a gender identity as woman or man.

##### Educational curricula, teaching and vocational materials (article 15) should:

- integrate intersex and VSD/VSC as a healthy variation of the human body into all medical education and regular medical training programs;
- ensure that sensitive teaching materials are available, including information on VSD/VSC;
- implement intersex variations / variations of sex development as a healthy variation of the human body in schoolbooks and in medical curricula;
- implement measures to ensure that girls and boys with a variation of sex characteristics are portrayed in textbooks as healthy human beings in a non-pathologizing and empowering manner;
- address the lack of consultation and advice of intersex people in interdisciplinary working groups at all stages and professions of medical training/education as a non-pathologizing and human rights-based perspective.

**Other prevention and protection measures:**

- Leaflets and other informations for authorities (e.g., police, judiciary, medicine, Child and Adult Protection Authority) on all forms of violence against intersex children should be developed in order to make violence against intersex children visible. Only in this way will effective protection be possible.
- Health, counselling and prevention services and psychological care for parents and adolescent intersex people are to be set up apart from of medical care in the cantonal hospitals.
- In cooperation with InterAction Switzerland, counselling services independent of medicine are to be set up for pregnant women who are expecting a child with a variation of sex characteristics (intersex). Many of these women consent to abortion because of inadequate and pathologizing counselling.
- 24-hour counselling must not replace peer-to-peer counselling for people with a variation of sex development (intersex). InterAction Switzerland must be involved and financed for such counselling services.

**An action plan does not replace legislative action for a criminal prohibition due to legal security considerations.**

Berne, 21 of June 2021

Contact information:

- Mirjam Werlen, InterAction Switzerland, legal issues  
mirjam@interactionsuisse.ch, +41 (0)77 430 48 04

# Rapport approfondi : Enfants et violence domestique





## **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)**

### **Annexe du rapport de la Fondation Protection de l'enfance Suisse: enfants et violence domestique**

---

**Mai 2021**

#### **Introduction**

Protection de l'enfance Suisse est une fondation nationale qui s'engage pour que tous les enfants au sein de la société puissent grandir dans la dignité et le respect de leur intégrité. La fondation est une organisation à but non lucratif qui s'appuie sur des principes scientifiques et juridiques reconnus, notamment sur la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. La fondation se bat avec succès depuis de nombreuses années pour les droits des enfants et contre toutes les formes de violence à l'encontre des enfants. La fondation exploite l'organisation ECPAT Suisse contre la prostitution des enfants, les illustrations de maltraitance (pornographie infantile) et le trafic d'enfants et de mineurs.

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 en Suisse le 1<sup>er</sup> avril 2018. Dans le cadre de la première procédure de contrôle de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en Suisse, GREVIO (*Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence*) permet aux organisations non gouvernementales de déposer des rapports alternatifs dans le domaine de la société civile. Le présent document paraîtra en annexe du rapport alternatif et met l'accent sur le droit des enfants à une éducation non violente.

#### **1. Enfants et violence domestique**

Dans l'article 3 lettre f, la Convention d'Istanbul inclut explicitement les filles jusqu'à 18 ans, en plus des femmes. Ainsi, l'ensemble des directives sur les thèmes de la prévention, de la protection, du conseil et des poursuites pénales font aussi référence aux filles. Cela concerne à la fois la violence au



sein de la famille et en dehors. Pour la violence familiale, l'article 2 paragraphe 2 de la Convention d'Istanbul recommande d'étendre les mesures aux garçons jusqu'à 18 ans. À l'article 26, la Convention reconnaît le besoin à part entière de protection et de soutien des enfants qui ont assisté à la violence sexuelle et justifie l'obligation des États de créer des offres spécialement pour eux. Par conséquent, l'article 31 paragraphe 2 étend la protection à la situation découlant d'une séparation ou d'un divorce, suite à laquelle il faut s'assurer que les réglementations relatives au droit de visite et de garde tiennent compte de la sécurité des enfants. Parallèlement à la Convention d'Istanbul, il existe une convention spécialisée dans le domaine de la maltraitance sexuelle des enfants: la Convention de Lanzarote. La Convention de Lanzarote est plus différenciée que la Convention d'Istanbul pour le travail contre la maltraitance sexuelle des enfants. C'est pourquoi ce thème n'est pas abordé plus en détail ici.

Lorsque des enfants sont témoins de violence domestique, ils voient un parent, généralement leur mère, être maltraité, réprimandé ou dénigré. Cela peut avoir des conséquences à court et à long termes, qui ne cessent pas automatiquement avec la séparation des parents et la fin de la violence. De telles situations peuvent déclencher des troubles du comportement et des problèmes émotionnels, mais aussi affecter les capacités cognitives. La violence domestique en présence d'enfants entraîne des situations dans lesquelles la protection de l'enfant et la protection contre la violence doivent être assurées.

## **2. Revendications de Protection de l'enfance Suisse**

### **2.1 Introduction du droit à une éducation non violente**

Les statistiques sur les cas de protection de l'enfant dans les cliniques pédiatriques suisses montrent une situation très équilibrée entre filles et garçons. Les délits sexualisés constituent une nette exception. Les filles sont quatre fois plus souvent victimes de maltraitance sexuelle que les garçons (statistique maltraitance des enfants 2019; 1). La grande majorité des enfants en Suisse subissent de la violence psychologique dans leur éducation et près d'un tiers de tous les enfants en Suisse subissent au moins rarement des châtiments corporels (Schöbi 2020; 19, 22). Ce sont plutôt les jeunes enfants qui subissent la violence physique, environ 2/3 des enfants régulièrement frappés ont entre 0 et 6 ans et sont indifféremment des filles et des garçons (ibid.; 58).

Les enfants en Suisse n'ont encore aucun droit à l'éducation non violente inscrit légalement. Au cours des quinze dernières années, quelques essais ont eu lieu au niveau politique pour inscrire juridiquement un droit à l'éducation non violente, mais tous ont échoué. Le fait que le Conseil fédéral ait recommandé l'adoption du postulat 20.3185 «Protection des enfants contre la violence dans



l'éducation» et qu'il ait été clairement accepté par le Conseil national en décembre 2020 est donc un signe positif. Le Conseil fédéral est ainsi chargé de présenter un rapport sur la manière dont la protection des enfants contre la violence dans l'éducation peut être inscrite dans le CC. Il convient d'attendre les résultats du rapport. Jusqu'à nouvel ordre, la situation juridique actuelle sans droit à l'éducation non violente est maintenue.

Dans ses jugements actuels, le Tribunal fédéral laisse entendre que le châtement corporel reste autorisé dans des limites à la définition peu claire (CFEJ 2019; 3). Au vu de cette situation juridique floue, il n'est pas étonnant que de nombreux responsables légaux ne reconnaissent pas différentes formes de violence comme telles: ainsi, 25% des mères et 40% des pères ne considèrent pas une fessée sur un enfant de quatre ans comme de la violence. Des chiffres similaires s'appliquent aux formes de violence psychologique (Schöbi 2017; 122). Ceux qui considèrent les formes de violence comme interdites les appliquent moins (Schöbi 2017; 123). Par conséquent, la majorité des enfants en Suisse subissent au moins rarement de la violence psychologique ou physique par les responsables légaux (Schöbi 2017; 118/19). L'introduction du droit à l'éducation non violente protège les enfants en aidant les parents à identifier les actions violentes en tant que telles et à les remettre en question. Dans d'autres pays occidentaux, l'introduction d'un droit à l'éducation non violente a été accompagnée avec succès par des campagnes publiques, ce qui a entraîné un refus renforcé de la violence comme méthode éducative (BMWfJ 2009; 20, 22). En Suisse, des signes attestent également que des campagnes de sensibilisation pour l'éducation non violente ont un certain impact (Schöbi 2020; 56), même si elles ne peuvent pas remplacer une réglementation juridique claire. Par ailleurs, il ne faut pas oublier la négligence comme autre forme de violence dans l'éducation, car c'est l'une des formes les plus fréquentes de mise en danger du bien de l'enfant (statistique maltraitance des enfants 2019; 1 ; Optimus 2018; 25). Comme les enfants ne peuvent assouvir eux-mêmes aucun de leurs besoins dans leurs premières années de vie, ils sont particulièrement vulnérables lorsque les personnes de référence n'y répondent pas. Souvent, les enfants négligés ne parviennent pas à établir des relations de confiance avec leurs personnes de référence, ce qui peut provoquer des troubles affectifs et des conséquences négatives durables sur la relation (Galm et al. 2016; 58–60).

C'est pourquoi Protection de l'enfance Suisse exige que

- le droit des enfants à une éducation non violente soit inscrit dans le Code civil suisse (CC);
- des campagnes de sensibilisation nationales et financées par l'État soient organisées pour aborder explicitement les formes de violence psychologique et la négligence;
- davantage d'attention soit accordée à la violence psychologique et à la négligence, formes les plus fréquentes de mise en danger du bien de l'enfant, dans les cercles spécialisés et dans la société dans son ensemble.





## **2.2 Meilleure protection des enfants qui assistent à la violence au sein du couple**

Les enfants qui grandissent dans un environnement violent sont toujours témoins de violence domestique et donc menacés dans leur bien-être. Les enfants peuvent être concernés par différentes formes de violence domestique, notamment agressions et maltraitance par des responsables légaux, des frères et sœurs et des proches, fait d'être témoin de violence au sein du couple ou violence dans les relations de couple des adolescents. Le fait d'assister à la violence sur un responsable légal ou une personne de référence proche est une forme de violence psychologique pour les enfants, qui a souvent des conséquences jusqu'à l'âge adulte. On estime que la moitié des enfants concernés n'ont pas plus de 8 ans (Berner Inventionenstelle 2019; 16). 40% des enfants témoins de violence présentent de sérieux retards de développement ou d'importantes difficultés scolaires (BFEG B3 2020; 8).

Dans le cadre de l'étude intitulée Optimus (projet de recherche international sur la violence contre les enfants et les adolescents), des informations ont été collectées en 2016 auprès des établissements de protection de l'enfance sur les cas de mise en danger du bien des enfants qu'ils ont répertoriés. 351 organisations de protection de l'enfance en droit civil (autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, APEA), de l'aide sociale et des soins de santé ainsi que du droit pénal ont fourni des données de cas tirées des mois de septembre à novembre 2016. Au total, plus de 10'000 cas ont été répertoriés sur cette période. Les chiffres ont été pondérés et extrapolés à l'échelle de la Suisse pour les évaluations. Dans 18,7% des cas répertoriés, l'avis de mise en danger a eu lieu pour avoir assisté à la violence domestique (enfants témoins de violence entre leurs parents ou personnes de référence dans leur foyer). Extrapolé à l'échelle de la Suisse, cela représente entre 23 et 38 enfants pour 10'000 en 2016 (Optimus 2018; 25).

### **Suite à des opérations de police**

En cas d'opérations de police en raison de violence domestique, la police peut dans la plupart des cantons signaler un avis de mise en danger aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) si les enfants étaient présents (BFEG C1 2020; 12). Mais cela est loin de se faire dans tous les cantons, souvent ces enfants ne sont pas répertoriés dans les statistiques et ne sont contactés pour un suivi que dans de rares cantons. Les difficultés d'accès aux offres d'aide pour les enfants sont souvent très élevées : méconnaissance des offres, procédures d'inscription, temps d'attente (CSVD 2018; 15). Une aide efficace des enfants concernés suppose que les enfants soient identifiés, que l'accès au système d'aide soit assuré pour les enfants concernés et que les enfants soient soutenus rapidement et selon leurs besoins (BFEG B3; 2020; 11). Il n'y a pas suffisamment d'offres de ce type en Suisse. Il existe des exemples positifs dans quelques cantons comme Zurich, Argovie et Bâle-Ville, qui ont introduit une «approche des enfants», dans laquelle les enfants concernés sont abordés activement et rapidement concernant un conseil d'assistance (CSVD 2018; 16, Bâle-Ville 2018; 27, KJD Bâle-Ville

2020). Le canton de Bâle-Ville doit être mentionné spécialement: chez les enfants touchés, des psychologues évaluent la charge psychologique et une première stabilisation est visée, en lien avec des travailleurs sociaux, avant un éventuel transfert vers d'autres offres d'assistance. Comme les premières interventions se font également sur mandat de la APEA depuis 2019, la participation est obligatoire pour les familles, ce qui permet à davantage d'enfants de bénéficier d'une assistance (Fischer et al.; ZKE 02/2021; 146, 150, 158).

Chaque cas de violence domestique n'entraîne pas d'intervention de police. C'est pourquoi il est essentiel d'identifier assez tôt les cas de violence au sein du couple et les enfants concernés dans le système de santé, mais aussi à l'école et dans les structures d'accueil extra-familiales. Nous y revenons ci-après.

### **Meilleure formation des professionnels pour une identification précoce des mises en danger du bien de l'enfant dans les services de santé**

Dans le domaine de la santé, il faut savoir que seul un tiers des professionnels de santé ont déjà suivi une formation (formation ou perfectionnement) spécifique sur le thème de la violence domestique (Conseil fédéral 2020; 11). Les pédiatres reçoivent dans leur formation un peu plus de connaissances sur la mise en danger du bien de l'enfant (ISFM 2019; 19). Dans la formation d'assistant-e médical-e, aucun thème qui serait pertinent pour l'identification précoce de violence familiale ou de mise en danger du bien de l'enfant ne semble être abordé (Krüger et al. 2018; 66). Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que l'identification de la violence domestique, l'exploration de la situation des enfants éventuellement concernés ainsi que la gestion des droits et obligations de communication des spécialistes de la santé soient souvent jugées pertinentes, mais problématiques (Conseil fédérale 2020; 11). Ces incertitudes quant à la gestion des suspicions peuvent entraîner l'absence de signalement et de traitement (Krüger et al. 2018; 85). Un constat similaire concerne l'école:

### **Meilleure formation des professionnels pour une identification précoce des mises en danger du bien de l'enfant dans les structures d'accueil extra-familiales, jardins d'enfants et écoles**

#### **Garderies**

En ce qui concerne l'identification précoce des mises en danger du bien de l'enfant, les professionnels des structures d'accueil (surtout en Suisse alémanique) manquent généralement encore de la formation qui leur donnerait des connaissances et de l'assurance (plan de formation ASE 2010; 45–56). Le nouveau plan de formation assistant-e socio-éducatif-ve, en vigueur depuis 2021, intègre certes pour



la première fois les objectifs didactiques «décrit les principes du droit de protection de l'enfant et de l'adulte» (a1.5.1) et «décrit la procédure en cas d'incident à signaler» (a1.5.2), mais l'identification précoce des mises en danger du bien de l'enfant n'est toujours pas mentionnée (plan de formation ASE 2020; 10/11). La situation est encore compliquée par le fait que, dans la plupart des cantons, une personne non formée (ou pas encore entièrement) peut être et sera employée pour toute personne formée dans les garderies (ECOPLAN 2020; 31 ; Blöchlinger et al. 2020; 9).

### **Jardins d'enfants et écoles**

Dans la formation pédagogique des enseignants, il semble aussi que l'identification et la gestion des mises en danger du bien de l'enfant ne soient pas suffisamment prises en compte. Dans une étude pour le canton de Berne, 93% (!) des enseignants interrogés auraient souhaité en savoir plus sur ces sujets dans leur formation (Jud et al. 2018; 64). Ceci est problématique en ce sens que l'incertitude quant à la gestion des mises en danger supposées du bien de l'enfant est la principale raison de non-signalement de la part des enseignants (ibid.; 64).

C'est pourquoi Protection de l'enfance Suisse exige que

- les enfants témoins de violence au sein du couple soient considérés par les professionnels et le grand public comme des victimes qui ont besoin de protection et d'assistance ;
- des statistiques nationales soient créées sur tous les cas d'enfants témoins de violence au sein du couple. Le cas échéant, les cantons doivent d'abord créer les bases nécessaires et répertorier les enfants concernés;
- une procédure d'approche des enfants à la fois standardisée et basée sur des preuves soit introduite dans tous les cantons;
- l'identification précoce des mises en danger du bien de l'enfant et la gestion des suspicions fassent partie de la formation pour tous les métiers de la santé (notamment les assistants médicaux);
- toutes les institutions qui travaillent avec et pour des enfants mettent en place des processus clairement définis pour la gestion avec des mises en danger (supposées) du bien de l'enfant;
- la thématique de la protection de l'enfance soit intégrée dans les plans de formation et d'études pour les professionnels de l'encadrement et pour les enseignants de tous les niveaux scolaires et que davantage d'offres de perfectionnement soient créées pour les personnes déjà formées.



### 3. Literature

Berner Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt, Häusliche Gewalt im Kanton Bern, Jahresstatistik 2017, Bern 2019, (Berner Interventionsstelle 2019).

Blöchliger, Olivia; Nussbaum, Peter; Ziegler, Maya; Bayard, Sybille, Situation der familien- und unterrichtsergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Zürich, Zürich, Bildungsdirektion, Bildungsplanung 2020 (Blöchliger et al 2020).

Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend, Familie – kein Platz für Gewalt! (?) 20 Jahre gesetzliches Gewaltverbot in Österreich, Wien 2009, (BMWFJ 2009).

Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, B3 - La violence domestique à l'encontre des enfants et des adolescent-e-s, 2020, (BFEG 2020 B3).

Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, C1 La violence domestique dans la législation suisse, 2020, (BFEG 2020 C1).

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ, le droit de l'enfant à une éducation sans violence, situation en Suisse, champs d'action et recommandations de la CFEJ, Position de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ 2019, (CFEJ 2019).

Conseil fédéral, Prise en charge médicale des cas de violence domestique. Politiques et pratiques cantonales et opportunité d'un mandat explicite dans la LAVI, Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 14.4026 Groupe socialiste du 26 novembre 2014, (Conseil fédéral 2020).

Conseil fédéral; Détection précoce des violences intrafamiliales envers les enfants par les professionnels de la santé, Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 12.3206 Feri Yvonne du 15 mars 2012, (Conseil fédéral 2018).

Conférence Suisse contre la Violence Domestique CSVD, Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau des cantons, Etat des lieux et mesures à entreprendre, Rapport de la Conférence Suisse contre la Violence Domestique CSVD, (CSVD 2018).

Ecoplan, Überblick zur Situation der familienergänzenden Betreuung in den Kantonen, Qualitätsvorgaben, Finanzierungssysteme und Angebotsübersicht, Zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), 2020, (ECOPLAN 2020).

Fischer, Sophia; Jud, Andreas; Portmann, Rahel; Wyss, Mark, Erstintervention nach häuslicher Gewalt, Pilotprojekt zum kindzentrierten Umgang mit polizeilich dokumentierten Gewaltvorfällen im Kinder- und Jugenddienst Basel, in: Zeitschrift für Kindes- und Erwachsenenschutz, 2/2021, 146-158, (Fischer et al.; ZKE 02/2021).

Galm, Beate; Hees, Katja; Kindler, Heinz, Kindesvernachlässigung, Verstehen, Erkennen, Helfen, München 2016, (Galm et al. 2016).



- Jud, Andreas; Stauffer, Madlaina; Lätsch, David, Fachliches Handeln an der Schnittstelle von Schule und Kinderschutz: Empirische Erkenntnisse zum Einsatz von Gefährdungsmeldungen in der Schweiz, in: Chiapparini, Emanuela; Stohler, Renate; Bussmann, Esther (Hrsg.), Soziale Arbeit im Kontext Schule, Aktuelle Entwicklungen in Praxis und Forschung in der Schweiz, 2018, 61-72, (Jud et al. 2018).
- Krüger, Paula; Lätsch, David; Voll, Peter; Völksen, Sophia, Übersicht und evidenzbasierte Erkenntnisse zu Massnahmen der Früherkennung innerfamiliärer Gewalt bzw. Kindeswohlgefährdungen, (Beiträge zur sozialen Sicherheit Nr. 1/18), Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern 2018, (Krüger et al. 2018).
- Pédiatrie Suisse, Groupe de travail pour la protection de l'enfant, statistique nationale de la maltraitance des enfants 2019, <<https://www.paediatrieschweiz.ch/fr/statistique-2019-de-la-maltraitance-des-enfants>>, consulté le 25.05.2021, (statistique maltraitance des enfants 2019).
- Savoirsocial, Plan de formation relatif à l'ordonnance sur la formation professionnelle initiale d'assistante socio-éducative / d'assistant socio-éducatif du 16 juin 2005 No. 94303 avec adaptations du 2 décembre 2010, (plan de formation ASE 2010).
- Savoirsocial, Plan de formation relatif à l'ordonnance du SEFRI du 21 août 2020 sur la formation professionnelle initiale de Assistante socio-éducative / Assistant socio-éducatif avec certificat fédéral de capacité (CFC), No de la profession 94308, (plan de formation ASE 2020).
- Schweizerisches Institut für ärztliche Weiter- und Fortbildung SIWF, Facharzt für Kinder- und Jugendmedizin, Weiterbildungsprogramm vom 1. Januar 2012, (letzte Revision: 13. Juni 2019), (SIWF 2019).
- Schöbi, Dominik; Kurz, Susanne; Schöbi, Brigitte; Kilde, Gisela; Messerli, Nadine; Leuenberger, Brigitte, Bestrafungsverhalten von Eltern in der Schweiz: Physische und psychische Gewalt in Erziehung und Partnerschaft in der Schweiz: Momentanerhebung und Trendanalyse, Universität Freiburg 2017, (Schöbi 2017).
- Schöbi, Brigitte; Holmer, Pauline; Rapicault Angela; Schöbi, Dominik, Bestrafungsverhalten von Eltern in der Schweiz, eine wissenschaftliche Begleitung der Präventionskampagne «Starke Ideen – Es gibt immer eine Alternative zur Gewalt», Universität Freiburg 2020, (Schöbi 2020).
- UBS Optimus Foundation, Kindeswohlgefährdung in der Schweiz Formen, Hilfen, fachliche und politische Implikationen, UBS Optimus Foundation 2018, (Optimus 2018).

# **Rapport approfondi : Violence dans la vieillesse - violence contre les femmes âgées**

## Rapport approfondi

### Réseau de la Convention d'Istanbul à l'attention du rapport GREVIO

### Violence dans la vieillesse - violence envers les femmes âgées

#### Table des matières

1	Introduction .....	2
1.1	Situation en Suisse .....	2
1.2	La violence dans la vieillesse pendant la pandémie de Corona .....	3
1.3	Facteurs de risque de violence dans l'environnement social.....	3
1.4	Demandes (Introduction du rapport Grevio, partie 1) .....	4
2	Définitions des formes d'abus.....	4
2.1	Violence domestique - violence dans l'environnement social.....	4
2.1.1	La violence dans les relations de couple .....	5
2.2	Violence institutionnelle .....	5
2.3	La violence structurelle .....	5
2.4	La violence sexuelle.....	5
2.5	La violence liée à la médication .....	6
2.6	La violence économique/financière.....	6
2.7	Demandes (Introduction du Rapport Grevio Chapitre I) .....	7
3	Mesures politiques interconnectées et collecte de données (Chap.II) .....	7
3.1	Art.7 Mesures politiques globales et coordonnées .....	7
3.1.1	Absence de plans d'action et de stratégies .....	7
3.1.2	Lacunes dans la coordination et la coopération.....	8
3.2	Demandes (rapport Grevio, chapitre II) .....	9
3.3	Art. 8 Ressources financières .....	9
3.4	Demandes (Rapport Grevio Chapitre II) .....	9
3.5	Art. 11 Collecte de données et recherche scientifique .....	9
3.6	Demandes (rapport Grevio, chapitre II) .....	10
4	Prévention (chapitre III) .....	10
4.1	Art. 14 Éducation des adultes .....	10
4.2	Art. 15 Éducation et formation de groupes professionnels spécifiques .....	11
4.2.1	Personnel médical .....	11
4.3	Art. 16 Programmes d'intervention préventive et de traitement.....	11
4.4	Demandes (Rapport Grevio, chapitre III).....	11

#### UBA - Vieillesse sans Violence:

Les auteurs:

UBA: Yvonne Hofstetter, Présidente de la commission d'experts NWCH, Dr.med. Albert Wettstein, Président de la commission d'experts Zurich, Ruth Mettler Ernst, Directrice exécutive

alter ego: Prof. Dr Delphine Roulet Schwab, Présidente, Traduction: Jörg Rickenmann, coordinateur

Zurich, le 31 mai 2021



## 1 Introduction

Nous saisissons l'occasion de rédiger un rapport approfondi pour le rapport GREVIO afin d'attirer l'attention sur le sujet encore tabou de la maltraitance envers les personnes âgées en Suisse, de signaler les lacunes et d'introduire nos demandes. Nous remercions le réseau de la Convention d'Istanbul pour cette opportunité.

Unabhängige Beschwerdestelle für das Alter UBA (bureau indépendant des plaintes pour la vieillesse), l'association alter ego pour la Suisse romande et Pro Senectute Ticino e Moesano, gèrent le premier point de contact national pour les personnes âgées touchées par la violence. Depuis 2019, plus de 300 cas de violence ont été signalés à la Plateforme "Vieillesse sans violence".

La situation des personnes âgées varie en fonction de leur degré de fragilité. Les personnes âgées, qui sont en pleine possession de leurs moyens physiques et mentaux, sont exposées au phénomène de l'âgisme, c'est-à-dire à la discrimination fondée sur l'âge. Selon la définition, l'âgisme est un précurseur de la violence ou un élément de la violence culturelle. Pour les femmes âgées, il faut tenir compte de la combinaison des facteurs de risque que sont l'âge et le sexe. Avec la diminution de l'espérance de vie souvent liée à l'apparition de fragilité et de dépendance aux soins, un facteur de risque supplémentaire s'ajoute, qui est très proche de l'exposition des personnes handicapées.

### 1.1 Situation en Suisse

Selon l'étude de l'Organisation Mondiale de la Santé en Europe (2011), 25 % des personnes âgées ayant besoin de soins sont victimes de maltraitance.

Pour la Suisse, il n'existe toujours pas de statistiques nationales et donc guère de chiffres fiables sur l'ampleur de la violence physique, psychologique, sexuelle, économique/financière, médicale, structurelle et institutionnelle à l'encontre des personnes âgées en général et des femmes âgées en particulier. La négligence est une forme particulière de maltraitance (soins, hygiène et nutrition inadéquats, médicaments d'immobilisation ou non-adaptés, etc.) En outre, le risque d'exploitation financière, (autre forme de violence), augmente avec l'âge et est également perpétré dans le contexte domestique. Cependant, seule une très faible proportion de la violence réellement subie par les personnes âgées apparaît dans les statistiques criminelles. Même si l'on tient compte des rapports adressés aux APEA (autorité de protection de l'enfant et de l'adulte) ou aux trois organisations de Vieillesse sans violence, le nombre déclaré est bien inférieur aux chiffres extrapolés sur la base des statistiques étrangères. On estime qu'il y a entre 300.000 et 500.000 cas (dont environ 2/3 concernent des femmes). Ces chiffres ne tiennent pas compte des preuves de négligence ni de la situation des personnes âgées dans les maisons de retraite et de soins. Le nombre de cas non signalés est extrêmement élevé, tout comme le nombre de cas où les violences sont répétées.

La maltraitance par les proches-aidants est courante, souvent déclenchée par une inadéquation entre des soins très exigeants et des ressources limitées sur lesquelles les aidants ne peuvent pas s'appuyer. Ce décalage doit être considéré dans le contexte du principe normatif largement répandu selon lequel les soins sont avant tout une responsabilité privée.

En Suisse, la problématique de la "violence dans la vieillesse" n'a été reconnue qu'à la fin des années 1990; des associations régionales de prévention, telles que UBA en Suisse alémanique et alter ego en Suisse romande, ont été fondées. Le 2 avril 2019, le premier point de contact national "Vieillesse sans violence" a été créé pour les personnes âgées touchées par la violence/la maltraitance.

## 1.2 La violence dans la vieillesse pendant la pandémie de Corona

La limitation de la liberté des déplacements due au virus Covid 19 restreint gravement ou complique davantage la vie des personnes âgées de plus de 65 ans et de celles qui souffrent d'affections préexistantes. La peur de la maladie, la limitation imposée de se déplacer, le manque de rencontres personnelles et, par exemple, de suivi de physiothérapie ou d'impossibilité de distanciation lors d'une cohabitation de plusieurs semaines peuvent faire éclater des conflits, devenir insurmontables et conduire à des situations d'exigences excessives et de violence. La violence domestique dans les couples âgés n'est malheureusement pas rare. La crise du corona exacerbe les tensions et rend la violence dans la vieillesse encore plus invisible. Le sujet tabou devient de plus en plus aigu. Dans les communiqués de presse sur la violence domestique en Suisse, les personnes âgées ne sont pas mentionnées.

L'interdiction des visites, des sorties et, plus récemment, le règlement des visites dans les maisons de retraite et les maisons de repos ont soulevé de nombreuses questions et suscité beaucoup de ressentiment parmi les proches et les résidents. Dans les institutions, de la personne âgée en bonne santé à la personne âgée dépendante, sont soumises aux mêmes restrictions pendant plusieurs mois. Sont aussi exclus de visites les membres de la famille qui se rendaient quotidiennement auprès de leurs proches avant Covid-19, les bénévoles qui apportaient un soutien quotidien à domicile et souvent les soins à domicile.

Ce qui est frappant, c'est la stigmatisation des personnes de plus de 65 ans par le fait qu'elles sont toutes mises dans le "même pot". Cependant, le groupe d'âge des plus de 65 ans est tout aussi hétérogène que les groupes d'âge plus jeunes. Sans contredire le fait que qu'il existe un risque accru pour les personnes de plus de 65 ans atteintes de maladies sous-jacentes (maladies respiratoires chroniques, hypertension artérielle, diabète, système immunitaire affaibli, maladies cardiovasculaires et cancer), on peut parler de discrimination médiatique. Les déclarations répétitives qui dépeignent ce groupe d'âge comme impuissant d'une part et égoïste d'autre part sont totalement discriminatoires.

La situation de crise montre notamment l'importance de l'éducation et de la formation des soignants. Malheureusement, il n'y a pas seulement un manque de matériel de protection suffisamment disponibles dans les EMS, mais aussi dans la sphère privée, où les soignants et les proches-aidants sont livrés à eux-mêmes.

La pandémie exacerbe la maltraitance/violence envers les personnes âgées en

- Stigmatisation des personnes âgées de plus de 65 ans.
- Critères de triage des patients.
- Mesures de contrôle de la liberté de mouvement 24 heures sur 24 pour les résidents.
- Restriction du droit de visite et de sortie pour les résidents en EMS.
- Anxiété accrue liée à la peur de la maladie et par la diminution de l'aide et du soutien dans les domaines des soins et de la surveillance.

## 1.3 Facteurs de risque de violence dans l'environnement social

- Capacités cognitives limitées
- Déficiences physiques
- Mobilité limitée
- Dépendance
- Isolement social
- Normes sociales et culturelles (âgisme)
- Vivre ensemble avec le proche aidant et le soignant

En outre, certains facteurs rendent particulièrement difficile de parler des violences subies pendant la vieillesse et contribuent au grand nombre de cas non signalés :

- La peur de perdre la personne dont on ne veut ou ne peut se passer malgré la violence subie.
- Connaissance insuffisante de ce qui constitue la violence/maltraitance et des droits et de l'assistance qui pourraient la contrer.
- Ne pas vouloir mettre en danger les relations familiales
- Être placé dans un foyer contre sa volonté
- Stigmatisation, honte et culpabilité
- Crainte de représailles
- Barrières linguistiques

Les tiers contribuent également à prolonger la situation de la violence domestique envers les personnes âgées en raison, entre autres, d'un manque de connaissances (spécialisées) sur ce qui constitue la violence/les abus :

- Retrait des témoins afin de ne pas s'immiscer dans la vie privée d'autrui (manque de courage civil).
- Banalisation de l'abus parce qu'il est raconté par une personne âgée.
- Manque de connaissances des professionnels (par exemple les soignants) sur la violence/les abus et sur les options de soutien existantes.

Intervenir dans des situations de violence domestique concernant les personnes âgées dans l'environnement social est exigeant et nécessite une approche prudente afin de trouver le juste accès aux personnes affectées et impliquées, en essayant de ne pas provoquer de nouvelles pertes de ressources. Dans la plupart des cas, la coopération de différents acteurs est nécessaire.

#### **1.4 Demandes (Introduction du rapport Grevio, partie 1)**

- Il est urgent de promouvoir la formation continue du personnel clé et spécialisé qui s'occupe des personnes âgées à risque.
- Les proches aidants et soignants ont besoin d'un soutien pédagogique et financier, notamment des moyens de secours disponibles, par exemple les institutions de jour.
- L'information et la sensibilisation de la société sur le sujet tabou de la violence envers les personnes âgées doivent être renforcées au niveau national.
- Un programme national d'impulsion est nécessaire pour donner plus de poids à la prévention et à l'intervention en matière de violence/abus/maltraitance envers les personnes âgées.

## **2 Définitions des formes d'abus**

### **2.1 Violence domestique - violence dans l'environnement social**

La violence domestique dans les tranches d'âge est définie trop brièvement par la Convention d'Istanbul. La violence domestique doit plutôt être définie comme une violence dans l'environnement social. Les personnes âgées ont un besoin accru de soutien, de soins et d'assistance, que ce soit en institution ou dans la sphère privée.

Dans la sphère privée (foyer non collectif), il existe des relations qui ne sont pas seulement familiales ou partenariales. Les soins et l'assistance ne sont pas seulement dispensés par des membres de la famille, mais aussi par des connaissances/amis ou par soins à domicile publics ou privés. Environ 80 % des cas de violence se produisent dans la sphère domestique et privée.

Dans le milieu institutionnel, les maisons de retraite sont le domicile, le nouveau lieu de vie des personnes âgées. Des relations et des dépendances apparaissent également dans cet espace par le biais des aidants et des soignants (non familiaux ou partenaires). Environ 20 % des cas de violence se produisent en milieu institutionnel.

Il est donc important d'inclure également ce domaine dans l'élargissement de la définition de la maltraitance envers les personnes âgées et de l'ancrer dans les structures et mesures gouvernementales comme non gouvernementale (voir: "Violence institutionnelle").

### **2.1.1 La violence dans les relations de couple**

En Suisse, une femme sur cinq est concernée, au cours de sa vie, par des violences physiques et/ou sexuelles de la part de son partenaire (Killias et al., 2005). Et 40% sont touchées par de la violence psychologique. Si ce phénomène est de mieux en mieux pris compte dans les politiques publiques, les mesures d'aide et de sensibilisation visent principalement des victimes et des auteurs adultes d'âge moyen.

Or, la violence au sein du couple concerne aussi la population âgée de 65 ans et plus. Peu d'études se sont penchées sur la question, mais certaines recherches menées à l'étranger indiquent que parmi les femmes âgées de plus de 65 une proportion variant de 2% à 28,5% a vécu des violences conjugales au cours des 6-24 derniers mois (Bonomi et al., 2007; Pathak et al., 2019; Miszkurka et al., 2016). Aucune de ces études n'inclut toutefois de femmes de plus de 74 ans (phénomène de « plafond gris ») (De Puy et al., 2020).

La violence dans les couples âgés s'inscrit souvent dans une relation violente de longue durée (Meyer et al., 2020 ; Pathak et al., 2019; Yan et al., 2012). Cependant, elle peut aussi apparaître ou s'intensifier à un âge avancé suite à des changements majeurs dans le contexte relationnel (l'arrivée à la retraite, le départ des enfants du foyer familial, le diagnostic d'une maladie chronique chez l'un des conjoints, la perte d'autonomie, l'isolement, etc.). La forme des violences tend à changer avec l'âge, avec une diminution des violences physiques et sexuelles, qui sont remplacées par des violences psychologiques, avec un auteur qui fait régner un climat de peur et de contrôle (Band-Winterstein & Eiskovitz, 2009). Avec l'avancée en âge, les conséquences physiques, psychologiques et sociales de la violence viennent s'ajouter aux problématiques liées aux vieillissement, en induisant un effet cumulatif pour les femmes âgées victimes de violence (Meyer et al., 2020 ; Pathak et al., 2019) et de graves conséquences pour leur santé.

## **2.2 Violence institutionnelle**

La violence institutionnelle comprend la violence structurelle, culturelle et personnelle, par exemple sous la forme de ressources limitées en termes de personnel, de locaux et de restrictions de l'utilisation du temps, des possibilités de mouvement et de contact, etc., combinée à la violence culturelle sous la forme de l'âgisme et de la violence exercée personnellement par les soignants et les proches-aidants (souvent surchargés; problème de ressources). Il s'agit d'un faisceau de dynamiques de violence interdépendantes, typique du contexte institutionnel. Les institutions dites totales, qui comprennent les maisons de retraite et de soins, les foyers pour handicapés ainsi que les prisons, réglementent presque tous les domaines de la vie en communauté et exercent un contrôle fort sur les résidents. Les professionnels qui y travaillent ont la possibilité de restreindre de manière disproportionnée les libertés individuelles et d'exercer ainsi une violence institutionnelle. Les maisons de retraite ayant principalement des résidentes féminines, ce sont surtout les femmes âgées qui sont touchées par la violence institutionnelle.

## **2.3 La violence structurelle**

La violence structurelle comprend les restrictions évitables qui empêchent les résidents de réaliser ce qui serait possible pour eux dans les conditions sociales et sanitaires données, ou de mener leur vie comme ils le souhaiteraient. Quitter la maison de retraite sans être accompagné ou rigidifier les soins et les repas en sont des exemples.

## **2.4 La violence sexuelle**

La violence sexuelle est moins fréquente à un âge avancé, mais encore plus taboue que celle concernant les femmes plus jeunes.

Selon les Nations Unies, les abus sexuels (y compris l'exposition à de la pornographie) et le viol de personnes âgées restent souvent non signalés et non détectés, donc invisibles. Ces actes sont d'autant plus tabous qu'ils émanent généralement de l'entourage proche des aînés: membres de la famille, parents ou

autres personnes de confiance qui occupent habituellement des postes de soins. Ces données vont à l'encontre du mythe selon lequel les abus sexuels sont commis par des personnes inconnues. Les stéréotypes négatifs, comme le fait que les personnes âgées ne sont pas des êtres sexuels, leur plus grande dépendance à l'égard des autres, leur loyauté envers les membres du personnel ou les résidents, constituent des obstacles au signalement, à la détection et à la prévention des maltraitements sexuels dans institutions de soins de long séjour.

Dans une étude portant sur 2 600 personnes âgées de 65 à 80 ans, vivant dans sept villes européennes, 0,8 % ont déclaré avoir subi des violences sexuelles au cours de l'année écoulée. Il s'agit principalement de femmes séparées de leur partenaire ou divorcées, dont 1 % ont déclaré avoir subi des violences sexuelles répétées (Soares et al. 2010).

Les femmes vivant dans des institutions de soins sont victimes de violences physiques et sexuelles de la part d'autres résidents désinhibés atteints de démence ou de visiteurs. Ce qui ressort du travail pratique, c'est la demande beaucoup plus fréquente d'actes sexuels, d'exposition ou de remarques sexualisées de la part d'hommes et de femmes atteints de démence désinhibés à l'égard du personnel soignant. On manque de données sur la fréquence de ce phénomène.

## 2.5 La violence liée à la médication

Les personnes atteintes de démence présentent souvent des troubles du comportement. Toutes les lignes directrices sur leur traitement recommandent principalement l'intervention d'infirmières et de soignants. Concernant les traitements, il existe des preuves de leur bonne efficacité. Cependant, les interventions des infirmières nécessitent des connaissances et du temps, qui souvent ne sont pas disponibles dans une mesure suffisante. Trop souvent en Suisse, des doses excessives de neuroleptiques sont administrées sur une trop longue période. Cela a de graves conséquences : les personnes traitées de cette manière deviennent apathiques, souvent somnolentes. En raison de l'effet inhibiteur direct dans le cerveau (noyau accumbens), où les neuroleptiques bloquent directement l'émergence du plaisir, cela conduit à l'anhédonie. Ces dernières années, la surmédication aux neuroleptiques dans les établissements de soins suisses n'a cessé d'augmenter, de sorte qu'au lieu du maximum recommandé de 35 % des personnes atteintes de démence, 60 % d'entre elles reçoivent effectivement des neuroleptiques. Dans la plupart des cas, ce ne sont même pas des médicaments approuvés qui sont prescrits, mais uniquement des neuroleptiques plus récents dont le label est approuvé pour les patients psychotiques. L'obligation d'informer les personnes autorisées à prendre des décisions pour les personnes concernées n'est généralement pas correctement respectée. C'est malheureusement le cas, même si l'utilisation de neuroleptiques entraîne une augmentation de la mortalité et de la fréquence des accidents vasculaires cérébraux. La cause de cette violence liée à la drogue est le manque de personnel infirmier bien formé et la pression financière pour ne pas embaucher plus de personnel. Prescrire des neuroleptiques est beaucoup moins coûteux que d'investir plus de temps dans des mesures de soins infirmiers.

## 2.6 La violence économique/financière

3,9 % des personnes âgées interrogées, dans sept villes européennes, ont déclaré avoir été victimes de violences financières au cours de l'année écoulée. Au Royaume-Uni, 3,3 % des personnes âgées séparées ou divorcées (les femmes étant deux fois plus concernées que les hommes) déclarent être exploitées financièrement de manière continue ou répétée. Chez les célibataires et les couples, seuls 0,1-0,2% le signalent, et chez les veuves et veufs, 0,9%. Il ne s'agit pas seulement de vol d'objets de valeur ou d'argent, mais aussi de pressions exercées sur une personne âgée, par exemple pour avoir accès à des comptes bancaires ou pour modifier ou rédiger un testament en faveur d'une personne qui n'a pas été prise en compte au premier chef. Il s'agit souvent de sommes d'argent importantes, de biens immobiliers ou de biens matériels.

## 2.7 Demandes (Introduction du Rapport Grevio Chapitre I)

- La violence dans la vieillesse, la violence contre les femmes âgées doivent être explicitement nommées dans la Convention d'Istanbul.
- Afin de rendre justice aux réalités de la vie des femmes (et des hommes) dans la vieillesse, le terme "violence dans l'environnement social" doit englober aussi bien la situation familiale, la vie avec des soins, les soins infirmiers ou l'utilisation de services, ainsi que les situations de vie dans les institutions pour personnes âgées.

## 3 Mesures politiques interconnectées et collecte de données (Chap.II)

### 3.1 Art.7 Mesures politiques globales et coordonnées

#### 3.1.1 Absence de plans d'action et de stratégies

Il existe déjà une stratégie bien établie contre la violence dans l'environnement social, avec une législation fédérale correspondante et des lois dans les cantons (par exemple à Zurich avec "Gewalt Schutz Gesetz" ou de nouveaux paragraphes correspondants dans la loi sur la police de Berne). Partout, la police peut expulser immédiatement les auteurs de violences pendant 14 jours et prononcer des interdictions de contact, qui peuvent être prolongées. Nouvellement la violence à l'égard des femmes est une infraction officielle et est poursuivie d'office. En outre, avec la révision du droit de la protection de l'adulte dans le Code civil suisse, les tribunaux de famille nouvellement créés et l'APEA sont responsables des personnes en état de faiblesse dans toute la Suisse depuis 2012. Ils se mobilisent d'office en cas de signalement de danger par toute personne et ordonnent les mesures de protection appropriées, si nécessaire avec la police.

Cependant, seuls l'éloignement à court terme des personnes abusives et la protection à long terme des victimes souffrant de limitations telles que le handicap, un début de démence dans la vieillesse ou la fragilité avec un besoin prononcé de soins et d'assistance, ont été bien résolus. Les poursuites à l'encontre des auteurs d'abus psychologiques et financiers et d'agressions sans blessures graves ne sont pas résolues de manière satisfaisante. Les autorités de poursuite pénale ne peuvent agir dans ces situations que si la victime est prête à faire des déclarations ou si elle n'a pas fait de déclaration de désintérêt, ce qu'elle fait souvent sous la pression des auteurs. Les simples rapports de police prouvant les abus ou les déclarations de tiers ne suffisent pas. Si aucune poursuite pénale n'est possible, aucune mesure spécifique ne peut être prise, comme des cours sur le contrôle des émotions ou sur la prévention des abus. Le risque de répétition est donc élevé (par exemple, dans le canton de Zurich, 30 % des cas sont enregistrés dans la statistique criminelle).

En général, les mesures de droit pénal ne vont pas assez loin. Les victimes ont souvent besoin d'un soutien social et psychologique pour avoir la confiance nécessaire pour se séparer de l'agresseur. En tant que victimes, les femmes sont souvent économiquement dépendantes de l'agresseur et risquent la relégation sociale et - ce qu'elles redoutent particulièrement - l'isolement social après une séparation avec l'agresseur.

Dans le cas spécifique de la violence exercée par le fils, le partenaire ou la fille sur les femmes âgées, il faut ajouter que les auteurs de ces violences sont souvent les seuls à s'occuper des victimes et à les soigner, devenant ainsi des agresseurs par excès d'exigence. Pour les victimes, la perspective d'être prises en charge par des professionnels qui changent constamment, comme c'est le cas avec les soins Spitex, ou même l'entrée en maison de retraite, est souvent une perspective pire que la poursuite des abus.

En outre, on pense à tort qu'ils sont eux-mêmes responsables des abus, car ils fournissent souvent des soins difficiles. De plus, de nombreuses mères sont inhibées à l'idée de faire quelque chose contre leur fils ou leur fille, car elles les ont élevés et devraient donc s'avouer qu'elles ont mal élevé leurs enfants chéris, ce qui est douloureux. De bonnes relations avec les enfants sont également un élément essentiel pour une bonne qualité de vie dans la vieillesse.



Outre les mesures pénales, qui n'améliorent guère la qualité de vie à long terme, les mesures sociales et socio-médicales sont souvent déterminantes pour la qualité de vie des femmes âgées victimes de violence domestique, non seulement pour les victimes mais aussi pour les auteurs.

Pour cette raison, dans le cadre de la protection légale des victimes, la police doit faire des rapports aux organisations appropriées, non seulement aux organisations d'aide aux victimes, mais aussi aux autorités telles que l'APEA ou au responsable en charge des personnes âgées nommé par la commune (sur la base de la base légale de l'assistance administrative) ou à d'autres organisations impliquées dans le travail avec les personnes âgées, qui peuvent apporter un soutien concret aux victimes.

En général, des interventions sociales sont également souvent nécessaires pour les auteurs de violences, afin qu'ils puissent à nouveau maintenir le contact avec la victime âgée sans être dépassés et devenir ensuite violents.

### **Exemple pratique d'une gestion réussie d'un cas de maltraitance d'une femme âgée mettant sa vie en danger**

Maria M, 76 ans, souffre d'une démence qui progresse lentement. Son fils de 53 ans, légèrement handicapé mental, vit également dans son appartement. Il abandonne son emploi dans un atelier protégé et - sans aucune formation dans le domaine - travaille à plein temps comme aide-soignant pour sa mère. Il est vite dépassé par le comportement souvent un peu turbulent de sa mère. Mais il ne veut pas la placer dans un foyer, car il perdrait alors sa base financière, son sens de la vie et son appartement. Les voisins entendent souvent les injures violentes du fils contre sa mère, mais ne font rien, notamment parce qu'ils ont peur du fils grand, fort et souvent agressif. Ce n'est que lorsqu'une jeune femme de la maison voisine le voit étrangler sa mère par la fenêtre ouverte qu'elle signale l'incident à la police et à l'APEA. Quelques jours plus tard, ces deux instances font une visite à domicile; la mère et le fils décrivent leur bonne relation et nient toute agression. Rien n'est entrepris pour protéger la mère. Ce n'est que lorsque la même voisine signale à nouveau à l'UBA le comportement agressif du fils envers sa mère que celle-ci organise une intervention conjointe avec la police et un membre des autorités de l'APEA. Le fils est brièvement arrêté et la mère est placée dans un foyer des environs pour un court séjour. La police interdit au fils d'entrer en contact avec sa mère pendant deux semaines et l'APEA propose au délinquant un soutien social. Il trouve ensuite un emploi comme aide-magasinier et rend régulièrement visite à sa mère à la maison, ce qui est une source de grande joie pour elle, qui a oublié tous les abus qu'elle a subis. Comme le fils n'a plus de tâches de soins et n'est plus surchargé en tant que visiteur, il n'y a plus de violence dans leur relation.

#### **3.1.2 Lacunes dans la coordination et la coopération**

En matière de prévention et de lutte contre la violence, il existe des lacunes et des insuffisances dans l'échange et la coordination entre les différents niveaux de la Confédération, des cantons, des villes, mais aussi entre les acteurs des différents domaines.

#### **Dans le domaine du vieillissement, voici deux exemples:**

Ces dernières années, le Centre d'intervention de Berne contre la violence domestique s'est spontanément et spécifiquement penché sur la question de la violence envers les personnes âgées. Il a coopéré avec les organes spécialisés (UBA et alter ego pour le Jura bernois) et les autorités. Cela a donné lieu à des cours de formation très fréquentés, a stimulé la recherche et a conduit à la création d'un outil en ligne qui offre aux personnes envisageant d'assumer des responsabilités de soins à domicile, une aide à la décision et l'accès à des options de soutien tels que: [www.ichpflege.ch](http://www.ichpflege.ch).

Dans le canton de Zurich, la police cantonale a lancé un projet visant à mettre en réseau toutes les ONG, les services officiels et les services de police impliqués dans le domaine de la personne âgée. L'objectif est de créer un réseau analogue aux groupes interdisciplinaires de protection de l'enfance (qui se sont développés à partir des hôpitaux pour enfants). L'unité spécialisée "Protection des personnes âgées" a déjà été créée et des réunions de réseau sont prévues. Les principaux bénéficiaires seront les femmes âgées. Le travail sur la violence dans l'environnement social des personnes âgées est très exigeant; la plupart des



victimes sont dans un état de faiblesse et nécessitent des soins. En outre, les soins sont généralement fournis par l'auteur de l'infraction. Les mesures policières seules ne sont pas suffisantes, c'est pourquoi une coopération intensive avec les ONG (UBA, Spitex, etc.) et l'APEA est nécessaire. Concrétiser cela malgré le secret professionnel des professionnels de la santé, le secret de fonction de la police et des organismes officiels est exigeant, mais possible. Les tables rondes interdisciplinaires pour les discussions de cas peuvent être menées de manière anonyme (en ce qui concerne les auteurs de violence et les victimes de violence).

### 3.2 Demandes (rapport Grevio, chapitre II)

- La Confédération devrait demander à l'APEA et à la police de communiquer, en plus de la statistique générale des mesures, le nombre d'enquêtes et de mesures prises en raison de la violence dans l'environnement social, ventilé par genre hommes/femmes et par groupe d'âge (enfants, adolescents, adultes de 18 à 40 ans et de 41 à 65 ans et personnes âgées de 65 à 80 ans et de 80 ans et plus).
- Des groupes et des réseaux interdisciplinaires de protection des seniors, à l'instar de ceux des cantons de Zurich et de Berne, qui favorisent la coopération entre les ONG (Centres d'intervention contre la violence domestique, Centre d'aide aux victimes, Vieillesse sans violence - UBA, alter ego, Pro Senectute Ticino -, Spitex, etc.), devraient être mis en place dans tous les cantons.
- Il s'agit d'identifier les lacunes en matière de prévention et de lutte contre la violence dans l'environnement social, de lancer un programme d'impulsion et de mettre en œuvre des exemples de bonnes pratiques au niveau national. La Confédération prend la direction de la coordination entre les cantons.

### 3.3 Art. 8 Ressources financières

UBA (bureau indépendant des plaintes pour la vieillesse) travaille en Suisse alémanique avec quatre employés permanents (270 pour cent) et environ 70 experts bénévoles, principalement retraités, pour le traitement des situations signalées. La petite organisation, dotée d'un budget de CHF 550'000.- est soutenue par les organisations nationales et cantonales d'aide à la vieillesse, par les différents cantons ayant conclu des conventions de prestations, par les communes et par les donateurs. La négociation de nouvelles conventions de prestations avec les cantons est devenue sensiblement plus difficile ces dernières années. Le financement est une négociation constante des ressources financières nécessaires. Cela mobilise des ressources humaines et financières qui devraient être utilisées au profit des personnes âgées.

Le point de contact national du centre de compétence "Vieillesse sans violence" rassemble les vastes expertises des organisations actives de la Suisse allemande (UBA), de la Suisse romande (alter ego) et du Tessin (Pro Senectute Ticino). "Vieillesse sans violence" planifie la formation continue au niveau national, la réalise actuellement depuis plusieurs années au niveau régional. Elle échange et utilise les résultats des interventions/gestion de cas des trois organisations pour des statistiques nationales significatives ainsi que pour des conseils de bonnes pratiques.

### 3.4 Demandes (Rapport Grevio Chapitre II)

- Les organisations de la société civile pour la protection des personnes âgées et pour la prévention et la résolution des conflits ont besoin du soutien financier du secteur public pour pouvoir s'acquitter de cette lourde tâche.

### 3.5 Art. 11 Collecte de données et recherche scientifique

En ce qui concerne les statistiques sur la violence/maltraitance envers les personnes âgées, la situation des données en Suisse est extrêmement pauvre. En ce qui concerne notre pays, nous ne pouvons pas nous fier à nos propres données, mais devons nous inspirer des statistiques internationales. alter ego, Pro Senectute Ticino e Moesano et UBA - qui forment la Plateforme nationale "Vieillesse sans violence" pour les personnes âgées touchées par la violence - compilent chaque année leurs chiffres statistiques. Le nombre de cas non signalés étant très élevé, il est urgent de mener des recherches. Des recherches analogues menées à l'étranger montrent à quel point la violence à l'égard des personnes âgées est courante.

### 3.6 Demandes (rapport Grevio, chapitre II)

- A l'avenir, la Suisse tiendra une statistique nationale sur la violence envers les personnes âgées dans l'environnement social et sur la violence envers les femmes âgées.
- La recherche scientifique sur la violence envers la vieillesse doit être intensifiée et coordonnée au niveau national; les études sur le terrain sont une priorité.

## 4 Prévention (chapitre III)

La violence a de nombreuses causes et de nombreux déclencheurs, notamment:

- Menace de raréfaction des ressources
- Refus d'accès aux ressources essentielles
- Stress élevé et prolongé
- Déresponsabilisation, impuissance
- Relations de pouvoir asymétriques et durables
- Mythes de légitimation de la violence
- Tolérance sociale de la violence, absence de poursuites pénales
- Gestion dysfonctionnelle des conflits

Par conséquent, il existe de nombreux points de départ pour la prévention. En voici quelques aspects:

- Justice sociale en matière d'accès aux ressources (politique sociale, politique familiale, politique d'égalité des sexes, politique de migration, etc.)
- Organisations appropriées pour soulager la charge des familles avec enfants, des proches aidants, etc.
- Mesures visant à améliorer la compatibilité entre les obligations familiales et le monde du travail
- Système pour la protection des victimes de la violence
- Renforcement systématique pour les groupes marginalisés
- Campagnes pour la non-tolérance de la violence
- Application cohérente du droit pénal
- Apprentissage social et individuel de la gestion constructive des conflits

Nous saluons l'effort fourni lorsque la prévention est conçue dans sa globalité et non par groupes (personnes âgées, LGBTIQ+, handicapés, etc.). Ils constituent tous la société et sont chacun vulnérables.

Avec les campagnes de l'UBA "Avant que l'amour ne tourne à la haine" ainsi que "Prendre soin de ses proches", "nous aidons avant que le courant ne passe plus" elles permettent de s'adresser, par étapes, à des groupes cibles en Suisse alémanique. Un programme national de prévention, en collaboration avec diverses organisations spécialisées et la Confédération/cantons, permettrait d'obtenir un bien meilleur impact.

Des campagnes à l'échelle européenne devraient trouver un soutien, comme par exemple : #OldLivesMatter: Une campagne mondiale contre la discrimination liée à l'âge : À l'occasion du vingtième anniversaire des droits des personnes âgées dans la Charte européenne, GERONTOLOGIE.CH et 42 autres organisations de 29 pays ont lancé le slogan #OldLivesMatter pour lutter contre la discrimination liée à l'âge et sensibiliser les citoyens, les médias et les institutions à traiter les personnes âgées avec respect.

### 4.1 Art. 14 Éducation des adultes

Apprendre à gérer les conflits de manière constructive est un processus qui dure toute la vie et les domaines d'apprentissage appropriés devraient être étendus, par exemple le dialogue au lieu de débats hargneux dans les médias, la gestion de la médiation lors de conflits au sein des entreprises.

Un cours de formation complémentaire pour les profanes (bénévoles d'organisations d'aide aux personnes âgées, soignants et infirmières) permettrait d'acquérir des connaissances sur les formes de violence/maltraitance, sur la manière de gérer les situations de violence et les possibilités d'intervention, ainsi que de clarifier son propre rôle en tant que témoin d'éventuelle violence.

#### **4.2 Art. 15 Éducation et formation de groupes professionnels spécifiques**

Les professionnels doivent avoir la volonté et la capacité de travailler en réseau, car c'est précisément le cas des personnes âgées, ayant besoin de soins et d'assistance, qu'un ensemble de mesures est nécessaire pour apporter un soutien efficace aux personnes touchées par la violence.

##### **4.2.1 Personnel médical**

Le personnel médical, en particulier le personnel de Spitex et les professionnels travaillant avec les personnes âgées, doit mieux connaître les facteurs de risque de violence à l'égard des personnes âgées, les formes de manifestation et les signes de détection, l'approche attentive des victimes et des auteurs ainsi que la mise en place de mesures de protection et de soutien appropriées.

#### **4.3 Art. 16 Programmes d'intervention préventive et de traitement**

UBA se concentre sur les conflits et la violence dans la vieillesse. Elle intervient à la fois dans des situations de violence aiguë et dans des situations où une nouvelle escalade du conflit pourrait conduire à la violence. Cette stratégie s'adapte très bien à la situation de besoin. Dans de nombreux cas, elle permet de mettre en place un scénario de protection et de soutien qui rend inutile l'intervention officielle de l'APEA et renforce les forces d'entraide.

#### **4.4 Demandes (Rapport Grevio, chapitre III)**

Nous demandons

- dans chaque canton, des rencontres en réseau, utiles à titre préventif, de toutes les ONG impliquées, des organisations de santé (somatique et psychiatrique), des organismes officiels, de la police et des parquets, pour des formations continues et des discussions de cas anonymes
- un programme national de prévention pour informer et sensibiliser la société au sens large à la violence envers les personnes âgées
- un soutien public aux prestations des organisations de la société civile qui œuvrent à la prévention des conflits et de la violence dans la vieillesse (comme UBA, alter ego, Pro Senectute Ticino e Moesano - "Vieillesse sans violence), afin que le travail bénévole puisse être garanti dans un contexte organisationnel géré de manière professionnelle.

# **Rapport approfondi : La protection des filles et des femmes handicapées et ayant besoin de soutien et de soins**



# La protection contre la violence sans discrimination

La mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en ce qui concerne la protection des filles et des femmes handicapées et ayant besoin de soutien et de soins

## Table des matières

A propos de ce rapport	2
A propos de avanti donne	2
A propos des vulnérabilités	2
La priorité du point de vue des femmes en situation de handicap	2
<hr/>	
<b>1 Classement thématique</b>	<b>3</b>
1.1 Handicap et violence	3
1.2 L'importance de la Convention d'Istanbul pour les femmes et les filles handicapées	4
1.3 Femmes et filles handicapées en Suisse	5
<hr/>	
<b>2 Caractéristiques particulières et recommandations transversales</b>	<b>6</b>
2.1 Engagements concrets de protection contre la violence sans discrimination	6
2.2 Pourquoi une approche intersectionnelle de la question de la violence est importante	8
2.3 Demandes transversales	9
2.4 L'accessibilité dans le contexte de la Convention d'Istanbul	10
<hr/>	
<b>3 Demandes relatives à une sélection de dispositions de la CI</b>	<b>11</b>
3.1 Art. 4 Mise en œuvre des mesures sans discrimination	11
3.2 Art. 7 Plans d'action et de mesures	11
3.3 Art. 10-11 Organes de coordination/de surveillance, collecte des données, recherche	12
3.4 Art. 12-17 Prévention	13
3.5 Art. 22-26 Services de soutien pour répondre aux besoins	15
3.6 Art. 33 Violence psychologique	15
3.7 Autres sujets : Droit matériel	16
<hr/>	

Angie Hagmann

avanti donne – Association pour la défense des intérêts des femmes et des filles handicapées / [www.avantidonne.ch](http://www.avantidonne.ch)

Mai 2021

### **A propos de ce rapport**

Le présent rapport commente certains aspects et mesures de mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (CI) du point de vue intersectionnel des femmes qui vivent elles-mêmes avec différents handicaps. Il doit être compris comme un complément au rapport approfondi du groupe de travail inter-associatif de la Charte pour la prévention (GT Prévention). Il s'agit d'associations, de prestataires de services dans le domaine des soins, des institutions et de l'aide aux personnes en situation de handicap<sup>1</sup>.

### **A propos de avanti donne**

Depuis 2002, *avanti donne* défend les intérêts des femmes et des filles en handicapées en Suisse. Il s'agit d'un réseau de femmes de tous âges qui vivent avec un handicap ou une maladie chronique. À ce jour, avanti donne est la seule organisation du pays qui défende spécifiquement l'égalité de toutes les femmes et filles en situation de handicap, quel qu'il soit, et le renforcement de leurs droits et ressources (empowerment).<sup>2</sup>

Les nombreuses expériences personnelles des femmes fondatrices en matière de discrimination et de violence ont été déterminantes pour la création de l'organisation. Un autre motif était le non-respect des femmes en situation de handicap, et la discrimination multidimensionnelle dont elles font l'objet, leurs besoins spécifiques, aussi bien par les mouvements de femmes que par les mouvements de personnes handicapées. Le simple fait d'être rendues invisibles est aussi en soi une forme de violence.

### **A propos des vulnérabilités**

La raison qui explique cette exposition particulièrement élevée à la violence n'est pourtant pas la déficience, mais plutôt le fait que la protection contre la violence en Suisse n'est souvent pas efficace pour ces personnes particulièrement vulnérables ou que des obstacles empêchent d'accéder aux services d'assistance.

### **La priorité du point de vue des femmes en situation de handicap**

La Suisse doit remédier de manière ciblée et en priorité à cette inégalité de traitement au niveau de la protection contre la violence et de l'accès à l'aide en cas de violence. Dans ce domaine, la « déficience » n'est pas simplement un éventuel motif de discrimination comme le sexe, l'orientation sexuelle et les nombreux autres motifs répertoriés dans la CI. La déficience représente toujours, à la différence de toutes ces autres caractéristiques, un risque supplémentaire de violence et de discrimination. Ces circonstances doivent être prises en compte dans la mise en œuvre de la CI. En effet, une protection contre la violence inaccessible signifie souvent, dans le contexte du handicap, pas de protection du tout !

Des mesures rapides et concrètes en vue d'un accès égal à la protection contre la violence et à l'aide aux victimes, ainsi qu'un renforcement considérable de la prévention de la violence structurelle profiteront à toutes les personnes travaillant dans le domaine de la CI. Car les femmes en situation de handicap sont comme toutes les autres femmes : elles vivent partout dans la société et dans tous les groupes vulnérables.

---

<sup>1</sup> charta-praevention.ch

<sup>2</sup> avantidonne.ch

## 1 Classement thématique

### 1.1 Handicap et violence

Au fil des siècles, les personnes en situation de handicap ont été victimes de violences dans les contextes les plus variés. La violence a pris diverses formes : de l'impossibilité de l'autodétermination à l'exclusion, la coercition et l'humiliation jusqu'au meurtre systématique des personnes handicapées et malades sous le national-socialisme. Ce n'est qu'à l'occasion de l'Année internationale des personnes handicapées en 1981 que la discrimination et la violence à l'égard des personnes handicapées ont été largement débattues et qu'un changement de mentalité en faveur d'une intégration/inclusion accrue a commencé. La ratification par les Nations Unies de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) en 2006 est considérée comme une étape importante dans ce processus. Cette convention a apporté un changement extraordinairement significatif, notamment pour la vie des personnes ayant besoin de soutien : le principe d'assistance, solidement ancré dans notre société, a été remplacé par le principe des droits des personnes concernées. Cela inclut le droit à une vie sans violence en un lieu sûr, où on se sent chez soi.

Les enfants et les adultes en situation de handicap subissent la violence dans leur entourage personnel et aussi en fonction de leur genre. Les femmes souffrant d'un handicap qualifié de mental, par exemple, ont été stérilisées de force en grand nombre jusque dans les années 1970. Aujourd'hui encore, les femmes souffrant de troubles cognitifs subissent parfois des pressions de la part de leurs proches ou de leurs soignants pour se faire stériliser ou, en cas de grossesse, pour avorter.<sup>3</sup> L'une des raisons en est que la parentalité des personnes avec un handicap qualifié de mental suscite un grand scepticisme dans notre société, en partie par principe et en partie en raison du manque de soutien. En Suisse, il n'existe pas d'aide parentale financée par l'État, comme c'est le cas en Allemagne, par exemple, pour les parents avec des troubles cognitifs.

On ne voit pas non plus les femmes avec d'autres types de handicaps dans les rôles traditionnellement féminins : une jeune femme aveugle, par exemple, décrit comment la sage-femme lui a demandé immédiatement après la naissance de son premier enfant si elle était vraiment capable de s'occuper de son bébé. Dans le cas contraire, elle avait la possibilité faire adopter l'enfant. Les femmes en fauteuil roulant font également l'objet d'une méfiance flagrante – ou d'une admiration exagérée – quant à leurs capacités en tant que mères.

Cependant, les femmes et les personnes handicapées en général ne sont pas seulement touchées par la violence à bien des égards. Étant donné que la violence entraîne souvent des dommages permanents à la santé,<sup>4</sup> elle est également une cause de handicap, voire d'invalidité (au sens du droit de l'assurance). En particulier, les femmes avec une déficience psychique ont souvent également un passé de violence de longue durée.

---

<sup>3</sup> Pour plus de détails et les demandes à ce sujet, voir le rapport du GT Prévention, p. 28, 29.

<sup>4</sup> À ce sujet, lire par exemple le rapport de monitoring de la santé NRW 2020, « Effets de la violence à l'égard des femmes sur leur santé ».



## 1.2 L'importance de la Convention d'Istanbul pour les femmes et les filles handicapées

Ces dernières années, la violence sexospécifique à l'égard des femmes et en particulier la violence dans les relations entre partenaires (violence domestique) a également été davantage abordée dans les campagnes et les projets en Suisse. Pourtant, la violence à l'égard des femmes et des filles handicapées n'a pratiquement jamais été abordée. Cela s'explique principalement par le fait que les femmes en situation de handicap ne sont pas considérées comme des « femmes », mais sont assignées par défaut à la catégorie neutre de « personne handicapée ». Cette affectation rend invisibles non seulement les jeunes filles et les femmes concernées elles-mêmes, mais aussi leurs droits et besoins spécifiques en matière de protection contre la violence et de prévention.

Les diverses mesures égalitaires prises par la Confédération et les cantons montrent que la politique d'égalité en Suisse ne se préoccupe pas de la situation et des risques des femmes et des jeunes filles en situation de handicap : tandis que la perspective des femmes migrantes est, heureusement, de plus en plus prise en compte, on ne parle pas encore des femmes en situation de handicap. La feuille de route de la Confédération et des cantons pour lutter contre la violence domestique, récemment présentée au public, en est un exemple récent.<sup>5</sup> Elle souligne explicitement, à juste titre, l'importance d'une meilleure protection des femmes migrantes contre la violence. Les femmes en situation de handicap ne sont pas du tout mentionnées cette feuille de route nationale, comme si elles n'étaient pas du tout concernées par la violence domestique.

Au niveau fédéral, c'est le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH) qui est en charge de l'égalité pour les femmes et les jeunes filles en situation de handicap. L'égalité des genres, la violence sexospécifique et la violence domestique sont par contre du ressort du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG). Si l'on garde l'exemple des migrantes, et qu'on y ajoute le handicap, la structure organisationnelle divisée fait que ces femmes passent entre les mailles du filet : ni les mesures pour l'égalité des genres, ni les mesures de lutte contre la violence, ni les mesures en faveur de l'égalité pour les personnes en situation de handicap ne les atteignent efficacement.

La ratification de la Convention d'Istanbul revêt donc aussi une grande importance pour les femmes et les filles handicapées en Suisse. Elle est liée à l'espoir d'une prévention et d'une protection efficaces contre la violence sans discrimination et conformément aux exigences, des textes suivants notamment : la CDPH de l'ONU, la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, la Convention de Lanzarote ainsi que l'article 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse et l'article 5 de la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand).

L'urgence d'une meilleure protection des personnes handicapées contre la violence a été documentée dans des études menées dans de nombreux pays à partir des années 1990 : celles-ci révèlent une incidence de violence deux à quatre fois plus élevée par rapport à la population générale, révélant souvent un risque particulier pour les femmes.

<sup>5</sup> <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-83340.html>

Il est frappant et alarmant de constater que l'exposition à la violence est déjà plus fréquente durant l'enfance. Une étude de grande envergure sur la relation entre la maltraitance (négligence, violence physique, émotionnelle et sexuelle) et le handicap aux États-Unis, basée sur les déclarations de mise en danger du bien de l'enfant, a révélé que 31 % des filles et des garçons handicapés étaient touchés par la maltraitance par rapport à 9 % des enfants non handicapés.<sup>6</sup> Malgré cela, la violence exercée sur les enfants et les jeunes handicapés par les membres de la famille et le personnel soignant est l'un des sujets les plus tabous dans le monde occidental.

Dans les pays germanophones, l'étude de prévalence représentative menée par l'Université de Bielefeld en 2012 sert de base pour prouver l'exposition accrue à la violence des femmes et des jeunes filles en situation de handicap.<sup>7</sup> Cette étude a montré que les femmes handicapées sont plus touchées, particulièrement en ce qui concerne les violences sexuelles avec contact physique par des adultes (20-34 % par rapport à 10 % pour la population dans son ensemble). À l'âge adulte, les femmes en situation de handicap sont également deux à trois fois plus susceptibles de subir des violences psychologiques (68-90 % par rapport à 45 %), des violences physiques (58-75 % par rapport à 35 %) et des violences sexuelles – par la coercition physique ou les menaces – (21-43 % par rapport à 13 %).

Une étude de suivi de moindre envergure portant sur des hommes handicapés vivant dans des foyers privés a également révélé une exposition accrue à la violence : 65 % des personnes interrogées ont subi des violences psychologiques (par rapport à 46 % pour la moyenne de la population), 71 % ont subi des violences physiques (43 %), et 5 % (2 %) ont subi des violences sexuelles. Ces résultats sont également significatifs pour les mesures de lutte contre la violence domestique, car dans le cas de cette forme de violence, la Convention d'Istanbul inclut explicitement tous les sexes comme groupe cible.

En Autriche, une étude représentative réalisée en 2018 a une nouvelle fois confirmé l'incidence accrue, connue de longue date, de la violence chez les personnes atteintes d'une déficience mentale et/ou cognitive dans les institutions.<sup>8</sup> Ici aussi, on a constaté que les femmes couraient un risque particulièrement élevé de subir des violences, y compris dans le cadre de relations entre résidents de maisons de soins et de foyers pour personnes en situation de handicap.<sup>9</sup>

Il n'existe pas d'études comparables en Suisse.

### **1.3 Femmes et jeunes filles handicapées en Suisse**

Par conséquent, pour la mise en œuvre pratique de la Convention d'Istanbul et une priorisation des mesures basées sur les besoins des personnes en situation de handicap, deux facteurs nécessitent une attention particulière :

---

<sup>6</sup> Forum sur la santé publique 2019 : Gewalt: Ein Public Health-Thema. Public Health Forum, Band 27, Heft 1, S. 84, De Gruyter, Berlin 2019

<sup>7</sup> Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland. Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend (BMFSFJ), Berlin 2012

<sup>8</sup> Erfahrungen und Prävention von Gewalt an Menschen mit Behinderungen. Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, Wien 2019

<sup>9</sup> Pour des explications détaillées de la situation dans les établissements, consulter le rapport du GT Prévention, p. 6, 7.

- le type de logement (privé ou institutionnel), car dans les institutions le risque de violence est augmenté aussi sur le plan structurel ;

- le besoin d'assistance et de soins personnels, car un tel besoin est associé à un degré plus ou moins élevé de dépendance vis-à-vis de tiers pour gérer les activités quotidiennes telles que l'hygiène personnelle, l'habillement, la nutrition, la mobilité et la communication.

L'Office fédéral de la statistique (OFS) fournit des informations sur les types de logement et les besoins de soutien des enfants et des adultes en situation de handicap. Les données sont également ventilées par âge et par sexe :

Logement privé : en Suisse, sur un total de 1,7 million<sup>10</sup> de personnes statistiquement classées comme personnes « handicapées », la grande majorité (1,5 million) vit dans un foyer privé. Parmi elles, 165'000 femmes sont gravement limitées dans leur vie quotidienne et ont besoin d'un soutien partiel ou complet sous forme d'assistance, de soins à domicile (Spitex) et/ou de soins par les proches (hommes : 120'000).

Logement institutionnel : au total, 17'000 femmes (hommes : 23'000) vivent dans des institutions et des logements collectifs pour personnes handicapées, et 85'000 femmes (hommes : 36'000) vivent dans des maisons de retraite et des maisons de soins. Sur un total d'environ 8'000 enfants souffrant d'un handicap grave, 1'200 filles et 2'500 garçons sont pris en charge en partie ou en totalité dans un foyer.

Il y a donc beaucoup plus de femmes que d'hommes vivant dans une institution pour personnes handicapées ou âgées, à tout âge, dans un environnement où le risque de violence est déjà structurellement fortement accru en raison de l'autonomie limitée, du nombre de personnes (autres résidents et personnel), du besoin de soutien et des relations de pouvoir inégales.

Dans les foyers privés également, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à dépendre de l'aide de tiers et sont donc exposées à un risque plus élevé de violence.

---

## 2 Caractéristiques particulières et recommandations transversales

### 2.1 Engagements concrets de la Suisse pour protéger contre la violence sans discrimination

Non seulement la Convention d'Istanbul, mais aussi la CDPH obligent les États parties à protéger les personnes handicapées contre toutes les formes d'exploitation, de violence et de maltraitance (articles 15, 16, 17 CDPH). Dans leurs mesures, les États – c'est-à-dire la Confédération, les cantons et les communes – doivent tenir compte du sexe, de l'âge et du handicap (article 16, paragraphes 1 à 4). En outre, la législation et les programmes publics de

---

<sup>10</sup> Les chiffres de ces statistiques sont basés sur l'auto-évaluation des personnes interrogées dans le cadre d'une enquête représentative et sur une compréhension essentiellement médicale du handicap. L'enquête a porté sur les problèmes de santé de longue durée et leur impact sur les activités quotidiennes.

protection contre la violence doivent également être axés sur les femmes et les enfants (Article 16, paragraphe 5).<sup>11</sup>

Dans son article 6, la CDPH reconnaît également de manière générale la discrimination multiple des femmes et les jeunes filles en situation de handicap. Afin d'assurer l'application non discriminatoire des dispositions de la Convention, la CDPH oblige les États à prendre des mesures à la fois transversales et spécifiques au genre pour promouvoir et soutenir les femmes et les jeunes filles (articles 3, 6).

Etant donné que la CI doit également être mise en œuvre sans discrimination fondée, entre autres, sur le handicap, la Suisse est donc explicitement tenue par deux traités internationaux de mettre en œuvre des mesures de lutte contre la violence et de protection des victimes de violence à l'égard des femmes et des jeunes filles handicapées sans discrimination.

En général, la mise en œuvre sans discrimination est un défi majeur pour tous les règlements et mesures basés sur les droits de l'homme universels. Car les personnes risquent de subir des discriminations et/ou des violences pour des raisons très différentes. Cela inclut les personnes qui sont regroupées dans une catégorie particulière, comme les « personnes handicapées ». Même dans le sous-groupe supposé clairement identifiable des « femmes ayant un handicap physique », les besoins, les ressources et les conditions environnantes sont individuellement extrêmement variés.

Par conséquent, afin de protéger efficacement les femmes et les filles handicapées contre la violence, il convient de se concentrer sur les différences entre leurs conditions de vie réelles, leurs risques et leurs besoins de protection, ainsi que sur leurs éventuels points communs. L'accent est mis sur :

- **Facteurs de risque de violence.** Les facteurs connus qui influencent la vulnérabilité à la violence sont le sexe, l'âge, le type de logement (privé ou institutionnel), l'autodétermination limitée, les besoins d'assistance et de soins (dépendance vis-à-vis de tiers) et une capacité de communication restreinte ainsi que des ressources insuffisantes ou un soutien insuffisant de la personne concernée et/ou des personnes de l'entourage (à décharger).
- **Diversité.** Les facteurs de risque de violence mettent simultanément en évidence la diversité des personnes concernées et l'énorme complexité de la problématique réelle de la violence. Quelle que soit la période de sa vie, aucun être humain n'appartient à une seule catégorie. Il convient d'en tenir compte de manière adéquate.
- **Point commun.** Le point commun des personnes souffrant de différents handicaps, déterminant pour la mise en œuvre efficace de la CI, est le fait que la protection contre la violence ait (encore) moins d'effet sur ce groupe que sur la population générale. Et ce pour une seule et même raison : un accès limité ou inexistant aux offres, ainsi qu'une connaissance insuffisante des besoins spécifiques des personnes concernées de la part des professionnels impliqués dans les cas graves de violence. En bref : un manque d'accessibilité.

---

<sup>11</sup> <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2014/245/de>

## 2.2 Pourquoi une approche intersectionnelle du sujet de la violence est importante

Afin de mieux prendre en compte la problématique très complexe de la violence dans la réalité et la diversité des personnes touchées par la violence (qu'elles soient handicapées ou non), une perspective intersectionnelle est nécessaire. Sinon, il y a un risque que le groupe (globalement important) de femmes handicapées, qui, pour de nombreuses raisons, présentent un risque accru de violence, ne soit pas atteint par les mesures et les offres de protection ou ne puisse pas les utiliser, soit parce que les services ne tiennent pas compte de leurs besoins spécifiques, soit parce que les femmes handicapées ne connaissent pas les services.

Une perspective intersectionnelle est également essentielle pour l'efficacité des mesures et l'établissement de priorités en fonction des besoins. En effet, les différents facteurs de risque se chevauchent et s'influencent mutuellement de diverses façons : par exemple, l'âge avancé et le handicap n'influencent pas seulement la mesure et la forme de violence auxquelles une personne est confrontée. Ces facteurs réduisent également ses chances d'obtenir une protection juridique et une assistance médicale ou psychosociale.<sup>12</sup>

La formation et la sensibilisation de tous les professionnels dans le champ d'application de la CI aux différents besoins associés des personnes concernées, constituent une mesure importante, comme le préconisent les rapports sur la CDPH ainsi que le présent rapport alternatif sur la CI.<sup>13</sup> Toutefois, la mise en œuvre de cette exigence relève en grande partie de la responsabilité des cantons et des organisations professionnelles responsables de la formation continue. Il s'agit donc d'une tâche à long terme.

**Cependant, les femmes et les filles en situation de handicap sont exposées à un risque beaucoup plus élevé de toute forme de violence que la population non handicapée. Et ces violences se produisent ici et maintenant.**

C'est pourquoi, en plus des mesures spécifiques et à long terme, il faut des mesures qui peuvent être suscitées et mises en œuvre rapidement de manière coordonnée au niveau national.

---

<sup>12</sup> Voir p. ex.: Specific Needs in Protection Orders (SNaP), <http://snap-eu.org/de/>

<sup>13</sup> Pour plus de détails sur ce sujet, voir le rapport du GT Prévention, p. 8, 11, 26.

## 2.3 Demandes transversales

Compte tenu de l'exposition disproportionnée des jeunes filles et des femmes en situation de handicap à la violence, il convient de mettre l'accent sur l'accès rapide et sans obstacle à un système d'assistance et de protection qui tienne compte de manière adéquate des préoccupations spécifiques au groupe cible. En pratique, cela signifie :

► **La Suisse élimine rapidement et de manière ciblée le traitement inégalitaire des femmes et des jeunes filles en situation de handicap dans la protection contre la violence et l'assistance aux victimes.**

→ L'organisme de coordination responsable de la CI pour la Confédération informe activement, au niveau national et de manière coordonnée, toutes les parties concernées des exigences fondamentales au sujet des services de protection et d'assistance, ainsi que des contacts professionnels disponibles rapidement pour le soutien et les formations/formations continues. (Voir l'aperçu en page 9).

→ Les offres de protection et d'assistance existantes sont coordonnées au niveau national et examinées par chaque canton dans un avenir proche pour en déceler les lacunes et les obstacles en ce qui concerne les personnes en situation de handicap touchées par la violence.

→ Dans le cadre de son plan d'action pour la mise en œuvre de la CI, chaque canton rédige une démarche en faveur de l'accessibilité, ainsi qu'un calendrier pour combler les lacunes dans son domaine.

→ Les frais liés au recours nécessaire à des organismes spécialisés et des experts, aussi bien par les personnes en situation de handicap que par les organisations qui les représentent (cf. Art. 4 de la CDPH), doivent être planifiés et indiqués de manière transparente dans un budget en faveur de l'accessibilité.

► **La Suisse veille à ce que la compétence en matière d'accessibilité dans les domaines de la protection contre la violence et de l'assistance aux victimes soit rapidement ancrée institutionnellement comme un critère de qualité.**

→ Les politiques (stratégies, plans d'action) de la Confédération et des cantons pour la mise en œuvre de la CI ainsi que les nouvelles mesures dans les domaines de la prévention, de la protection des victimes et des poursuites pénales doivent être conçues, et ce, dès le départ, selon le principe de « l'inclusion », c'est-à-dire en tenant compte des droits des personnes handicapées formulés dans la CDPH. A ce sujet, les articles 9 et 21 de la CDPH sont particulièrement pertinents.

► **La Suisse ou l'Office fédéral de la santé publique lance un programme national de prévention et de lutte contre la violence psychique et pas nécessairement sexuelle.**

## 2.4 L'accessibilité dans le contexte de la Convention d'Istanbul

La mise en œuvre non discriminatoire de la CI nécessite une compréhension holistique de la notion d'accessibilité.<sup>14</sup> Les objets et services sont « accessibles » s'ils peuvent aussi être utilisés par des personnes souffrant de différents troubles **de manière autonome et en toute sécurité**. Selon la situation, cela inclut également la présence de professionnels spécialement formés pour s'occuper des victimes (ou d'auteurs) ayant des besoins particuliers en matière de communication et d'interaction.

Les facteurs qui assurent l'accessibilité dans les domaines de la prévention de la violence, de la protection des victimes et des poursuites pénales sont en particulier :

- ▶ **Le degré de notoriété** (des services, etc.)
- ▶ **Le degré de confiance / de sécurité**
- ▶ **La disponibilité**
- ▶ **L'accessibilité / la facilité d'utilisation**
- ▶ **Le succès de la communication\* :**  
adéquation, compréhensibilité, intelligibilité

### \* **Communication personnelle, individuelle**

**(Conseils, aide d'urgence, services aux victimes, procédures judiciaires)**

Il s'agit souvent tout d'abord de créer les conditions préalables à une communication réussie (recours à des spécialistes qualifiés). Cela nécessite de connaître et de tenir compte des besoins des participants en situation de handicap. Les besoins peuvent diverger d'une personne à une autre, même parmi les participants avec le même trouble. Lorsque la situation le permet, il est préférable de demander à la personne concernée de quel type de soutien elle a besoin.

- ▶ Conditions préalables pour les victimes ou les auteurs de violences ayant des difficultés à communiquer, selon le trouble :

**Traduction** en langue maternelle (pour les personnes sourdes : langue des signes en langue maternelle, langage simple, assistance à l'expression orale)

**Écriture, visualisation** (pour les personnes à déficiences auditives (= malentendantes), par ex. mots-clés papier/fonction dictée sur le téléphone portable, croquis),

**Outils auxiliaires / communication alternative améliorée** (ordinateur vocal (Talker), pictogrammes, présence d'une personne de confiance pour le soutien / l'expression orale), p. ex. en cas de difficulté à parler ou à s'exprimer, de syndrome d'Asperger ou de troubles cognitifs.

### \* **Communication générale / Information**

- **Texte parlé** : sous-titrage ; transcription/prise de notes (interprétation écrite pour les personnes malentendantes, vidéo en langue des signes pour les personnes sourdes.
- **Texte écrit** : documents électroniques accessibles (Word, PDF), résumé en langage simple/facile, pictogrammes.
- **Film** : audiodescription (description écrite de l'action), sous-titrage, vidéo en langue des signes.
- **Photo, graphique** : texte alternatif (description)
- **Sites internet, applications** : navigabilité pour les visiteurs aveugles ou malvoyants, contraste, taille des caractères, description des images, contenus ou résumés en langage simple et/ou facile ; pictogrammes, navigation simplifiée.

<sup>14</sup> D'autres termes pour l'accessibilité holistique sont le design universel / inclusif ou la conception pour tous. L'accessibilité holistique inclut des objets, services et systèmes de toutes sortes. Les prestations de communication (information, conseil, consultation, etc.) doivent tenir compte des besoins spécifiques des personnes concernées.



### 3 Sélection de dispositions de la CI / Demandes d'avanti donne

L'association pour la défense des intérêts des femmes et des filles handicapées *avanti donne* soutient les demandes formulées dans le rapport principal des ONG à l'attention de Grevio, ainsi que dans le rapport approfondi du GT Prévention. Nous tenons à souligner ou compléter les points suivants :

#### 3.1 Art. 4 : Mise en œuvre sans discrimination (Art. 4, § 3)

L'article 4 exige que les mesures de la CI, en particulier pour protéger les droits des victimes, soient mises en œuvre par les États parties sans discrimination fondée, entre autres, sur le handicap.

##### avanti donne demande :

- ▶ Les services de protection et d'assistance existants qui ne sont pas accessibles aux personnes touchées par la violence ou risquant d'y être confrontées sont coordonnés à l'échelle nationale et rendus accessibles et disponibles prochainement pour toutes les personnes relevant du champ d'application de la CI.<sup>15</sup> La Confédération et les cantons (selon leur compétence) établissent à cet effet un « budget pour l'accessibilité » et prennent en charge les frais encourus dans le cadre de leurs plans d'action pour la mise en œuvre de la CI.
- ▶ Les autorités et les organismes spécialisés chargés de la protection, de l'assistance et des enquêtes dans les cas particuliers doivent s'assurer que les victimes de violence ayant des besoins particuliers en communication disposent des connaissances nécessaires et des coordonnées des spécialistes afin de pouvoir communiquer sous la forme qui leur est possible.

*Motif* : cf. page 6, Demandes transversales. Sécuriser ces besoins n'a jusqu'à présent été fait que ponctuellement/dans des cas particuliers.

#### 3.2 Art. 7 : Politiques globales et coordonnées

L'article 7 de la CI exige que la Suisse élabore des politiques nationales effectives, globales et coordonnées pour mettre en œuvre la CI.

Une telle stratégie globale fait défaut jusqu'à aujourd'hui, et il n'y a pas non plus d'indication que les besoins des personnes en situation de handicap touchées ou menacées par la violence soient pris en compte dans les plans nationaux et cantonaux de mise en œuvre de la CI ou dans les mesures individuelles prévues. (Voir page 4, exemple de feuille de route nationale).

##### avanti donne demande :

- ▶ La Confédération élabore une stratégie globale nationale (politique) pour mettre en œuvre la CI. Celle-ci indique les mesures que la Suisse entend prendre pour lutter contre l'incidence supérieure à la moyenne de la violence à l'encontre des femmes et des filles handicapées. La stratégie globale et les plans d'action cantonaux pour la mise en œuvre de la CI sont conçus de manière à garantir les droits de la CDPH en matière de protection contre la violence, d'assistance aux victimes et de prévention. (Voir en particulier les articles 3, 6, 9, 15, 16, 17 et 21 CDPH).

---

<sup>15</sup> Cette demande concerne également le bouton d'alarme ou le numéro d'urgence central prévu par la Confédération. Voir: <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-83340.html>

*Motif* : Les personnes en situation de handicap qui sont touchées par la violence ou qui y sont exposées doivent être protégées sur une base d'égalité avec les autres, indépendamment de leur sexe, de leur âge, de leurs conditions de vie, de leur besoin de soutien ou de leur statut de résidence. Elles doivent bénéficier d'un accompagnement adapté à leurs besoins spécifiques lorsque des actes de violence se produisent.

- ▶ En ce qui concerne les plans d'action, les groupes marginalisés particulièrement exposés à la violence (par exemple, les femmes en situation de handicap) ou les organisations qui les représentent sont identifiés à l'avance et participent à leur planification ainsi qu'à leur mise en œuvre et à leur évaluation.  
(cf. Art. 4 CDPH).<sup>16</sup>
- ▶ Les personnes concernées qui mettent leur savoir-faire à disposition pour les plans d'action dans des groupes de soutien, etc., sont indemnisées en fonction du temps et de l'effort fournis, conformément aux tarifs habituels pratiqués par les autorités.

### 3.3 Art. 10-11 : Suivi et évaluation / Collecte des données et recherche

Les articles 10 et 11 de la CI chargent la Suisse de collecter de nombreuses données dans le cadre du suivi et de l'évaluation de la Convention, ces données étant, entre autres, ventilées en fonction de la caractéristique « handicap ».

#### avanti donne demande :

- ▶ La Suisse intensifie la recherche sur la dynamique de la violence, l'exposition à la violence et la vulnérabilité dans le contexte du handicap. En particulier, l'influence du sexe, de l'âge et de la déficience (besoin de soutien) et du lieu de vie sur le risque de violence et l'exposition à la violence des enfants et des adultes est étudiée et analysée sur le plan intersectionnel.

*Motif* : La situation des données sur le problème de la violence dans le contexte du handicap est précaire en Suisse, tant du point de vue quantitatif que qualitatif. Une connaissance plus précise et une attention plus grande vis-à-vis des situations à risques réelles des femmes en situation de handicap au cours de leur vie facilitent la mise en place de mesures efficaces ciblées et l'établissement de priorités en fonction des besoins et des exigences.

- ▶ Lors de la collecte de données pour les statistiques sur la violence à l'encontre des personnes handicapées, les droits des personnes et le droit à la protection des données des victimes de violence en situation de handicap sont protégés. Les méthodes de collecte et les enquêtes utilisées dans le contexte des actes violents en tiennent compte.

#### *Motif* :

Les victimes de violence présentant une déficience mentale ou psychologique (réelle ou supposée) ne sont souvent que partiellement crues lorsqu'elles sont interrogées sur un acte de violence, ou la violence dont elles sont victimes est minimisée.<sup>17</sup> Une enquête auprès des membres du réseau avanti donne l'a confirmé. La crainte de ne pas être « traitée normalement » par les représentant(e)s des autorités en raison de leur handicap est une raison majeure pour laquelle les femmes en situation de handicap ne signalent pas (ou plus) les violences qu'elles ont subies ou ne cherchent pas à obtenir de l'aide auprès d'organismes spécialisés.

<sup>16</sup> Un exemple de bonne pratique est le groupe de soutien « Participation Canton de Zurich », grâce auquel les préoccupations et les besoins des personnes en situation de handicap peuvent être intégrés de manière participative à la fois dans le plan d'action cantonal de la CDPH-ONU et dans la mise en œuvre de la CI dans le canton de Zurich.

Voir : <https://www.bkz.ch/partizipation-kanton-zuerich/>

<sup>17</sup> Pour des explications détaillées sur ce problème, voir le rapport du GT Prévention, p. 6, 25, 26, 31.

*En outre, il n'existe pas de définition uniforme ou univoque du handicap. Le sens dépend plutôt de la personne qui utilise le terme, dans quelle situation, et dans quel contexte. Dans la vie de tous les jours, la plupart des gens classent les autres personnes en fonction de caractéristiques physiques visibles, d'appareils fonctionnels (fauteuil roulant, déambulateur, canne, etc.) ou de comportements dans le groupe des « personnes en situation de handicap ». La CDPH, quant à elle, définit « le handicap » comme le résultat de l'interaction entre les obstacles présents dans l'environnement et les limitations fonctionnelles d'une personne. Donc, selon cette définition, le handicap n'est pas une caractéristique fixe d'une personne.*

*De nombreuses personnes concernées rejettent la classification de « handicapé » pour elles-mêmes (p.ex. personnes atteintes de troubles mentaux ou cognitifs légers) ou ne considèrent pas leur limitation fonctionnelle comme un handicap (personnes sourdes, personnes avec le syndrome d'Asperger, personnes ayant des troubles du langage). Les personnes ayant ce type de déficience non visible ne sont pas identifiables comme « personnes handicapées » par les enquêteurs et les soignants. Donc, pour les statistiques, il serait nécessaire de poser activement des questions sur l'existence d'un handicap et sa nature. Tous ces facteurs peuvent entraîner des erreurs d'attribution et, par conséquent, fausser la validité des données statistiques sur l'exposition réelle à la violence. Ce risque doit être pris en compte dans le choix de la méthodologie et des termes de l'enquête.<sup>18</sup>*

### 3.4 Art. 12 – 17 : Prévention

#### avant donne demande :

- ▶ Les mesures de prévention de la violence (article 12, alinéa 2 de la CI) sont liées aux exigences correspondantes de la CDPH et aux autres obligations de la Suisse en matière de lutte contre la violence en vertu du droit international (CEDEF, CDPH-ONU, Convention de Lanzarote, etc.).
- ▶ Dans les mesures initiées par la Confédération et les cantons pour lutter contre la violence sexospécifique/sexualisée ou la violence domestique dans le cadre de la CI, la prévention, à savoir également la prévention de la violence psychologique, non sexualisée, se voit accorder plus de poids qu'auparavant. En termes de contenu, l'accent est mis sur les compétences en matière de la communication et de conflit.

*Motif : Pour les personnes en situation de handicap, la prévention de la violence est actuellement focalisée sur la violence sexuelle et sexualisée dans les établissements (lieux de vie, d'apprentissage, de travail). Ceci est extrêmement important. Cependant, près de 90 % des enfants, des adolescents et des adultes en situation de handicap vivent dans un foyer privé. Là aussi, ils sont exposés à de multiples formes de violence. Beaucoup de sévices dénoncés sont d'ordre psychologique. Il est nécessaire de prendre des mesures pour lutter contre ce type de violence également.*

- ▶ Les offres et programmes de prévention de la violence déjà existants dans les cantons dans de nombreuses écoles sont rendus accessibles à tous les enfants et adolescents et adaptés dans leur contenu afin que les enfants et adolescents en situation de handicap ainsi que leurs risques et expériences spécifiques liés à la violence y deviennent visibles.

---

<sup>18</sup> La simple présence d'un handicap (déficience) ne signifie pas qu'il existe un lien de causalité entre la déficience de la victime ou de l'auteur(e) du crime et l'acte violent. En outre, dans certains conflits, les deux partenaires sont en situation de handicap. Il faudrait définir clairement comment la violence domestique dans ces couples doit être enregistrée statistiquement.

*Motif : Les enfants et les adolescents en situation de handicap et leurs risques et expériences spécifiques liés à la violence ne sont pas visibles dans ces programmes.*

- ▶ Le gouvernement fédéral et les cantons soutiennent l'autonomisation des adolescents et des adultes en situation de handicap dans la gestion des conflits et de la violence et mettent à disposition les ressources nécessaires. Cette autonomisation comprend, entre autres, la promotion de l'indépendance et de l'autodétermination, le renforcement de l'estime de soi, la promotion des compétences de communication ainsi que l'information sur ses propres droits à la protection contre la violence et sur la manière de les exercer. Au même titre que les autres, ces personnes doivent avoir accès, que ce soit à l'école ou sur internet, aux offres d'éducation à la santé sexuelle financées par l'État.

*Motif : La dépendance, l'autodétermination limitée et le manque de confiance en soi peuvent entraver l'exercice de ses propres droits et conduire à un moindre recours aux services de protection et de soutien internes et externes. Certains cas de violence subie ne seront alors pas signalés ni dénoncés. Les victimes ont le sentiment d'être sans défense et impuissantes. Le manque d'information sur la sexualité et une éducation sexuelle insuffisante ont pour conséquence que les personnes ayant subi des sévices et des violences sexuels ne parviennent pas à les identifier comme tels ni/ou à parler de ces actes violents. Ce n'est pas dans l'esprit de la CI.*

- ▶ L'efficacité de la protection contre la violence dans tous les types d'établissements (foyers pour personnes en situation de handicap, maisons de retraite et maisons de soins, foyers pour demandeurs d'asile...) est examinée par un organisme indépendant dans le cadre de la surveillance de la CI.

*Motif : L'article 16 de la CDPH encourage explicitement les États à renforcer leur prévention structurelle. Afin de prévenir la violence, l'exploitation et la maltraitance, ils doivent notamment veiller à ce que tous les établissements et programmes destinés aux personnes en situation de handicap soient supervisés par des autorités indépendantes (article 16, § 3 CDPH). La plupart des établissements ont désormais des principes directeurs et des politiques complètes de protection contre la violence. Il s'agit cependant d'engagements volontaires. Le contrôle par un organisme neutre peut également mettre en évidence des améliorations structurelles à apporter en ce qui concerne la protection contre la violence.*

- ▶ Les personnes en situation de handicap se trouvant dans des établissements de vie, d'apprentissage et de travail sont activement informées par l'établissement au sujet des offres d'aide et des interlocuteurs externes en cas de violence (par exemple, l'aide aux victimes, les centres de conseil des ONG), indépendamment d'une exposition à la violence et, autant que possible, mises en mesure de les contacter de manière autonome si nécessaire. De même, les proches sont activement informés de l'existence de ces offres.

*Motif : Souvent, les personnes en situation de handicap dans les institutions (maisons pour personnes handicapées, foyers, ateliers, écoles spécialisées) ne sont pas au courant de l'existence de services externes d'aide et de conseil ou ne savent pas comment les joindre. C'est pourquoi l'autonomisation est nécessaire.*

*Lorsque des conflits surviennent entre les institutions et les personnes concernées ou leurs proches, ils peuvent en effet s'adresser à l'ombudsman cantonal et aux bureaux de médiation. Selon l'association faïtière Inclusion Handicap, dont le service juridique représente les personnes handicapées, tou(te)s les client(e)s ne perçoivent toutefois pas ces bureaux de médiation comme neutres et indépendants.*

### 3.5 Art. 22 – 26 : Les services de protection et de soutien répondant aux besoins

#### avant donne demande :

- ▶ La Confédération ou les cantons responsables veillent à ce que les services de protection et de soutien (refuges pour femmes, centres de conseil, aide d'urgence, applications de signalement) soient disponibles, accessibles et utilisables pour les victimes de violence en situation de handicap en cas d'urgence aiguë.
- ▶ Les refuges pour femmes, les logements d'urgence, etc. sont équipés en termes de matériel et de personnel de manière à pouvoir également accueillir les femmes victimes de violence qui ont besoin d'assistance et de soins. L'assistance, les soins et, si nécessaire, les soins médicaux ainsi que la garde des enfants de la femme concernée sont garantis pendant son séjour.
- ▶ Chaque canton intègre un « budget pour l'accessibilité » dans son plan d'action pour la mise en œuvre de la CI et prend en charge les coûts réels subis par les organismes (souvent privés) assurant les services.

*Motif : La protection des victimes de violence handicapées présente encore de nombreuses lacunes en Suisse. Par exemple, il n'existe qu'un seul refuge pour femmes accessible dans le canton des Grisons. Il n'existe aucun service de protection pour les hommes en situation de handicap victimes de violence ! Les mesures visant à améliorer cette situation relèvent en grande partie de la responsabilité des cantons. Mais bon nombre des services nécessaires sont fournis par des organisations privées. Elles ne disposent pas de ressources suffisantes pour accueillir les personnes ayant des besoins particuliers en termes de logement, de soutien et de soins ou leur fournir des conseils et un accompagnement appropriés.*

- ▶ Dans le droit fil des interdictions de discrimination de la CDPH et de la CI et dans le but de fournir des services de protection et de soutien répondant aux besoins, la Confédération et les cantons développent l'offre de logements abordables et accessibles.

*Motif : Le séjour dans les refuges pour femmes et les logements d'urgence est, quand il est possible pour les victimes de violence en situation de handicap, limité dans le temps. Les victimes de violence doivent par la suite soit retourner à leur ancienne résidence (et donc selon les circonstances auprès de l'agresseur), soit trouver rapidement un nouveau logement. Ceci est souvent extrêmement difficile, voire impossible, surtout pour les personnes en fauteuil roulant, les victimes âgées, mais aussi pour les personnes souffrant d'un handicap qualifié de mental, car il y a généralement trop peu de logements accessibles et abordables. Elles n'ont donc souvent pas d'autre choix que de retourner à leur ancienne situation – ou, si elles vivaient auparavant dans le privé, de passer à un établissement collectif de soins.*

*Et dans les cas de violence se déroulant dans une institution, l'auteur(e) ne peut en général pas être contraint(e) à quitter les lieux en raison du manque de places en logements accessibles.*

### 3.6 Art. 33 : Violence psychologique

#### avant donne demande :

- ▶ Afin d'améliorer l'efficacité et la réalisation des objectifs de la CI, la Confédération et les cantons, plus précisément l'Office fédéral de la santé publique et les organismes cantonaux de promotion de la santé, communiquent largement sur la « violence psychologique » et ses conséquences. La violence psychologique persistante et délibérée doit être combattue et proscrite au niveau de la société, tout comme le font à juste titre les nombreux programmes et campagnes contre la violence sexualisée, le harcèlement sexuel ou contre la violence domestique. (Voir aussi page 11, Prévention).

*Motif : Les conséquences de la violence psychologique (souvent l'étape préalable à la violence physique) sont massivement sous-estimées. Cependant, les possibilités ou l'efficacité des mesures pénales dans le cadre de la CI sont très limitées et sont interprétées au cas par cas. Pourtant, la violence psychologique est un phénomène social qui touche toutes les classes et tous les groupes avec des conséquences énormes en termes de coûts et de souffrance.<sup>19</sup> C'est pourquoi il est d'autant plus important que la Suisse, dans le cadre de sa responsabilité en matière de santé publique, prenne des mesures en faveur d'une campagne de prévention ciblée et à grande échelle (analogue, par exemple, à la prévention du tabagisme).*

### **3.7 Autres sujets : Droit matériel**

D'autres dispositions de la CI nécessitent une attention particulière pour une mise en œuvre non discriminatoire de la CI à l'égard des personnes handicapées touchées par la violence ou risquant de l'être. Nous souhaitons mettre l'accent sur le droit matériel (Chap. V CI) :

**Article 36** – Violence sexuelle, **Article 50** – Assistance immédiate, prévention et protection pendant les enquêtes, poursuites pénales, droit procédural et mesures de protection **Articles 54 et 56** – Enquêtes et preuves ou mesures de protection dans le cadre de procédures civiles ou pénales.

Le rapport approfondi du GT Prévention contient des explications et des demandes détaillées sur ces sujets et d'autres sujets de la CI qui concernent particulièrement les personnes en situation de handicap. avanti donne soutient expressément ces demandes.

---

avanti donne – Association pour la défense  
des intérêts des femmes et des filles handicapées  
5.2021 / Angie Hagmann

---

<sup>19</sup> Cette problématique inclut également la violence sur Internet. Lire à ce sujet le rapport de #NetzCourage.

# **Rapport approfondi : Enfants, adolescents et jeunes adultes dans le contexte de la violence domestique**





## Vertiefungsbericht zur Umsetzung der Istanbulkonvention in der Schweiz zum Thema:

### Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene im Kontext von Häuslicher Gewalt (Art. 23, 26, 31, 56)



#### von Solidarité Femmes, Frauenhaus und Beratungsstelle Region Biel/Bienne

April 2021

#### Allgemeine Ausgangslage:

Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene stellen innerhalb der Problematik der Häuslichen Gewalt eine besonders vulnerable Betroffenenengruppe mit speziellen Bedürfnissen dar, die es zu berücksichtigen gilt. Auf welche Art und wie oft Kinder betroffen sind, zeigt das aktuelle Informationsblatt «*Häusliche Gewalt gegen Kinder und Jugendliche*» des Eidgenössischen Büros für Gleichstellung von Frau und Mann<sup>1</sup>. Es wird deutlich, wie gravierend die Betroffenheit für Kinder und Jugendliche von Häuslicher Gewalt ist: «Bei mehr als der Hälfte der Polizeieinsätze wegen häuslicher Gewalt sind Kinder und Jugendliche involviert.» Kleinkinder und Jugendliche werden durch die andauernde Stresssituation Zuhause beeinflusst, dies kann erhebliche Folgen mit sich bringen. Bei kleinen Kindern können Gewalterlebnisse einen negativen Einfluss auf die Entwicklung haben. Diese reichen von Bindungsstörungen, Mängel in der emotionalen, sozialen, sensorischen und motorischen Entwicklung bis hin zur Verlangsamung oder Schädigung der Gehirnentwicklung. Bei schulpflichtigen Kindern können sich verschiedene Beeinträchtigungen zeigen, beispielsweise in der Konzentrationsfähigkeit, beim Schlafen, bei der weiteren Reifung des Selbstwertgefühls oder Selbstwirksamkeit<sup>1</sup>.

#### Kapitel III «Prävention», Art. 14 «Bildung»

##### Prävention zum Thema Häusliche Gewalt innerhalb von Schulen:

Der Kindergartenentritt oder der Schulanfang kann für einige Kinder und Mütter der erste verbindliche ausserhäusliche Kontakt bedeuten. Dabei nehmen die Lehrpersonen insofern eine wichtige Rolle ein, da Kinder zu den Lehrkräften eine Vertrauensbeziehung aufbauen und sich einige Kinder, welche Häusliche Gewalt erleben, der Lehrperson anvertrauen können.

Projekte innerhalb von Schulen machen deshalb Sinn, da es ein geeigneter Ort ist, an welchem eine Vielzahl an Kindern erreicht werden kann.

In der Schweiz gibt es ein umfassendes, nationales Präventionsprojekt: «Mein Körper gehört mir», ein Präventionsprogramm sexualisierter Gewalt im pädagogischen Kontext, welches mittlerweile fester Bestandteil des Unterrichts ist und in verschiedenen Schulstufen (Kindergarten- bis Jugendalter) angeboten wird.

Ein solches Projekt zum Thema Häusliche Gewalt fehlt in der Schweiz. Obschon es zwischen der Thematik der sexualisierten Gewalt und der Häuslichen Gewalt zwar durchaus Parallelen gibt, beispielweise, dass Kinder lernen ihre Gefühle zu benennen und Grenzen zu setzen, sich Hilfe zu

---

<sup>1</sup> EBG. (2020). Informationsblatt B3. Häusliche Gewalt gegen Kinder und Jugendliche. URL: [https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/de/dokumente/haeusliche\\_gewalt/infoblaetter/b3.pdf.download.pdf/b3\\_haeusliche-gewalt-gegen-kinder-und-jugendliche.pdf](https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/de/dokumente/haeusliche_gewalt/infoblaetter/b3.pdf.download.pdf/b3_haeusliche-gewalt-gegen-kinder-und-jugendliche.pdf) [Zugriffsdatum 15.04.2021].

holen etc., variiert die Dynamik der Häuslichen Gewalt jedoch trotzdem in einigen grundlegenden Aspekten von derjenigen der sexualisierten Gewalt.

An den Schulen existieren Verhaltensanweisungen für die Lehrpersonen zum Bereich Häusliche Gewalt, was jedoch fehlt, sind flächendeckende Präventionsprojekte, die die Kinder miteinbeziehen.

Durch diesen Hintergrund hat Solidarité Femmes ein Kinderbuch zum Thema Häusliche Gewalt entwickelt, welches für Kleinkinder (vier- bis achtjährig) geeignet ist. Das Ziel besteht darin, mithilfe des Buches Präventionsworkshops in den Schulklassen durchzuführen. Einerseits gibt es Workshops für Lehrpersonen, andererseits werden Einheiten in den Schulklassen durchgeführt, in welchen die Kinder aktiv involviert sind.

good practice:

-Das Projekt «j'en parle», eine Zusammenarbeit von der Fachstelle Erwachsenenbildung und Solidarité Femmes Biel/Bienne fördert die Gesprächskultur durch Frauen-Austauschrunden (verschiedener Kulturkreise) über Häusliche Gewalt. In diesen Gesprächsrunden werden auch die Folgen und der Einfluss der Häuslichen Gewalt auf die Kindesentwicklung thematisiert, ebenso werden Unterstützungsangebote in der Region vorgestellt sowie das Schweizer Recht behandelt.

-Die Gesprächsgruppe CAMELEON wird alle zwei Wochen von Solidarité Femmes für Kinder und Jugendliche angeboten. Die Kinder erfahren auf diese Weise, dass sie nicht alleine sind mit ihrer Situation, sehen, dass es anderen Kindern ähnlich geht. Die Gruppenaktivitäten sollen unter anderem dazu dienen, dass Kinder lernen, Emotionen erkennen und benennen zu können, sich Hilfe zu holen können und ihre Ressourcen zu entdecken und zu stärken.

#### **Kapitel IV «Schutz und Unterstützung», Artikel 23 «Schutzunterkünfte»**

##### Schutzplätze für Jugendliche und junge Frauen im Kanton Bern:

Das Pilotprojekt «MädchenHouse des filles» in Biel wurde im Mai 2018 gestartet und konnte bis im Dezember 2018 geführt werden. Das achtmonatige Pilotprojekt wurde vollumfänglich durch private Spenden getragen und musste aufgrund unzureichender Finanzierung geschlossen werden. Der Grosse Rat des Kantons Bern (Legislative, welche die gesetzgebende Behörde innerhalb des Kantons darstellt), hat sich im Frühjahr 2020 für die Notwendigkeit eines Schutzplatzes für junge Frauen und deren Neueröffnung für Ende 2021 ausgesprochen. Einerseits wurde nun durch den neuesten Entscheid vom März 2020 des Grossen Rates eine kantonale Opferhilfestrategie gutgeheissen, jedoch wurde das Projekt MädchenHouse zugunsten dieser Strategie auf weiteres hinausgezögert. Dieser Entscheid ist für Solidarité Femmes im Hinblick auf die Umsetzung der Forderungen der Istanbulkonvention nur schwer nachvollziehbar. Einerseits wird begrüsst, dass nun eine kantonale Strategie ausgearbeitet wird, jedoch trifft dieser Entscheid auch auf Unverständnis, besonders im Hinblick auf die momentane Entwicklung: Aktuell zeichnet sich kein Rückgang der Betroffenenzahlen ab, mehr noch gibt es eine Zunahme der polizeilichen Interventionen im Kanton Bern um 40 % im Jahr 2020<sup>2</sup>.

Im Jahr 2020 wurden durch Solidarité Femmes rund 40 Frauen im Alter von 16-20 Jahren begleitet. Davon haben vier junge Frauen zusammen mit ihren Müttern Schutz im Frauenhaus gefunden, die anderen jungen Frauen wurden ambulant unterstützt, zum Teil wurde auch eine Notunterkunft organisiert oder die jugendlichen Frauen konnten sich im privaten Umfeld unterbringen. Das

---

<sup>2</sup> Kanton Bern. (2021). Entwicklung im Bereich häusliche Gewalt: Zahl der polizeilichen Interventionen wegen häuslicher Gewalt stark angestiegen. URL: [https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/m/2021/02/20210225\\_1636\\_zahl\\_der\\_polizeilicheninterventionenwegenhaeuslichergewaltstarka](https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/m/2021/02/20210225_1636_zahl_der_polizeilicheninterventionenwegenhaeuslichergewaltstarka) [Zugriffsdatum 22.04.2021].

Frauenhaus Biel kann teilweise den Bedürfnissen der jungen Frauen nicht gerecht werden, da die Präsenzzeiten der Mitarbeiterinnen im Haus sehr beschränkt ist.

Diese Erfahrung (Tendenz steigend) zeigt sehr deutlich, dass eine spezialisierte Schutzeinrichtung für Mädchen und junge Frauen im Kanton Bern dringend angezeigt ist.

Spezialisierte Einrichtungen für schwangere Frauen, die von Häuslicher Gewalt betroffen sind  
Spezialisierte Einrichtungen bzw. Nachfolgelösungen für Frauen mit Kindern, die von Häuslicher Gewalt betroffen sind:

Nicht nur Kinder und Jugendliche sowie junge Erwachsene stellen eine vulnerable Betroffenenengruppe dar. Schwangere Frauen, Frauen mit Säuglingen oder Frauen mit mehr als drei Kindern sind ebenso Betroffene mit speziellen Bedürfnissen. Die sich verändernden biopsychosozialen bzw. soziokulturellen Lebensumstände stellen an sich schon eine grosse Herausforderung dar. Werden die Betroffenen in dieser Zeit noch zusätzlich durch die Anwendung von Gewalt in ihrer Integrität verletzt, benötigt es eine besonders intensive Unterstützung. Wie solche einschneidende Situationen aussehen können, werden folgend anhand von zwei Beispielen aufgezeigt:

Frau Z sucht im 9. Monat ihrer Schwangerschaft Hilfe bei der Opferhilfe des Kanton Berns wegen Häuslicher Gewalt. Aufgrund einer Krankheit ist es für sie nicht möglich, ohne Anschluss weg von ihren medizinischen Fachpersonen zu gehen so kurz vor der Geburt. Die Geburt verläuft gut, sie wird nach dem Spitalaufenthalt in einer Einrichtung der Opferhilfe weiter betreut. Die Mutter kann aufgrund des Stress und wiederholter Gewalt durch den Vater (auch nach der Geburt) nicht stillen, obwohl ihr das wichtig ist. Bereits innerhalb des ersten Lebensmonats entwickelt das Kind deutliche Stresssymptome.

Aufgrund fehlender Hilfe spezifisch für Mutter und Kind vor Ort ausserhalb der Opferhilfe als Krisenintervention erlebt dieses Kind einen Start ins Leben, der seine körperliche und psychische Gesundheit und Entwicklung gefährdet.

Solidarité Femmes bot einer Frau, die im 8. Monat schwanger war, und ihrem 4-jährigen Sohn Schutz und Unterstützung. Allerdings konnte sie im Hinblick auf die anstehende Geburt aus mangelnden personellen Ressourcen und kurzen Präsenzzeiten der Fachpersonen zu wenig eng begleitet werden. Die Frau hatte kein soziales Netz in der Schweiz und somit keine emotionale Stütze in der Geburtsvorbereitung und der Geburtsbegleitung. Solidarité Femmes triagierte Frau an eine Mutter-Kind-Institution, welche viel Präsenz und eine enge Begleitung rund um die Geburt bieten konnte. Nach kurzem Aufenthalt in der Mutter-Kind-Institution entschied sich die Frau, belastet durch die mehreren Wechseln des Settings und der bevorstehenden Geburt, wieder zu ihrem Mann zurückzukehren.

Schwangerschaft bedeutet für viele Paare eine Belastungsprobe, jedoch wird Häusliche Gewalt während der Schwangerschaft oftmals noch tabuisiert. Gerade ungewollte Schwangerschaften stellen einen Risikofaktor für eine Zunahme an häuslicher Gewalt dar (Hellbernd & Brzank, 2007)<sup>3</sup>. Häusliche Gewalt während der Schwangerschaft hat nebst den direkten gesundheitlichen Auswirkungen auch indirekte gesundheitliche Auswirkungen auf die Frau und das Ungeborene und kann sich negativ auf die Entwicklung des Ungeborenen auswirken (Hellbernd & Brzank, 2007). Aus diesem Grund ist es dringend notwendig, schwangeren Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, Schutz und Stabilität zu bieten und sie im Kontext von Häuslicher Gewalt besonders zu berücksichtigen. Die Begleitung und Unterstützung einer schwangeren Frau bedarf mehr Ressourcen und besondere Sensibilität.

---

<sup>3</sup> Hellbernd, H., & Brzank, P. (2007). Häusliche Gewalt im Kontext von Schwangerschaft und Geburt: Interventions- und Präventionsmöglichkeiten für Gesundheitsfachkräfte. In Handbuch Kinder und häusliche Gewalt (pp. 88-103). VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Mutter-Kind-Institutionen sind weniger spezialisiert auf Themen, die bei Häuslicher Gewalt oftmals hervortreten, wie beispielsweise die Sicherheit oder die Trennungsambivalenz. Eine ideale Begleitung von Schwangeren, die Häusliche Gewalt erfahren, scheitert oft am Setting; entweder ist die besondere Begleitung ressourcenmässig nicht möglich oder zu wenig spezialisiert.

Von den genannten Mutter-Kind-Institutionen, die als Anschlusslösung nach dem Frauenhausaufenthalt dienen können, gibt es im Kanton Bern deren 10. Dabei stehen Frauen und ihren Kindern in verschiedenen Altersklassen ein betreuter Platz zur Verfügung. Zwar ist die Anzahl Plätze in den letzten Jahren erfreulicherweise gewachsen, im Kanton Bern gibt es jedoch bis heute *kein* Mutter-Kind Haus im ganzen französischsprachigen Gebiet, wie in der Region Jura Bernois.

Im Hinblick auf den Artikel 23 stellt ein Aufenthalt für Frauen mit drei Kindern und mehr eine grosse Herausforderung dar. Die Platzverhältnisse sind knapp, da sich die Mütter und Kinder ein Stockwerk mit einer anderen Familie im Frauenhaus teilen. Dabei die nötige Stabilität zu finden gestaltet sich oft schwierig. Per se ist es für eine alleinerziehende Mutter eine immense Kraftübung, die neue Lebenssituation zu meistern und dabei den Kindern genügend Halt zu bieten, dabei kommt es auch vor, dass Schulwechsel von manchmal 3-4 Kindern gleichzeitig organisiert und bewerkstelligt werden müssen, was für die Mutter und die Kinder eine zusätzliche Belastungsprobe darstellt. Kommen bei den Kindern zusätzlich Entwicklungsauffälligkeiten hinzu, kann die Familie mit Blick auf das Kindeswohl aus Gründen von knappen Ressourcen nicht so unterstützt werden, wie es nötig wäre. Die Zahlen zeigen, dass es sich in den letzten Jahren nicht nur um ein bis zwei Familien handelte, im Jahr 2019 waren im Frauenhaus Biel 5 Frauen mit mehr als drei Kinder untergebracht, im Jahr 2020 waren es 3 Situationen.

**-Kapitel IV, «Schutz und Unterstützung», Artikel 26 «Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind»**

**Kapitel VI, «Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmassnahmen», Artikel 56 «Schutzmassnahmen»**

#### Bedürfnisse der Kinder:

Kinder welche der Häuslichen Gewalt ausgeliefert sind, benötigen spezifische Unterstützung unter Einbezug der speziellen Bedürfnisse der Kinder.

Laut Artikel 26 soll das Wohl der Kinder genügend berücksichtigt werden, dazu gehört beispielsweise die angemessene psychosoziale Begleitung und Beratung. Die folgenden Beispiele sollen erläutern, dass es in der Praxis vorkommt, dass der Artikel 26 nicht eingehalten wird bzw. wurde und dass es im Bereich der Unterstützung der Kinder viel Sensibilisierung benötigt:

Frau Y sucht Schutz im Frauenhaus, weil sie nicht länger beim gewalttätigen Vater des Kindes bleiben will und keine andere Möglichkeit sieht, um sich und das Kind in Sicherheit zu bringen. Sie hat aufgrund der Gewalt bereits eine Fehlgeburt erlitten. Sowohl sie als auch der Vater des Kindes sind sans-papier in der Schweiz.

Frau Y musste bereits als Kind vor ihrer Familie flüchten, um sich nicht einer Genitalbeschneidung aussetzen zu müssen. Sollte sie jetzt ausgeschafft werden in ihr Ursprungsland, droht ihrer Tochter ebenfalls eine Beschneidung, da sie aus einem Dorf kommt, in dem FGM/C mehrheitlich vorkommt (92% gemäss Terre des Femmes). Frau Y ist so verzweifelt, dass sie sich bei der KESB meldet und um Schutzmassnahmen für ihre Tochter bittet. Der Opferberaterin des Frauenhaus wird mitgeteilt, dass die KESB das Kind platzieren wird, aber keine Möglichkeit hat, der Mutter zu helfen. Die KESB würde also das Kind von der Mutter wegnehmen, obwohl diese seit Beginn ihre nächste, sehr engagierte Bezugsperson ist.

Dieser Fall zeigt leider sehr deutlich, dass das Bedürfnis des Kindes, einer Bindung zu der wichtigsten Bezugsperson, klar missachtet wurde und der unsichere Aufenthaltsstatus der Mutter über das Bedürfnis des Kindes gestellt wird.

Im Zusammenhang mit dem Kindeswohl ist die Zusammenarbeit mit der KESB sehr wichtig. Besonders wenn sich eine Frau entscheidet mit ihren Kindern zurückzukehren zum Täter, wird im Team diskutiert, ob eine Gefährdungsmeldung angezeigt ist. Gerade nicht schulpflichte Kinder sind der Häuslichen Gewalt oft schutzlos ausgeliefert und haben nicht immer eine involvierte Aussenstelle oder Kooperationspartner\*innen wie der Kindergarten, die Schule etc.

Eine Klientin, die seit 10 Jahren immer wieder Schutz und Sicherheit in verschiedenen Frauenhäusern in der Schweiz suchte, entschied sich auch nach dem Aufenthalt bei Solidarité Femmes mit ihren drei Kindern zurück zum Täter zu kehren. Im Kontakt mit der KESB, welche seit mehreren Jahren in den Fall involviert ist, schien es sehr überraschend, dass in all der Zeit keine Massnahmen für das Kindeswohl getroffen worden sind. Die Kinder wachsen seit Geburt in einem Umfeld der Häuslichen Gewalt auf, die Mutter machte mit den Aufenthalten in den Frauenhäusern deutlich, dass die Kinder zu Hause nicht genügend Schutz erhalten. Eines der Kinder war verhaltensauffällig, das zweite hatte eine Entwicklungsverzögerung. Die Überforderung der Mutter in ihren Erziehungskompetenzen war bereits nach kurzer Zeit deutlich. Die KESB sprach zwar Unterstützungsmassnahmen, durch die schwierige Zusammenarbeit mit der Familie wurden diese jeweils wieder abgebrochen.

Aus der Erfahrung konnte in der Praxis ein Mangel an Kinder- und Jugendpsychologinnen und Psychologen im Kanton Bern festgestellt werden. Solidarité Femmes verfügt über zwei interne Kinderpsychologinnen, welche spezifisch für die Therapie der Kinder zuständig sind, was ein grosses Plus darstellt. Jedoch sind diese Plätze sehr begrenzt, wird anderweitig nach spezialisierten Fachkräften gesucht, besteht nicht selten eine Warteliste von einigen Wochen, gar Monaten.

Während der Datenerhebung wurde vor allem deutlich und sichtbar, dass die Sensibilisierung und die Kooperation mit involvierten Fachstellen zum Teil erschwert ist. Auffallend ist, dass nach Artikel 15 (Aus- und Fortbildung bestimmter Berufsgruppen) und Artikel 26 spezifisch im Hinblick auf die Wissensvermittlung, Sensibilisierung der Fachpersonen zum Thema Kindeswohl, kindgerechte Sprache, Kinder im Kontext Häusliche Gewalt ein grosser Aufholbedarf besteht.

Der Umgang mit Kindern durch Polizistinnen und Polizisten bei Interventionen Zuhause ist ein Beispiel, das hier genannt werden möchte. In der Kooperation mit der Polizei ist durch Erfahrungen und Schilderungen der Betroffenen sowie der Erfahrung im Austausch mit dem Polizeicorps der Mitarbeiterinnen der Opferhilfe Folgendes aufgefallen:

Polizistinnen und Polizisten sind sehr gefordert, wenn sie einen Einsatz im Kontext Häusliche Gewalt leisten, dabei meiden sie jedoch häufig den Kontakt mit den Kindern, welcher wichtig wäre. Dies geschieht oft aus Gründen der Berührungsangst, Angst, etwas Falsches zu machen oder zu sagen. Die Antwort eines Bezirkschefs der Kantonspolizei Bern auf die Nachfrage, wie die Rollenspiele zur Häuslichen Gewalt in der Polizeischule aussehen, ist besonders erwähnenswert: Im Kanton Bern gibt es keine Lerninhalte oder Rollenspiele innerhalb der Polizeiausbildung zum Thema Häusliche Gewalt, in denen Kinder involviert sind.

Dieses Beispiel zeigt, dass ohne die Wissensvermittlung und Sensibilisierung der Fachkräfte den besonderen Bedürfnissen der Kinder nicht gerecht werden kann. Meist wird innerhalb der Komplexität womöglich vergessen, dass ein solches Ereignis (das Auftreten der Polizei im eigenen Zuhause) in Kinderaugen sehr einschneidend sein kann und es einen sorgfältigen Zugang zu den Kindern bedarf.

## **-Kapitel IV, Artikel 31 «Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit»:**

Innerhalb der Datenerhebung zum Artikel 31 wurden einerseits interne Erfahrungen und Fälle ausgetauscht und gesammelt. Andererseits wurde betreffend der rechtlichen Praxis über die Entscheidungen über das Besuchs- und Sorgerecht die Erfahrung einer versierten Rechtsanwältin beigezogen<sup>4</sup>.

Dabei wird deutlich, dass bei der gerichtlichen oder behördlichen Regelung der Kinderbelange immer der Einzelfall zu prüfen ist, was dazu führt, dass die Praxis nicht immer ganz einheitlich ist.

Die frühere Rechtsprechung sah die Gefährdung des Kindeswohls durch Häusliche Gewalt mit der Trennung meist als beendet an und mass der Aufrechterhaltung des Kontakts zwischen Eltern und Kind einen sehr hohen Stellenwert zu.

### Ausgangslage:

In jüngerer Zeit wächst das Bewusstsein dafür, dass das Miterleben von Gewalt Auswirkungen auf die Eltern-Kind-Beziehung hat, denen im Rahmen der Ausgestaltung des Besuchsrechts nach Trennung der Elternbeziehung Rechnung zu tragen ist, immer mehr.

Das Recht auf persönlichen Verkehr kann für eine gewisse Zeit oder dauerhaft durch die Anordnung besonderer Massnahmen eingeschränkt werden, wenn seine Ausübung das Kindeswohl gefährdet. Möglich ist auch die Sistierung für eine bestimmte Dauer oder - als ultima ratio - der endgültige Entzug.

Art. 274 Abs. 2 ZGB sieht die Möglichkeit vor, das Besuchsrecht zu verweigern oder zu entziehen, "wenn die Eltern den persönlichen Verkehr pflichtwidrig ausüben, wenn sie sich nicht ernsthaft um das Kind gekümmert haben oder wenn andere wichtige Gründe vorliegen".

Das Bundesgericht betont in konstanter Rechtsprechung, dass die Verweigerung oder der Entzug des Rechts auf persönlichen Umgang nur dann in Betracht komme, wenn der Gefährdung des Kindeswohls nicht anders - beispielsweise durch die besondere Ausgestaltung des Besuchsrechts (z.B. begleiteter Besuchskontakt) oder durch dessen Einschränkung mittels Auflagen - begegnet werden könne.

Das Bundesgericht vertritt die Meinung, dass bei ablehnender Haltung der Kinder zwar kein gerichtliches Besuchsrecht anzuordnen sei, den Kindern aber angesichts der schicksalhaften Eltern-Kind-Beziehung gleichwohl die Anordnung eines minimalen Besuchsrechts zugemutet werden könne (z.B. Erinnerungskontrakte). Das Besuchsrecht dürfe nicht allein vom Willen des Kindes abhängen, weil das Kindeswohl nicht nur subjektiv mit Blick auf das momentane Befinden des Kindes zu beurteilen sei, sondern objektiv und mit Blick auf seine künftige Entwicklung.

In der Praxis – insbesondere im Kanton Bern – werden bei älteren Kindern und Jugendlichen, die den Kontakt beharrlich verweigern, relativ häufig sogenannte Erinnerungskontakte angeordnet, welche besonders in Bezug auf deren allfällige zwangsweise Durchsetzung kontrovers diskutiert werden<sup>4</sup>.

### Good practice:

Bei der Festsetzung des Besuchsrechts ist das Kind wenn immer möglich und nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung spätestens ab einem Alter von sechs Jahren durch das Gericht, eine beauftragte Drittperson oder bei entsprechender Zuständigkeit durch die Kindesschutzbehörde anzuhören (Art. 298 ZPO; Art. 12 Abs. 2 UN-KRK; Art. 314a ZGB).

Wenn nötig und auf Antrag des urteilsfähigen Kindes (vor Gericht) zwingend, ordnet das Gericht die Vertretung des Kindes durch einen Kinderanwalt an. Das Kind wird ca. ab dem 10. bis 12. Altersjahr diesbezüglich als urteilsfähig angesehen.

Generell kann gesagt werden, dass dem Kinderwillen tendenziell mehr Beachtung geschenkt wird und bei massivem Widerstand der Kinder häufiger ein Gutachten durch das Gericht oder die KESB angeordnet wird um die Ursachen zu klären und/oder zu klären ob eine kindeswohlgerichte Ausgestaltung des persönlichen Verkehrs überhaupt möglich ist. Häufig verzichten die Gerichte jedoch darauf das Besuchsrecht bei über 12 Jährigen zu regeln, falls diese sagen, dass sie keinen

---

<sup>4</sup> Institut für Kinds- und Opfervertretung, RAin MLaw Laura Jost, Rechtsanwältin & wissenschaftliche Mitarbeiterin, Bern Solidarité Femmes Biel/Bienne und Region



Kontakt zu einem Elternteil möchten und dies auch mit nachvollziehbaren Argumenten begründen können.

Sofern Kinderanwälte im Verfahren involviert waren, kann festgestellt werden, dass auf den Willen der Kinder meist Rücksicht genommen wurde

Sorgerecht:

Häufig wird das Sorgerecht entzogen oder eingeschränkt, wenn der gewalttätige Elternteil im Gefängnis ist und die geteilte elterliche Sorge daher mit grossen Komplikationen verbunden wäre oder wenn der gewaltbetroffenen Mutter und oder Kind die gemeinsame Elterliche Sorge nicht zugemutet werden kann (massive Gewalt).

Es scheint jedoch erwähnenswert: Jugendliche haben auch schon geäussert, dass sie sich vor der Einsetzung des Kinderanwalts von den Behörden nicht ernstgenommen gefühlt haben und die Behörde auf Kontakten offenbar beharrt habe.

Die erläuternden Erfahrungen aus der Rechtsprechung sowie das folgende Beispiel aus der Praxis zeigen deutlich, welche Komplexität die Entscheidung über das Besuchsrecht mit sich bringt.

Einerseits müssen die Äusserungen der Kinder und Jugendlichen ernst genommen werden, denn es soll gewährleistet werden, dass die Wünsche der Kinder genügend berücksichtigt werden.

Andererseits ist es auch die Aufgabe der Behörden und Entscheidungsträgern abzuwägen, welchen Vorteil oder eben Nachteil, welche Folgen die Entscheidung über das Besuchsrecht mit sich zieht.

Wird das Besuchsrecht ganz entzogen, heisst dies zwar einerseits, dass der Wunsch der Kinder berücksichtigt wurde, andererseits kann dies aber auch bedeuten, dass die Kinder ein Leben lang ein sehr negativ behaftetes Bild ihres Vaters mitnehmen und der Vater womöglich nie die Chance erhalten hat, zu zeigen, dass er auch ein (guter) Vater sein kann und dass ein Kontakt möglich ist.

Dies kann sich in einigen Fällen ausweiten, so dass Kinder allenfalls ein schlechtes Vaterbild verinnerlichen und auf andere Väter oder Männer übertragen, was auf jeden Fall vermieden werden muss:

Für zwei Schwestern (11 und 13 Jahre), deren Mutter aufgrund massiver körperlicher, psychischer und sexueller Gewalt Schutz im Frauenhaus mit ihren Töchtern gesucht hat, und die nun gemeinsam mit ihrer Mutter in einer Wohnung leben, wurde im Trennungsverfahren begleitete Besuche mit ihrem Vater vereinbart. Obwohl die richterlichen Massnahmen klar begleitete Besuche definierten an einem Ort, der den Mädchen vertraut ist und geschulte Fachpersonen die beiden Mädchen begleiten werden im Kontakt mit ihrem Vater, stellt sich die Frage, ob dies den Bedürfnissen, spezifisch dem Sicherheitsbedürfnis der Mädchen gerecht wird. Sie äussern deutliche Angst und Unbehagen vor dem Wiedersehen und lehnen die Besuche ab. Die unterschiedlichen involvierten Fachstellen sind sehr bemüht, den Kontakt zwischen den Mädchen und dem Vater gut aufzugleisen und adäquat zu begleiten, um dem Kindeswohl gerecht zu werden.

Ein weiteres Exempel aus der Praxis zeigt auf eindrückliche Weise auf, welche Entscheidungen getroffen werden, wenn das Kindeswohl nicht genügend berücksichtigt wird:

Frau X verlässt ihren Mann aufgrund jahrelanger häuslicher Gewalt gegen sie und ihren Sohn. Sie will im Eheschutzverfahren am Gericht erreichen, dass es nur begleitete Besuche mit dem Vater gibt. Deswegen macht sie mit Hilfe der Opferberaterin des Frauenhauses eine Selbstmeldung bei der KESB. Im Eheschutzverfahren sagt die Gerichtspräsidentin: «Sie könne sich nicht vorstellen, dass ein Vater mit seinem Kind so weit komme, das kann nicht sein.» Die Gerichtspräsidentin glaubt der Mutter nicht was diese in der Selbstmeldung geschrieben hat. Dies obwohl es einen Bericht eines Notfallarztes im Spital gibt (Grund der Verletzung wird zwar wie so oft als unglücklicher Unfall dargestellt, doch die Verbrennung im Gesicht des Kindes ist eigentlich durch den Vater geschehen). Zudem hat die Opferberaterin des Frauenhauses in einem Begleitbrief zur Selbstmeldung der Mutter die Schilderungen bestätigt und klare Anzeichen von Folgen der Gewalt im Verhalten des Kindes benannt. Auch wird die Frage gestellt, ob das übergriffige Verhalten des Vaters (Saugen, Beissen) eine sexuelle Komponente habe.

Die Gerichtspräsidentin entscheidet, dass der Vater das Recht auf ein wöchentliches Besuchsrecht ohne Begleitung hat.



In solchen und anderen Situationen fällt auf, dass es der tatusübenden Person (in unserer Institution sind das in 100% der Fälle männliche Personen, wenn Kinder involviert sind) gelingt, das Vertrauen von den abklärenden- und entscheidungstragenden Behörden zu gewinnen, indem sie ein sehr positives Bild von sich und der Beziehung zu den Kindern verkaufen, das nicht der Realität entspricht. Bei einer kurzen Abklärung des Kindsschutzes von drei Monaten ist darauf zu achten, dass die Fachpersonen nicht an diesem Ideal entsprechend ihre Entscheidungen treffen, Ideale etwa wie die einer getrennten Familie, wo es dem Kindsvater möglich ist, mit den Kindern einen regelmässigen und adäquaten Kontakt zu pflegen. Wie kann dieses Recht des Kindsvaters durchgesetzt werden, wobei durch die Dynamik der Häuslichen Gewalt ein Beziehungs- und Vertrauensaufbau und einen kindergerechten Umgang oft gar nie stattfinden konnte bzw. nicht von heute auf morgen umgesetzt werden kann?

## **Forderungen:**

### Kapitel III «Prävention», Art. 14 «Bildung»

#### Ausgangslage:

In der Schweiz fehlt ein ganzheitliches Präventionsprojekt zum Thema Häusliche Gewalt an Schulen. Im Hinblick auf den Artikel «*Bildung*» wird klar, dass es im Bereich Präventionslernmittel zu Themen wie Gleichstellung der Geschlechter, Konfliktlösungen ohne Gewalt, geschlechtsspezifische Gewalt noch viel Effort bedarf.

#### Forderung:

Kantonale oder nationale Schulpräventionsprogramme zum Thema Häusliche Gewalt, welche mit den Kindern interaktiv durchgeführt werden, im Lehrplan verankert sind und von der öffentlichen Hand finanziert wird.

### Kapitel IV, «Schutz und Unterstützung», Artikel 23 «Schutzunterkünfte»

#### Ausgangslage:

Im Hinblick auf den Artikel 23 «*Schutzunterkünfte*», stellt das fehlende Angebot spezialisierter Schutzplätze für Jugendliche und junge erwachsene Frauen eine konkrete Lücke dar.

#### Forderung:

Wir fordern eine kantonale Finanzierung zur raschen Neueröffnung des «MädchenHouse des filles» Biel/Bienne und eine Weiterführung der Infrastruktur, damit den besonderen Bedürfnissen und der steigenden Nachfrage dieser Betroffenengruppe Rechnung getragen werden kann. Ebenso bedingt es die Sensibilisierung und Spezialisierung von Mitarbeitenden von Institutionen, die Kinder und Mütter (nach einem Frauenhausaufenthalt) begleiten, beispielsweise Fachpersonen von Mutter-Kind-Institutionen, Schulsozialarbeitende und Behördenmitarbeitende.

### -Kapitel IV, Artikel 26 «Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind»

#### Ausgangslage:

Die sensible Eruierung der Bedürfnisse der Kinder wird in der Praxis ungenügend vollzogen.

#### Forderung:

Das Bedürfnis des Kindes und das Kindeswohl soll an erster Stelle stehen.

Die Schulung und Sensibilisierung zum Thema Häusliche Gewalt und insbesondere Kinder im Kontext der Häuslichen Gewalt muss in genügendem Masse Pflicht sein in der Ausbildung von Fachpersonen die mit dem Kontext Häusliche Gewalt konfrontiert sind bzw. sein können, wie etwa Lehrpersonen, Polizistinnen und Polizisten, Fachpersonen im Gesundheitswesen, im Grundstudium der Psychologie, Rechtswissenschaften und der Sozialen Arbeit bzw. Sozialpädagogik.

### - Kapitel IV, Artikel 31 «Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit»:

#### Ausgangslage:

Die Dauer zwischen der Trennung (der Gewaltbeziehung) und der Eheschutzverhandlung kann sich sehr lange hinziehen. In dieser Zwischenzeit ist das Besuchsrecht für den Kindsvater und seine Kinder nicht geregelt. Diese Lücke kann einen erheblichen Stressfaktor für die Mütter sowie für die Kinder darstellen. Ebenso besteht bis zu der offiziellen Gerichtsverhandlung keine verbindliche Abmachung, wie sich der persönliche Verkehr gestaltet.

#### Forderung:

Das Besuchsrecht soll im Zweifelsfall, wenn konkrete Aussagen und Beweise vorliegen, dass das Kind direkt betroffen war von Häuslicher Gewalt durch einen Elternteil, unbedingt begleitet stattfinden, auch wenn sich die Gewalt massiv an die Kindsmutter richtete, ist das Kind in den allermeisten Fällen miteinbezogen und muss den ständigen Stress miterleben.

Das Sorgerecht muss von den Entscheidungsträgern genau geprüft werden und soll auch vollumfänglich der Kindsmutter zugeteilt werden können. Es muss abgeklärt werden, was zumutbar ist für das Kind, damit das Kind mit den Besuchen des Kindsvaters nicht überfordert ist.

Die Errichtung einer Kindsvertretung sollte bei Kindern, die mitbetroffen sind von Häuslicher Gewalt, immer erwogen werden. Die Vertretung des Kindes kann in Bezug auf Fragen des persönlichen Verkehrs Anträge stellen und Rechtsmittel einlegen.

**-Allgemein: Kinder sind immer Betroffene!**

In jeder Beziehung, in der Häusliche Gewalt vorkommt, handelt es sich automatisch um eine familiäre Betroffenheit. Die Dynamik welche in einer solchen Beziehung Zuhause entsteht, beispielsweise der ständig anhaltende Stress, Unsicherheiten, die andauernde Anspannung betreffen die Kinder immer direkt mit. Darum fordern wir, dass dies in der Bearbeitung und der Abklärung des Kindsschutzes genügend berücksichtigt wird und künftig im öffentlichen Dialog auch klar kommuniziert wird, dass Kinder immer direkt Betroffene sind von Häuslicher Gewalt. Es benötigt zudem eine spezifischere umfassende Datenerhebung zu der Mitbetroffenheit der Kinder in der Kriminalstatistik sowie der Bundesstatistik.

Das Bewusstsein dafür muss gefördert werden, dass Kinder Folgen von der Häuslichen Gewalt davontragen können, deswegen bedarf es einer umfänglichen Prävention und Sensibilisierungsarbeit, die von den Kantonen und vom Bund unterstützt werden, denn alle Kinder haben das Recht auf ein gewaltfreies Leben.

# Rapport approfondi : Handicap





Nous sommes vigilants!

**Groupe de travail interassociatif pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité**

## Rapport d'approfondissement Handicap

Annexe au rapport alternatif relatif à 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)

Les membres du groupe de travail interassociatif pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité sont



Auteure : Heidi Lupertraduction : Anne Delord, 1.5.2021

## Table des matières

Rapport d'approfondissement Handicap .....	2
Concernant le présent rapport : .....	2
Principes généraux - Chapitre 1 .....	3
Buts, champ d'application et définitions des notions (Art. 1 – 3) .....	3
Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination, obligations de l'État et diligence voulue, politiques sensibles aux genres (Art. 4, 5 et 6) .....	7
Politiques intégrées et collecte des données - Chapitre II .....	10
Politiques globales et coordonnées, ressources financières, organisations non gouvernementales et société civile (Art. 7 – 10) .....	10
Collecte des données et recherche (Art. 11) .....	12
Prévention - Chapitre III .....	14
Obligations générales, sensibilisation, éducation (Art. 12 – 14) .....	14
Formation des professionnels, programmes d'intervention et de traitement (Art. 15 et 16) .....	16
Participation du secteur privé et des médias (Art. 17) .....	18
Protection et soutien -Chapitre IV .....	21
Obligations générales, information (Art. 18 + 19) .....	21
Services de soutien généraux et spécialisés, permanences téléphoniques (Art. 20 – 24) .....	23
Droit matériel – Chapitre V .....	27
Procès civil et voies de droit, indemnisation et voies de recours, garde, droit de visite et sécurité (Art. 29 – 31) .....	27
Violence psychologique, violence physique, harcèlement, violence sexuelle, mariage forcé, mutilations génitales féminines (Art. 33 – 38), harcèlement sexuel, aide ou complicité et tentative (Art. 40 – 41) .....	29
Avortement forcé .....	30
Stérilisation forcée .....	31
Justifications inacceptables des infractions pénales (Art. 42) .....	32
Application des infractions pénales, sanctions et mesures, circonstances aggravantes, interdiction des modes alternatifs de résolutions des conflits ou des condamnations obligatoires (Art. 43 – 48) .....	32
Enquêtes, poursuites d'infractions, droit procédural et mesures de protection- Chapitre VI .....	33
Obligations générales, réponse immédiate, protection et prévention, procédures ex parte et ex officio, mesures de protection, aide juridique (Art. 49 – 51, 54 – 58) .....	33
Ordonnances d'urgence d'interdiction, interdictions de contact et mesures d'éloignement, ordonnances de protection (Art. 52 + 53) .....	35
Migration et asile – Chapitre VII .....	36
Abréviations .....	36
Bibliographie .....	36
Répertoire des liens .....	40

## Rapport d'approfondissement Handicap

### Concernant le présent rapport :

Le rapport d'approfondissement Handicap relatif à 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) place au centre des préoccupations des personnes qui, en raison d'un handicap, sont particulièrement exposées à la violence ou qui vivent avec un risque élevé d'être victimes de violence. Ce groupe de personnes n'est pris en compte ni dans les stratégies étatiques de prévention et de lutte contre la violence, ni dans la planification et la mise en œuvre de mesures. Ce qui a pour conséquence qu'il n'a pas accès aux offres de prévention, de conseil et de protection.

Deux rapports d'approfondissement relatifs au rapport alternatif des ONG se consacrent à la violence subie par les personnes handicapées : D'une part un rapport du Groupe de travail interassociatif pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité (plus loin GT Prévention), d'autre part un autre rapport, élaboré par avanti donne, Association pour la défense des intérêts des femmes et des filles handicapées.

Le GT Prévention se consacre tout particulièrement aux personnes qui sont fortement tributaires d'un soutien et d'un accompagnement pour la gestion de leur quotidien, et qui sont ainsi dépendantes d'autres personnes (professionnels, membres de la famille). En raison de leur déficience psychique, physique, cognitive, complexe ou sensorielle, ces personnes requièrent des prestations et des informations adaptées à leurs besoins. Une autre préoccupation majeure du GT Prévention porte sur la protection des personnes handicapées vivant dans des institutions sociales du domaine du handicap : C'est là que ces personnes sont chez elles. La violence dans le cadre de ces formes de logement doit par conséquent être considérée comme violence domestique.

avanti donne se consacre principalement aux situations de violence spécifiques auxquelles sont confrontées les femmes et filles handicapées dans la sphère privée, qu'elle éclaire du point de vue des femmes qui ont été touchées personnellement.

Le GT Prévention et avanti donne ont travaillé en étroite collaboration et partagent les principales préoccupations et revendications des deux rapports. Les deux organisations partagent en outre les analyses et revendications des ONG présentées dans le rapport alternatif.

Les membres du groupe de travail sont : Agogis, Autismus Suisse, Avenir social, Association Cerebral, Curaviva, Cisa, insieme Suisse, Insos, Integras, Limita, Procap, Pro Infirmis, SGGIE/SSHID, vahs.

Le présent rapport emploie en règle générale la formulation « femmes (et hommes) handicapées ». Cette formulation permet de souligner que les hommes handicapés sont eux aussi exposés à un risque accru de violence. Nous avons choisi de ne pas utiliser principalement l'expression généraliste « personnes handicapées » afin de conserver une orientation claire sur la perspective de genre.



## Principes généraux - Chapitre 1

### Buts, champ d'application et définitions des notions (Art. 1 – 3)

#### **Femmes handicapées**

La Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH-ONU) et la Loi sur l'égalité des personnes handicapées (LHand) en Suisse définissent les personnes handicapées comme « des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables » (CDPH, Art. 1). Leurs handicaps rendent plus difficile ou les empêchent d'accomplir les actes de la vie quotidienne, d'entretenir des contacts sociaux, de se mouvoir, de suivre une formation ou une formation continue ou d'exercer une activité professionnelle (LHand, Art. 2). La définition de la CDPH repose sur une compréhension relationnelle du handicap et souligne l'aspect contextuel du handicap. Elle associe le handicap d'une personne à différentes barrières « dont l'interaction [...] peut faire obstacle à [sa] pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres » (CDPH, Art. 1).

En vertu des estimations de l'Office fédéral de la statistique (OFS), 1,547 million de personnes de plus de 16 ans vivent avec un handicap en Suisse (sans les personnes vivant dans un home médicalisé ou pour personnes âgées). 1,494 million de personnes vivent en ménages privés, et 40 702 personnes dans des institutions pour personnes handicapées. Si l'on y ajoute les enfants de 0 à 14 ans, cela porte à 44 308 le nombre de personnes handicapées vivant en institution (hors problèmes de dépendance ou psychosociaux). On estime que toutes les personnes vivant en institution ont des « limitations fortes ». Parmi les personnes vivant en ménages privés, 283 000 présentent une limitation forte. On avance le chiffre de 52 000 enfants handicapés entre 0 et 14 ans vivant en ménages privés, dont 8 000 enfants lourdement handicapés (OFS, 2017a, *ibid.* pour la terminologie). Si l'on ajoute à ce chiffre les personnes vivant dans un établissement pour personnes âgées ou un home médicalisé, le nombre des personnes handicapées atteint environ 1,7 million. Parmi elles, on estime à 27 % les personnes présentant une limitation forte (OFS, 2017a). Les femmes handicapées vivant en ménages privés représentaient en 2015 26,6 % de la population totale (hommes handicapés : 18,2 %), les femmes fortement limitées représentant 4,8 % de la population totale (hommes handicapés : 3,5 %) (OFS, 2017b).

Les femmes handicapées ne forment pas un groupe homogène. Elles sont, bien au contraire, aussi multiples et diverses que l'est le reste de la population. Leur point commun est d'être dépendantes d'une assistance et/ou de moyens auxiliaires, durablement et à un degré plus élevé que la moyenne de la population. Ce qui les relie également, c'est que leur spécificité et leurs revendications ne sont généralement pas prises en considération par la société dans son ensemble, ou sinon associées à une image négative. Ce mépris à l'égard des femmes handicapées peut constituer un arrière-plan de légitimation pour les auteurs de violences (BMFSFJ, 2012, p. 56).

#### **Taux d'exposition à la violence**

La Suisse manque d'informations sur la proportion de femmes handicapées victimes et/ou menacées de violence. Les statistiques relatives au bien-être et à la sécurité individuelle de l'Office fédéral de la statistique fournissent quelques indications relatives au sentiment de menace et au sentiment de sécurité des personnes handicapées (OFS, 2017c et d), mais sans différencier entre les femmes et les hommes. Elles relèvent, aussi bien en ce qui concerne le bien-être qu'en ce qui concerne le sentiment de sécurité, des valeurs inférieures chez les personnes handicapées que chez les personnes sans handicap. L'OFS explique ce moindre sentiment de sécurité par le fait que les personnes handicapées « n'ont pas toujours les moyens physiques ou intellectuels de se défendre » (OFS, 2017d).

Elles seraient potentiellement plus exposées à la violence et à la criminalité que d'autres groupes de la population. Les chiffres actuels remontent à 2015 et sont en baisse par rapport à la période 2009-2012 (OFS, 2017d). Le sentiment de bien-être nettement inférieur chez les personnes handicapées s'expliquerait, selon l'OFS, notamment par une inquiétude accrue face à la criminalité et à la violence physique (OFS, 2017c).

Des études réalisées à l'étranger confirment la forte proportion de femmes handicapées parmi les victimes de violence. L'étude « Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland » (« Situation de vie et difficultés des femmes avec des déficiences et handicaps en Allemagne »), publiée en 2012 par le Ministère fédéral de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse (BMFSFJ) indique, par exemple, que les femmes sourdes sont les plus touchées par la violence physique et sexuelle<sup>1</sup>. 75% des femmes sourdes interrogées ont subi depuis leurs 16 ans des violences physiques, 43% d'entre elles ont subi à l'âge adulte des violences sexuelles, 84% ont subi des actes de violence psychologique et des actes blessants sur le plan psychologique (BMFSFJ 2012, p. 26). On relève un risque accru d'être confronté à la violence également chez les femmes avec déficience cognitive ou psychique vivant en institution. Un rapport autrichien témoigne ainsi de la très forte prévalence des violences physiques, psychologiques et sexuelles à l'encontre de personnes handicapées vivant dans les institutions autrichiennes de l'aide aux handicapés, en comparaison avec les personnes sans handicap. Le taux de prévalence est même nettement supérieur aux taux habituels en ce qui concerne les violences physiques (BMASGK, 2019, p. 19). En vertu de cette même étude, les hommes avec handicap sont par ailleurs bien plus souvent confrontés à la violence sexuelle que les hommes sans handicap (cf. BMASGK, 2019, p. 23).

### Réalités de vie spécifiques

Une lacune dans le champ d'application de la Convention d'Istanbul apparaît clairement lorsque l'on considère les réalités de vie des femmes (et hommes) handicapées. Parmi les multiples formes de violence énumérées à l'Art. 2, il manque la violence structurelle. La violence structurelle naît dans et à travers les structures et institutions d'une société, à travers ses lois et conditions-cadre, ses modèles de pensée et ses traditions (Galtung 1978, p. 12). Ils conditionnent, par ex., l'accès aux instances sociales, ou le fait d'en être exclu, et les possibilités de participation. Sont par ailleurs caractéristiques de la violence structurelle la distribution inégale des ressources et du pouvoir décisionnel, mais aussi des rapports de force asymétriques. Contrairement à la violence personnelle, la violence structurelle n'est pas le fait d'une personne. La violence structurelle, non réfléchie, accroît cependant le risque de violence personnelle, ou violence directe. La violence structurelle dans le cadre d'organisations sociales institutionnalisées (instituts de formation, foyers, hôpitaux, hébergements d'urgence, services d'information et de conseil, associations sportives, police, autorités, etc.) est également désignée par « violence institutionnelle ».

Les caractéristiques de la violence structurelle s'appliquent de façon multiple et à des degrés divers aux réalités de vie des personnes handicapées. Parmi les causes de la forte exposition des femmes sourdes à la violence psychologique, physique et sexuelle, l'étude allemande mentionnée plus haut évoque notamment l'isolement par rapport aux personnes entendantes, et des possibilités de soutien limitées par les barrières de communication. Les femmes avec un handicap physique et les femmes aveugles, notamment, décrivent le sentiment de ne pas pouvoir suffisamment se défendre (BMFSFJ, 2012, p. 26).

Parce que les femmes (et hommes) handicapées ont besoin de soutien, elles connaissent dans certain cas très tôt l'ingérence de tiers et se trouvent tout au long de leur vie dans une relation asymétrique avec les personnes qui les accompagnent et les prennent en charge, qu'il s'agisse en l'occurrence de membres de la famille ou de professionnels (cf. Jennessen, Marsh, Schowalter et Trübe,

---

<sup>1</sup> Sur les notions de « violence sexuelle » et de « violence sexualisée », cf. rapport alternatif. Les deux notions apparaissent dans le présent rapport d'approfondissement. Le choix de la notion est déterminé en particulier par la terminologie employée dans les sources utilisées.

2019, p. 6f). Ce rapport de dépendance à l'égard des personnes qui les soutiennent est l'une des raisons pour lesquelles les femmes (et hommes) handicapées sont exposées à un risque élevé d'être victimes de violence. Sont particulièrement touchées, par ex., les femmes ayant un handicap complexe, qui sont souvent « tributaires existentiellement d'actes de soin divers et exposées ainsi à la proximité physique » (Kasper, 2019, p. 37). La violence structurelle se manifeste également dans le fait que ces personnes soient exclues de nombreuses institutions de la société, auxquelles elles n'ont pas accès faute d'aménagements adaptés. Elle se traduit également par le fait que des personnes ayant des difficultés de communication ou une déficience cognitive n'aient pas accès aux informations, ces informations n'étant pas élaborées de manière accessible et adaptée à leurs destinataires. Ou encore lorsque des organismes publics et professionnels (par ex. du secteur de la santé) n'ont pas les connaissances spécifiques au handicap suffisantes pour pouvoir prendre en charge de manière adéquate les personnes handicapées et leurs besoins.

Parallèlement à leur exclusion des institutions publiques, les enfants et femmes (hommes) handicapés ont vu apparaître des structures spécialisées (écoles spécialisées, ateliers, structures d'hébergement, etc.) qui leur attribuent souvent une place en marge de la communauté, avec peu de contacts sociaux vers l'extérieur. Selon le cadre, vivre en institution peut signifier vivre dans un collectif où prédominent des règles, des dépendances et des lois propres. Le droit à l'autodétermination d'une personne y est fortement restreint, par ex. sur des questions telles que : Avec qui souhaite-t-elle vivre en groupe d'hébergement, par qui sera-t-elle prise en charge, comment organise-t-elle son quotidien –où se rend-elle et que mange-t-elle. La violence structurelle favorisant les formes de violence directe, le risque de subir des actes de violence directe est accru dans de telles situations de logement.

Ce qui vaut en revanche pour toute situation de logement à caractère collectif et institutionnel, c'est que la personne y est chez elle, qu'elle y vit ses relations, qu'elle en attend sécurité et intimité. Les formes de logement institutionnelles fonctionnent, pour ce qui est des relations émotionnelles, de la proximité et de la distance, de l'entraide et de la familiarité, de la même manière, ou de manière très similaire aux « familles » et aux « relations de couple ». Dans la définition de la Convention d'Istanbul, la violence domestique se rapporte essentiellement à des relations familiales. Le réseau de relations dans le cadre des diverses offres de logement institutionnelles du domaine du handicap ou en foyer privé avec assistance, prise en charge ou accompagnement englobe cependant d'autres catégories de personnes encore : Des liens étroits et une relation de confiance existent également avec les autres résident(e)s, avec les prestataires professionnels (par ex. personnel d'accompagnements, socioprofessionnels, Spitex, assistance, etc.) ainsi qu'avec des bénévoles. La violence exercée dans le cadre de ces formes de logement fait par conséquent partie de la violence domestique et doit être incluse au champ d'application de la Convention d'Istanbul.

Le GT Prévention approuve pour cette raison la proposition faite dans le rapport alternatif d'élargir la notion de « violence domestique » et d'en changer la formulation en « violence dans l'environnement social proche ». L'environnement social proche et les relations inhérentes à ce lieu désignent le principal lieu de vie et le lieu de repli privé d'une personne. La notion peut être appliquée également à des foyers privés où des tiers assurent des prestations d'assistance, qui impliquent une grande proximité à ces personnes et qui reposent sur la confiance, comme c'est le cas par ex. pour les personnes vivant seules en étant tributaires d'assistance et de soins. L'élargissement de la notion permet cependant de rendre compte également du fait que les hommes handicapés sont souvent victimes de violences psychologiques et sexualisées, mais plus particulièrement aussi de la violence structurelle.

## **Vulnérabilité**

L'Article 12 de la Convention d'Istanbul exige que des mesures soient prises au niveau étatique en vue d'un changement dans les modes de comportement socioculturels reposant sur l'idée de l'infériorité de la femme. Ces mesures doivent tenir compte des besoins particuliers des personnes rendues vulnérables du fait de « circonstances particulières » (§ 3). Le simple fait d'associer vulnérabilité et « circonstances particulières » ne tient pas compte des réalités de vie et de la vulnérabilité des femmes (et hommes) handicapées. Une déficience physique, cognitive, psychique ou une déficience liée à la perception ou à la communication peuvent conduire les femmes (et hommes) handicapées à être fortement dépendantes d'une assistance et donc à faire d'elles des personnes vulnérables. Des conditions-cadre sociétales handicapantes, des préjugés sociaux et des « mythes » à leur égard – véhiculant une image qui oscille entre « êtres asexués » et « monstres mus par la pulsion » – accroissent encore leur vulnérabilité. La notion de « mythes » est apparue avec Niehaus, Krüger & Caviezel Schmitz dans leurs études sur les personnes ayant de déficience cognitive dans le cadre des procédures pénales. Elles emploient cette notion pour décrire « des convictions largement répandues relatives aux personnes avec un handicap mental, des convictions qui, faute de lien avec le réel, peuvent être qualifiées de mythes et qui reflètent des attitudes négatives » (Conférence Niehaus, Lucerne, 25.11.2013, p. 10).

Si l'on ne se focalise que sur des « circonstances particulières » pour définir la vulnérabilité, il est vraisemblable qu'aucune mesure ne soit engagée au niveau étatique pour changer les modèles de comportements socioculturels auxquels sont confrontés les femmes (et hommes) handicapées.

### *Incapacité de discernement*

Les personnes placées sous curatelle de portée générale ou qui ont été jugées incapables de discernement doivent bénéficier d'une protection particulière. Il s'agit souvent de personnes avec des déficiences complexes et de personnes dont les possibilités de perception, de compréhension ou de communication sont fortement limitées. Leurs déficiences peuvent avoir pour conséquence qu'il leur est pratiquement impossible de se défendre contre des auteurs de violence ou contre des structures discriminantes. Elles sont, par ailleurs, exposées à un degré extrêmement élevé au risque d'être victimes de violence parce que les auteurs de violence présupposent que ces personnes ne signaleront pas des faits de violence (seront dans l'incapacité de le faire), et que leurs actes ne seront donc pas découverts. Il faut impérativement prévoir, pour les personnes incapables de discernement ou sous curatelle de portée générale, des mesures de protection et mécanismes particuliers afin d'éviter qu'elles ne soient victimes de violence ou de traitements forcés.

Les personnes avec des déficiences complexes et cognitives sont souvent considérées, hâtivement et sans vérification, comme incapables de discernement. Leur supposée incapacité de discernement a pour conséquence que leurs déclarations ne sont pas prises au sérieux, ou encore que des interventions médicales, comme par ex. une interruption de grossesse ou une stérilisation, soient décidées pour elles par des tiers (cf. p. 30f). La capacité ou l'incapacité de discernement ne peut être constatée que de manière contextuelle, pour une thématique spécifique et pour un moment défini. Elle présuppose toujours un processus de clarification minutieux. Dans ses directives médico-éthiques, l'Académie suisse des sciences médicales ASSM attire expressément l'attention sur le fait que les valeurs et normes sociales et personnelles de la personne chargée de l'évaluation influent sur le jugement de capacité ou d'incapacité de discernement. Elle souligne que « ces conflits d'intérêts peuvent également jouer un rôle » (ASSM, 2019, p. 9). Une erreur de jugement relative à la capacité de discernement peut conduire à une injustice ou à une discrimination dans le cadre d'une procédure pénale (cf. p. 32).

Toutes les mesures revendiquées ci-après partent du principe de l'hétérogénéité du groupe « Personnes handicapées » ; ces mesures doivent être différenciées dans leur réalisation pour des femmes

(et hommes) avec des formes de handicap très diverses (déficience physique, psychique, cognitive, handicap complexe, handicap sensoriel, etc.). Il faudra accorder une attention particulière aux personnes ayant un important besoin d'assistance et aux personnes placées sous curatelle de portée générale. Ces personnes ne sont souvent pas en mesure de communiquer verbalement, vivent à l'écart de la société dans des établissements qui leur sont réservés, ou sont considérées comme difficiles en raison de troubles du comportement, si bien que leurs besoins ne sont bien souvent pas reconnus, sont méconnus ou négligés.

### Revendications

1. Les situations de vie, les situations de risque et les besoins de soutien liés au handicap des femmes (et hommes) handicapées doivent être analysés de manière systématique et différenciée, et pris en compte dans tous les projets de loi et toutes les mesures. Ces personnes doivent pouvoir bénéficier, au même titre que toutes les autres, de l'ensemble des prestations et mesures de protection prévues par la Convention d'Istanbul, et ne doivent pas être discriminées dans les procédures.
2. Il faut ajouter à la liste des formes de violence la violence structurelle, dont les mécanismes d'inclusion/d'exclusion et de dépendance ont des répercussions considérables sur la vie des femmes (et hommes) handicapées. La violence structurelle doit être prise en compte dans toutes les mesures relatives à la mise en œuvre de la CI.  
Pour rendre compte des réalités de vie des femmes (et hommes) handicapées, la notion de « violence domestique » devra, de plus, inclure tant la situation familiale que la vie en autonomie avec assistance et accompagnement, mais aussi le logement en institution de l'aide aux personnes handicapées. Il faudra élargir cette notion à la « violence dans l'environnement social proche ».
3. La Confédération lancera des campagnes et prendra des mesures destinées à changer les modes de pensée et les modèles comportementaux socioculturels, afin que les femmes (et hommes) handicapées ne soient plus discriminées. Elle contribuera à éliminer les préjugés et appréhensions à l'égard des femmes (et hommes) handicapées, et à prévenir des actes de violence perpétrés par des personnes physiques ou morales. Elle encouragera et financera la réalisation de campagnes similaires par les cantons et les organisations de la société civile ou du domaine du handicap, en particulier les organisations d'entraide.  
La formulation restrictive « circonstances particulières » associée à la vulnérabilité doit être développée de manière à prendre en compte dans leur globalité les besoins spécifiques des personnes handicapées et leur vulnérabilité.

### Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination, obligations de l'État et diligence voulue, politiques sensibles aux genres (Art. 4, 5 et 6)

Pour les femmes (et hommes) handicapées, les mêmes droits et les mêmes lois s'appliquent que pour les personnes sans handicap. Par le passé, cependant, il n'était pas garanti que les personnes handicapées soient effectivement incluses et sous-entendues lorsqu'il était question, de manière générale, de personnes, de femmes et d'hommes. Il a donc fallu obtenir des lois spécifiques pour les personnes handicapées. C'est pourquoi l'Art. 8, § 2 de la Constitution fédérale réclame aujourd'hui expressément la protection contre les inégalités pour les personnes handicapées également. La mise en œuvre de ce mandat est depuis 2004 la finalité de la Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées (LHand). Celle-ci prévoit des mesures dans les domaines des constructions et installations, des transports publics, des services, de l'école, de la formation et de la formation continue et de l'emploi

au niveau fédéral. Dans son rapport sur la politique en faveur des personnes handicapées, le Conseil fédéral constatait en 2018 qu'en dépit des améliorations, « la prise en compte de la situation des personnes handicapées dans tous les domaines pertinents, telle que visée dans la Constitution et la législation sur l'égalité pour les personnes handicapées, n'est pas encore suffisante » (Conseil fédéral, 2018, p. 13). Il explique cette situation par « une mentalité tenace et largement répandue qui se focalise sur le handicap en lui-même et non sur les compétences et les revendications des personnes concernées. » (Conseil fédéral, 2018, p. 10). La sensibilisation lacunaire des instances concernées aux droits des personnes handicapées ainsi que la méconnaissance des corrélations et défis sont d'autres raisons avancées (Conseil fédéral, 2018, p.13). Inclusion Handicap, l'association faitière des organisations de personnes handicapées, a qualifié le rapport du conseil fédéral de coup d'envoi d'une politique cohérente en faveur des personnes handicapées. Sur l'état d'avancée de la mise en œuvre de cette stratégie, voir les rapports d'Inclusion Handicap. Dans le cadre du rapport d'approfondissement relatif à la Convention d'Istanbul, nous nous référons uniquement à la thématique « Femmes handicapées et violence ».

La « Déclaration universelle des droits de l'homme » a dû, elle aussi, être complétée par la Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). La CDPH (ratifiée par la Suisse en 2014) oblige les états à veiller à la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées. Le rapport alternatif des organisations de personnes handicapées relatif à la CDPH constate à ce sujet que subsistent en partie de « graves lacunes tant dans la législation que dans l'exécution de celle-ci, aux échelons fédéral, cantonal et communal » (Inclusion Handicap, 2017, p. 8).

### **Politiques sensibles au genre**

L'Art. 5 LHand oblige Confédération et cantons à prendre des mesures en vue de la prévention, de la réduction et de l'élimination des inégalités. Il est y fait expressément mention des besoins spécifiques des femmes handicapées, qu'il convient de prendre en compte. Le rapport du Conseil fédéral de 2018 sur la politique en faveur des personnes handicapées se réfère, au chapitre 3.2.10, « groupes particulièrement vulnérables », à ce mandat. Le chapitre est consacré d'une part aux enfants, d'autre part aux femmes. Le Conseil fédéral constate que les femmes handicapées risquent davantage que les hommes de subir des discriminations et énumère les domaines de la formation scolaire, de la formation, de l'emploi, de la santé et de la protection sociale (Conseil fédéral, 2018, p. 39). La discrimination particulière des femmes n'est cependant pas prise en compte dans les objectifs et propositions de mesures énoncés au chapitre "Thèmes prioritaires de la politique en faveur des personnes handicapées 2018-2021". Le seul pas vers une amélioration de leur situation se trouve dans l'indication que, dans les domaines mentionnés, « il est possible de réduire ce risque en privilégiant une approche intégrée de la problématique et en menant un travail de sensibilisation ». (Conseil fédéral, 2018, p. 39).

L'Art. 6 de la CDPH constate la multiple discrimination à laquelle sont exposées les femmes et les filles handicapées et réclame des États parties des mesures destinées à y remédier. On trouve aux articles 15, 16 et 17 des dispositions destinées à prévenir la violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées. Le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU fera le point sur la Suisse en 2021 dans le cadre de sa 24<sup>ème</sup> session.

La procédure d'examen a débuté en 2019 avec la publication de la "List of Issues". Cette liste contient des questions concrètes sur lesquelles le Comité de l'ONU aimerait avoir des réponses en complément du rapport étatique de 2016, exprimant ainsi dans quels domaines il voit des problèmes. En se référant à la Convention d'Istanbul, il réclame des informations générales sur les mesures prises par la Suisse pour la protection des personnes handicapées contre la violence, l'exploitation et la

maltraitance. Le Comité veut des informations « sur les stratégies et mesures adoptées pour [...], veiller à la conformité de toutes les politiques et de tous les programmes avec la Convention et faire en sorte qu'il soit tenu compte, dans les politiques et programmes en question, de l'observation générale no 3 (2016) du Comité sur les femmes et les filles handicapées et de 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) ».

Dans sa contribution sur la "List of Issues", Inclusion Handicap constate que « les femmes et filles handicapées se voient confrontées à des inégalités spécifiques en ce qui concerne leurs droits en matière de sécurité sociale, de travail, de santé et d'absence de violence ainsi que de participation à la vie politique et publique. Les femmes sont en outre exposées à un nombre particulièrement important de stéréotypes. » (Inclusion Handicap 2019, p. 6).<sup>2</sup>

Les associations de prestataires de services dans le domaine du handicap accordent dans leur plan d'action 2019-2023 relatif à la mise en œuvre de la CDPH, à l'objectif 19 « Prévention, protection et suivi », une priorité absolue à la protection de la sphère privée, de l'intégrité physique et mentale, de même qu'à la prévention des violations de l'intégrité et de la violence et des conduites à tenir face à celles-ci.

La Convention d'Istanbul exige des Parties signataires que ses dispositions soient mises en œuvre sans discrimination aucune. Parmi les possibles causes de discrimination énumérées figure aussi le handicap. Comme nous l'avons indiqué, la non-discrimination à l'égard des personnes handicapées n'est pas garantie aujourd'hui en Suisse. C'est pourquoi il est important d'accorder une attention spécifique aux femmes (et hommes) handicapées également dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Il ne s'agit pas ici de justifier de droits spéciaux, mais de réfléchir aux dispositions et exigences de la Convention d'Istanbul également au regard de la situation particulière des femmes (et hommes) handicapées. Afin que les femmes (et hommes) handicapées soient protégées et puissent jouir de leurs droits au même titre que les personnes sans handicap, des mesures et stratégies tenant compte des réalités de vie spécifiques des femmes (et hommes) ayant des formes diverses de déficiences doivent être concrétisées.

### **Inclusion**

Le GT Prévention accorde une grande importance à l'orientation inclusive de la Convention d'Istanbul. Le GT Prévention entend par inclusion l'appartenance évidente de tous les individus, indépendamment de leurs caractéristiques personnelles et de leur lieu de vie, à tous les domaines de la vie : la formation et l'emploi, la famille, les loisirs, etc. La différence est perçue comme une diversité enrichissante dont chacun peut profiter. Le fait que chaque individu soit différent est considéré comme allant de soi. Dans le contexte des droits de l'homme, l'inclusion représente la revendication d'une implication et d'une participation égalitaires, autodéterminées de tous les individus à tous les domaines de la vie sociale.

### **Revendications**

4. Toutes les dispositions légales et mesures devront être systématiquement examinées également quant à leur efficacité pour les femmes (et hommes) handicapées. Il faudra veiller à ce qu'elles prennent en compte les femmes handicapées et qu'elles ne les discriminent pas. Les femmes handicapées connaissent, par rapport aux autres femmes, des exclusions et une discrimination supplémentaires. Elles sont exposées à un risque accru d'être victimes de violence. Dans les formulations générales (même sensibles au genre), l'analyse de leurs situations de risque, de leurs besoins et de leurs revendications spécifiques est généralement passée sous silence.

---

<sup>2</sup> avanti donne s'exprime sur d'autres conventions internationales encore dans son rapport d'approfondissement



5. Les nouvelles lois, les révisions de loi, les mesures de prévention et de protection contre la violence devront être élaborées en collaboration avec les organisations de personnes handicapées, y compris avec *avanti donne*.
6. Parallèlement aux mesures législatives au niveau national, des mesures à l'échelle cantonale et intercantonale sont nécessaires. La nécessité de mesures législatives à tous les niveaux de l'État devient évidente et urgente si l'on inclut dans l'interprétation du champ d'application de la Convention d'Istanbul la violence structurelle, à laquelle les personnes handicapées sont particulièrement exposées.

## Politiques intégrées et collecte des données - Chapitre II

### Politiques globales et coordonnées, ressources financières, organisations non gouvernementales et société civile (Art. 7 – 10)

Avec l'entrée en vigueur de la LHand, la Loi sur l'égalité des personnes handicapées, en 2004, le Bureau fédéral pour l'égalité des personnes handicapées (BFEH) a été créé. Il a pour mission de promouvoir l'égalité des personnes handicapées et de soutenir l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées. Le BFEH accomplit sa mission en accordant des aides financières et en travaillant sur les thèmes d'égalité. La coordination de divers travaux sur l'égalité et l'élaboration de rapports sur l'évolution de l'égalité lui sont également confiés. Le BFEH présente sur sa page web les thèmes d'égalité, qui incluent notamment la rubrique « Femmes et enfants » –une association discutable par ailleurs, les femmes n'étant pas à assimiler aux enfants, et les enfants n'étant pas seulement « affaire de femmes ». La violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées n'est pas répertoriée dans les thèmes.

Il n'existe pas de stratégies/plans d'action ou autres mesures politiques, programmes et projets pertinents des autorités qui prennent en compte le risque de violence accrue auquel sont exposées les femmes (et hommes) handicapées, ou encore leurs besoins spécifiques d'information et de conseil. Aucune ressource financière et humaine n'a été mise jusqu'à présent à disposition spécifiquement pour la mise en œuvre de mesures politiques ou autres, ou de programmes de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes handicapées.

### **Organisations non gouvernementales : Organisations de personnes handicapées**

Les associations, organisations et institutions du domaine du handicap se consacrent depuis longtemps déjà au thème de la lutte contre la violence (sexualisée) à l'égard des femmes (et hommes) handicapées. Le GT Prévention a fait paraître en 2011 la Charte « Nous sommes vigilants ! ». Le groupe de travail réunit aujourd'hui 14 organisations et associations du domaine du handicap qui travaillent ensemble et actualisent régulièrement la page web [www.charta-praevention.ch](http://www.charta-praevention.ch) en y apportant des informations complémentaires. C'est également lui qui publie le présent rapport d'approfondissement (liens vers les organisations : Cf. répertoire des liens).

En se fondant sur l'article 74 de la Loi sur l'assurance-invalidité (LAI), l'Assurance-invalidité accorde aux organisations actives dans le domaine du handicap au niveau d'une région linguistique ou au niveau national des aides financières à la promotion de l'insertion sociale des personnes handicapées, avec pour objectif de permettre autant que possible leur participation autodéterminée et auto-responsable à la vie sociale. Les aides financières soutiennent des prestations dans les domaines du conseil, de la prise en charge, des cours, mais aussi le travail de fond, l'information et les relations publiques.

L'offre de cours et de manifestations des organisations et associations du domaine du handicap comprend également des offres relatives à la prévention et à la lutte contre la violence, et inclut des publications pour divers publics-cible, des cours dédiés à l'acquisition de connaissances et des cours d'autodéfense pour les personnes handicapées elles-mêmes, des formations et formations continues pour le personnel spécialisé, pour les proches et les bénévoles, mais aussi des événements de sensibilisation pour les proches et les personnes de l'entourage élargi des personnes handicapées. Les offres sont cofinancées par le biais des contributions financières mentionnées, prévues à l'Art. 74 LAI, ou encore par des subventions de projet du BFEH. La part exacte des offres relatives à la prévention et à la lutte contre la violence dans l'offre globale financée par des fonds publics ne peut être déterminée, mais les organisations de personnes handicapées estiment qu'elle est restreinte. Ces offres se rapportent généralement à la violence sexualisée.

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) prévoit de fixer à l'avenir plus clairement les priorités relatives aux aides financières prévues à l'Art. 74 LAI. Les organisations/associations du domaine du handicap s'attendent à ce que la priorité soit donnée à l'inclusion, avant la prévention de la violence. Si des aides financières supplémentaires ne sont pas mises à disposition parallèlement à cette nouvelle orientation, la prévention et la lutte contre la violence risquent d'être mises de côté, plus encore qu'elles ne le sont à l'heure actuelle.

En tant que réseau spécialisé pour les femmes handicapées, avanti donne a un contrat de prestation avec l'OFAS et reçoit une (modeste) contribution en vertu de l'Art. 74 LAI.

### **Collaboration autorités / organisations de personnes handicapées**

Le rapport du Conseil fédéral sur la politique en faveur des personnes handicapées (2018) prévoit parmi ses thèmes prioritaires 2018-2021 l'implication des organisations de personnes handicapées, en tant que représentants des personnes handicapées. La collaboration entre les autorités et les organisations de personnes handicapées relative à la violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées reste cependant limitée et essentiellement ponctuelle. Les connaissances spécialisées et la compétence des personnes handicapées, de leurs associations et organisations ne sont donc quasiment pas intégrées à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies, plans d'action, programmes et projets de prévention et de lutte contre la violence. Autorités et décideurs ne prennent donc pas conscience non plus des réalités de vie des personnes handicapées. Celles-ci restent par conséquent exclues des mesures et prestations, leurs besoins spécifiques ne sont pas pris en considération.

Les services officiels responsables de la coordination et de la mise en œuvre des mesures politiques et autres relatives à la prévention et à la lutte contre la violence, quant à eux, n'ont pas de contacts en continu avec les organisations de personnes handicapées. Les femmes (et hommes) handicapées ne sont pas impliquées systématiquement. La publication « Bases 5A, Violence domestique : Enquêtes auprès de la population » du service spécialisé violence domestique du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) consacre un bref chapitre à la violence à l'égard des personnes handicapées, en se référant principalement à des études réalisées à l'étranger. La Toolbox « Violence domestique » propose deux titres sous le mot-clé « Handicap », tous deux rédigés en Allemagne et datés de 2011 et 2013 (état juin 2021).

Le BFEH exploite l'expertise et la compétence des organisations de personnes handicapées pour l'élaboration des thèmes d'égalité. avanti donne a ainsi élaboré à sa demande et en collaboration avec d'autres autorités publiques le dossier thématique « L'égalité des personnes handicapées : femmes » (BFEH 2014). La Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et les organisations de personnes handicapées sont, par ailleurs, régulièrement en contact. Les contacts renouvelés du GT Prévention avec les autorités nationales et intercantionales pour chercher à

obtenir des mesures en vue de l'amélioration des offres de conseil et de soutien pour les personnes handicapées n'ont pas eu de succès notable jusqu'à présent.

### Revendications

7. Les situations de menace et de risque auxquelles sont exposées les femmes (et hommes) handicapées devront être analysées de manière approfondie. Sur la base des résultats de ces analyses, des stratégies/plans d'action devront être développés à l'échelle nationale, cantonale et régionale, et des mesures politiques efficaces mises en œuvre pour protéger les femmes (et hommes) handicapées de la violence. Tout cela doit fondamentalement s'inscrire dans le cadre des stratégies/plans d'action et mesures générales. Si nécessaire, il faudra cependant prendre également des dispositions ciblées pour le groupe « Personnes handicapées ».
8. Les programmes et projets de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées devront être installés durablement. Les moyens financiers et humains que cela nécessite seront mis à disposition.  
Il faudra contrôler régulièrement que les plans d'action et les mesures soient bien mis en œuvre de manière contraignante.
9. Les connaissances et la compétence des associations et organisations du domaine du handicap, y compris d'avanti donne, devront être intégrés dans tous les processus liés à la prévention et à la lutte contre la violence sous toutes ses formes. Ces associations et organisations devront être invitées, en tant que partenaires compétents, à participer à toutes les structures et organes (commissions, groupes de travail) existant à l'échelle nationale comme régionale, et devront être impliquées dans toutes les activités (développement de stratégies et de plans d'action, élaboration de concepts, etc.).
10. Tous les services mis en place pour la coordination, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation des mesures politiques et autres de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul devront prendre en compte le thème du handicap sous toutes ses facettes dans leurs réflexions, mesures et activités. Ils veilleront à ce que toutes les mesures et prestations (services de soutien généraux et spécialisés, centres d'accueil et de conseil, centres de protection etc.) soient également accessibles aux femmes (et hommes) handicapées, quelle que soit la forme de handicap (physique, psychologique, cognitif, complexe, handicaps sensoriels etc.). Ils encourageront la collaboration avec les organisations de personnes handicapées, en particulier avec avanti donne et le GT Prévention.

### Collecte des données et recherche (Art. 11)

Le rapport « Données statistiques de la Suisse nécessaires à l'établissement du rapport sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul » (2019) du BFEG indique de manière détaillée quels services collectent des données pertinentes et où l'on enregistre des lacunes. Aucune de ces collectes de données ne contient d'informations sur les femmes (et hommes) handicapées victimes de violence. Sont mentionnés favorablement dans le rapport du BFEG les statistiques de l'aide aux victimes et les statistiques policières de la criminalité. Ces deux sources ne contiennent cependant pas de données spécifiques relatives aux femmes (et hommes) handicapées, et les statistiques ne sont pas exploitées en lien avec le handicap. Il n'existe donc aucune base de données représentative sur les cas de violence touchant les femmes (et hommes) handicapées, ni sur la violence sexualisée ou la violence domestique à l'égard des femmes (et hommes) handicapées. Cet état de fait a été confirmé, sur demande, par l'Office fédéral de la statistique, aussi bien par les divisions stratégie, communication,

STAB que par la section criminalité et droit pénal CRIME. La CDAS n'a pas d'informations à fournir non plus. Selon les informations de certains services d'aide aux victimes, ceux-ci se fondent pour l'exploitation de statistiques sur les normes de la statistique fédérale, qui ne saisit pas séparément les données relatives au handicap. La déficience d'une personne est tout au plus mentionnée dans les journaux/protocoles de déroulement. On ne peut ainsi tirer des conclusions sur la situation en Suisse qu'à partir d'études réalisées dans d'autres pays européens (cf. p. 4). Le nombre réel de cas de violence est vraisemblablement très élevé (sur cette problématique : cf. BMASGK, 2019, p. 49ff).

Une étude exhaustive pour savoir si les recherches initiées par l'État conformément à l'article 11, § 1b de la Convention d'Istanbul intègrent les femmes (et hommes) handicapées ou s'y réfèrent n'a pas pu être menée dans le cadre du présent rapport d'approfondissement. Une brève recherche en ligne laisse cependant à penser que le sujet n'a été que très peu étudié jusqu'à présent. Il faut néanmoins mentionner les recherches, subventionnées par le Fonds national Suisse, de Susanna Niehaus, chargée de cours à la Haute école de travail social de Lucerne, sur les personnes avec déficience cognitive victimes de violence sexuelle dans le cadre du système judiciaire pénal (Krüger, Caviezel Schmitz et Niehaus, 2012). Ce projet avait pour finalité de dresser un état des lieux de la situation des personnes avec déficience cognitive victimes ou auteurs de violences sexuelles dans le cadre du système judiciaire pénal.

En juin 2020, la parlementaire Franziska Roth déposait le postulat « Violences subies des personnes handicapées en Suisse », invitant le Conseil fédéral à soumettre « un rapport à la problématique des violences subies par les personnes en situation de handicap en Suisse. Il analysera dans quelle mesure ces personnes sont victimes de différentes formes de violence (d'ordre physique, psychique, sexuel, social, économique et structurel), de négligences ou de transgressions, ainsi que de quelle manière les cas peuvent être mieux identifiés, les intéressés mieux pris en charge et suivis et la prévention renforcée. »

Le postulat a été adopté par le Conseil national en 2020, sur recommandation du Conseil fédéral. Le BFEG a mandaté le BEFH pour l'élaboration de ce rapport, tandis que le rapport général de prévalence sur la violence à l'égard des femmes serait réalisé par l'Office fédéral de la statistique. C'est contraire à l'approche inclusive, intersectionnelle, réclamée dans le rapport alternatif, et fait courir le risque que soit perpétuée la séparation entre deux mondes parallèles.

### Revendications

11. Toutes les collectes de données devront être élargies à la catégorie « Handicap ». Le handicap devra être recensé ici de manière différenciée (physique, psychologique, cognitif, handicap complexe, handicap sensoriel, etc.). Le critère « bénéficiaire d'une prestation AI » n'est pas assez significatif. Il exclut une partie des personnes handicapées. La notion de « violence domestique », conformément à la statistique policière sur la criminalité, doit s'étendre au-delà des relations familiales et être élargie à la « violence dans l'environnement social proche », pour prendre en compte également les situations de logement en institution pour des personnes handicapées et les formes de logement autonome avec accompagnement ou prise en charge.
12. Dans le cadre des extensions/compléments des bases statistiques réclamées par le BFEG, ou pour la réalisation de nouvelles collectes de données – par ex. dans les domaines des données de procédure (procédure pénale, condamnations pénales), des interventions policières ainsi que dans le cadre des services de santé et services sociaux – il faudra inclure, ou en l'occurrence saisir, de manière différenciée des données relatives aux personnes handicapées.

13. Le gouvernement initiera, soutiendra et financera la réalisation de recherches en vertu de l'Art. 11 § 1b de la Convention d'Istanbul sur toutes les formes de violence, y compris la violence structurelle, sur ses causes, ses effets, sa fréquence, sur les taux de condamnation ainsi que sur l'efficacité des mesures relatives aux femmes (et hommes) handicapées. Ces recherches autoriseront des comparaisons à l'international.
14. Les études basées sur la population qui seront initiées, soutenues et financées par le gouvernement à intervalles réguliers pour évaluer l'étendue et l'évolution de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la convention devront prendre en compte également les femmes handicapées. Ces recherches autoriseront des comparaisons à l'international.

## Prévention - Chapitre III

### Obligations générales, sensibilisation, éducation (Art. 12 – 14)

Comme nous l'avons déjà indiqué, aucune mesure préventive n'a été prise par l'État pour promouvoir un changement des modes de comportements socioculturels et éliminer les préjugés, coutumes, traditions et mythes véhiculant une image dégradante des femmes (et hommes) handicapées. Les besoins spécifiques des personnes vulnérables en raison d'un handicap ne sont pas pris en compte. À notre connaissance, il n'y a pas non plus de campagnes régulières ou programmes réguliers de sensibilisation portant sur le thème de la violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées ou incluant ce thème. Dans le cadre de l'Art. 74 LAI, l'assurance-invalidité soutient cependant des campagnes d'information et de sensibilisation menées par les organisations de personnes handicapées. Celles-ci ont en règle générale pour objectif de rendre visibles les personnes handicapées en tant que personnalités à l'égal de toute autre dans la société suisse, et de faire prendre conscience de leurs forces à la population. Elles ne sont généralement pas spécifiquement sensibles au genre et mettent principalement en avant, parmi les effets de la discrimination, la violence psychologique. L'organisation avanti donne manque de moyens pour pouvoir organiser des campagnes.

Les femmes handicapées sont confrontées aux mêmes mécanismes réducteurs et discriminants que les femmes sans handicap. Mais il existe, sur les personnes handicapées, des idées persistantes supplémentaires dans la société, qui aujourd'hui encore, ne sont pas réfléchies. En témoigne le fait que des termes tels que « handicapé » ou « mongol » reviennent couramment comme injure dans la bouche des enfants et adolescents. Le mépris tenace qui existe toujours à l'égard des personnes handicapées réclame une confrontation critique globale avec les valeurs et les attitudes à leur égard dans toutes les institutions éducatives.

Parmi les mesures jugées les plus efficaces pour faire disparaître préjugés et appréhensions dès la période de l'école obligatoire figurent les rencontres directes et les contacts personnels. Des organisations et associations du domaine du handicap, mais aussi des hautes écoles motivent ainsi, en développant du matériel pédagogique et des projets scolaires, à de telles rencontres. L'offre de sensibilisation de Procap « Voyons plutôt » ou la série à thème « Vielfalt begegnen » (« Rencontrer la diversité ») de la Haute école pédagogique de Berne (liens vers les pages web, cf. répertoire des liens) en sont des exemples.

### **Prévention par l'éducation = Empowerment**

Dans le travail de prévention contre la violence, notamment la violence sexualisée, la confrontation avec son propre corps, avec la proximité et la distance, constitue une approche centrale. Le Lehrplan 21 (pour la Suisse alémanique) et le plan d'études (pour la Suisse francophone et le Tessin) font figurer parmi les thèmes au programme le corps et la santé. Les plans d'études s'appliquent fondamen-

talement à tous les enfants, en d'autres termes aussi aux élèves suivant une formation scolaire spécialisée, indépendamment du fait que la scolarité se déroule dans un cadre intégratif ou séparatif (cf. Art. 8 de l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (2007)).

Le « plan d'études » est en vigueur depuis un certain temps déjà comparé au Lehrplan 21, sa mise en œuvre est donc consolidée. L'éducation sexuelle y est assurée par le « Service éducation sexuelle » à la demande des départements cantonaux responsables. Des équipes spécialement formées se rendent dans les écoles, aussi bien dans les écoles ordinaires que dans les écoles spécialisées. On peut citer en exemple de ce système externe le canton de Vaud, où c'est la Fondation Profa ([www.profa.ch](http://www.profa.ch)) qui est chargée de dispenser les cours d'éducation sexuelle dans les écoles. À Zurich, le service spécialisé « Lust und Frust » pour l'éducation sexuelle et le conseil au service de santé scolaire de la ville de Zurich propose des événements de pédagogie sexuelle. L'offre s'adresse également aux écoles ordinaires de la scolarisation intégrée et aux écoles de jour spécialisées. En Suisse alémanique, cependant, il n'y a pas d'approche systématique au niveau des cantons pour la réalisation d'une éducation sexuelle globale, qu'il s'agisse du nombre d'heures, des compétences des professionnels, ou de la continuité dans le plan d'études. Le manque de clarté vaut également pour le domaine de la scolarisation spécialisée d'enfants et adolescents handicapés. Selon les informations de Santé sexuelle Suisse, la sexualité/l'éducation sexuelle ne font pas partie du curriculum de formation en pédagogie spécialisée. Ce qui signifie, au final, que les tabous et mythes existants continuent d'être véhiculés.

Le rapport « Domaines de compétence du programme d'études 21 » du projet « Application du curriculum 21 aux enfants ayant des handicaps complexes » a été approuvé le 14 mai 2019 par l'assemblée plénière de la Commission des écoles élémentaires des cantons de Suisse alémanique. Il ne traite cependant pas les divers domaines thématiques.

Le BFEH peut soutenir de manière ciblée, avec son budget annuel, des projets destinés à éradiquer les représentations discriminatoires ou exclusives à l'égard des personnes handicapées dans la société. Parmi les projets cofinancés figure le projet « Ganz Frau » (« Femme à part entière ») (2014-2020) d'avanti donne. Consacré spécifiquement au thème de la sexualité féminine et du handicap, il s'adresse à des jeunes femmes, mais aussi aux parents d'enfants handicapés et aux professionnels. Un projet de Santé bernoise, qui doit contribuer à la mise en œuvre du droit à la protection contre la violence sexuelle pour les personnes handicapées, reçoit également un soutien financier.

L'éducation sexuelle, ainsi que les supports d'apprentissage et le matériel didactique correspondants, en tant qu'éléments de la prévention de la violence ne doivent pas s'adresser uniquement aux enfants et adolescents handicapés. Il reste beaucoup à faire également dans le domaine des adultes, puisqu'une partie des adultes handicapés d'aujourd'hui n'ont pas bénéficié d'une éducation sexuelle. Mais même dans le cas contraire, il est important, par ex., pour les personnes avec une déficience cognitive, que les thèmes soient repris régulièrement. Des cours réguliers portant sur l'autodéfense, la proximité et la distance ou encore la fixation de limites, tels que proposés dans le cadre des centres de formation continue pour adultes destinés aux personnes handicapées ou d'institutions, sont donc indispensables.

### Revendications

15. L'État veillera à ce que toutes les campagnes et tous les programmes de sensibilisation qui seront réalisés régulièrement en vertu de l'Art. 13 de la Convention d'Istanbul se réfèrent aussi à la situation des femmes (hommes) handicapées. Il promouvra des campagnes et programmes spécifiques destinés à éveiller chez le grand public conscience et compréhension pour le risque de vio-

lence accru auquel sont exposées les femmes (hommes) en raison de leur handicap, de leurs situations de vie spécifiques, des préjugés sociaux et des mécanismes d'exclusion. L'objectif étant de prévenir toute forme de violence.

16. Les écoles ordinaires accueillant des élèves en scolarisation intégrée et les écoles spécialisées proposeront des cours étendus d'éducation sexuelle, spécifiquement adaptés aux enfants et adolescents et à leurs handicaps. Ces cours leur apporteront des connaissances sur leur propre corps et leur apprendront à faire face avec autodétermination et confiance à leur propre désir. En plus d'apporter une éducation sexuelle de base, ils serviront aussi de prévention contre les abus sexuels et la violence (sexualisée), sans pour autant présenter la sexualité comme étant principalement dangereuse et menaçante.
17. Les prestataires d'offres de formation pour adultes seront soutenus financièrement par les pouvoirs publics, notamment pour intégrer à leurs programmes des cours portant sur l'égalité des femmes et hommes handicapés, sur les rôles masculins et féminins non stéréotypés, sur le respect mutuel, sur les solutions non-violentes aux conflits dans les relations interpersonnelles, sur la violence à caractère sexiste à l'égard des femmes handicapées et sur le droit à l'intégrité personnelle, mais aussi pour proposer des cours d'autodéfense pour les personnes handicapées.
18. La diffusion des offres de formation correspondantes devra se faire dans des formats adaptés aux différentes formes de handicap, afin de pouvoir atteindre véritablement les femmes (hommes) concernées. Des aides financières devront être mises à disposition pour la participation à de telles offres, par ex. pour financer des frais de déplacement.

#### Formation des professionnels, programmes d'intervention et de traitement (Articles 15 et 16)

La formation et la formation continue des groupes professionnels listés dans le tableau du groupe d'experts Grevio, de même que leurs formations continues spécialisées/en interne sur le thème de la violence, n'incluent généralement pas de point fort thématique sur le handicap. Les collaborateurs des services de conseil, comme par ex. des centres d'aide aux victimes ou dispositifs de protection, ont par conséquent très peu de connaissances sur les diverses formes de handicap et peu d'expérience en matière de prise en charge des personnes handicapées. Les connaissances sur les situations de risque spécifiques auxquelles sont exposées les femmes (hommes) handicapées et sur les conditions de communication possiblement liées à leurs déficiences font largement défaut. Les femmes (et hommes) handicapées ne savent par conséquent pas vers qui se tourner pour un soutien et un conseil compétents lorsqu'elles sont victimes de violence.

L'Association pour des soins médicaux adaptés aux besoins des personnes handicapées ABMH réclame depuis longtemps déjà que les connaissances relatives aux besoins, problèmes et risques de santé spécifiques des personnes avec une déficience cognitive ou complexe soient incluses aux formations, formations continues et formations complémentaires de toutes les professions médicales et paramédicales. Sans compétences spécialisées adéquates, la prise en charge médicale de femmes (et hommes) qui ont été victimes de violence risque fort de ne pas être adaptée. Ce sont jusqu'à présent essentiellement l'association ABMH et la Société suisse pour la santé des personnes avec des troubles du développement intellectuel SGGIE/SSHID qui organisent des formations continues pour les médecins et psychiatres.

La faible sensibilisation aux possibles difficultés de communication, mais aussi l'insuffisance des connaissances relatives aux moyens de soutien et aux services d'interprétariat sans lesquels une femme



(un homme) ayant des difficultés de communication ne peut se faire comprendre ont des répercussions négatives également dans le cadre des procédures policières et des tribunaux. La persistance de représentations discriminatoires irréfléchies et de mythes peut de plus conduire à une discrimination massive des personnes handicapées. Cette réalité a été étudiée en lien avec des personnes avec une déficience cognitive. L'analyse des curricula de formation continue des juges en Allemagne, en Autriche et en Suisse a montré que « le thème du handicap mental est à peine abordé, ou tout au mieux de manière sporadique, dans le cadre de la formation de la police ou des offres de formation continue pour les juges » (Krüger, Caviezel Schmitz, & Niehaus, 2016, p. 88, cf. p. 27 et 32). Les offres de formation et de formation continue relatives à la prise en charge et à l'accompagnement des personnes handicapées, à leurs situations de risque, et aux besoins d'assistance des personnes handicapées victimes ou menacées de violence sont essentiellement proposées par le domaine du handicap. Les groupes professionnels qui travaillent avec des personnes handicapées manquent cependant au tableau du Grevio : la pédagogie spécialisée ou curative, la socio-pédagogie, l'assistance socioprofessionnelle, etc.

Dans les formations continues en interne des organisations de personnes handicapées, par ex. pour les collaborateurs et collaboratrices des services de relève ou de l'accompagnement à domicile, les thèmes de l'amour, des relations, de la sexualité et des situations de risque de violation de l'intégrité sont centraux, ce qui vaut également pour le conseil social aux personnes handicapées. La Charte « Nous sommes vigilants ! » du GT Prévention oblige les organisations signataires non seulement à organiser des formations continues régulières pour les professionnel(le)s sur le thème « abus sexuels, maltraitance et autres formes de violation de l'intégrité », mais aussi de proposer ces formations aux personnes qui travaillent en tant que volontaires ou bénévoles. C'est un point important parce qu'un nombre important de bénévoles est impliqué dans les offres de loisirs s'adressant aux personnes handicapées.

Des offres de formations centrées sur les personnes handicapées existent. On peut citer ici l'Institut de pédagogie sexuelle et de thérapie sexuelle à Uster, la Fachhochschule Nordwestschweiz, la Haute école de travail social et les organisations Sehp, sexualité et handicap pluriel, Limita, et espas. Un large éventail de formations est proposé également sur la page web de la vahs, l'Union suisse pour la pédagogie curative et la thérapie anthroposophiques. Ces offres sont indiquées dans le répertoire des liens.

INSOS (Association de branche nationale des prestataires de services pour personnes en situation de handicap) a publié en 2017, en partenariat avec Santé sexuelle Suisse, « Sexualité, intimité et vie de couple », un guide pour l'accompagnement des personnes handicapées en institution, qui est paru en allemand, en français et en italien.

### **Auteur(e)s de violence**

La statistique nationale 2019 de l'Association professionnelle suisse de consultations contre la violence APSCV n'indique pas si le travail de consultation et les programmes de lutte contre la violence domestique et sexuelle s'adressent également aux personnes handicapées recourant à la violence et leur sont accessibles. Un grand retard reste vraisemblablement à combler en matière de programmes qui contribueraient à éviter que des auteurs de violence handicapés ne commettent de nouveaux délits, et en matière de cours qui apprendraient à ces personnes à adopter un comportement non violent dans les relations interpersonnelles et à changer des modes de comportement caractérisés par la violence. L'Institut Forio a développé spécifiquement pour les personnes avec une déficience cognitive qui montrent un comportement violent une offre de traitements ambulants avec des méthodes et techniques adaptées : Le programme Forio U ([www.forio.ch](http://www.forio.ch)).

Seraina Caviezel Schmitz, chargée de cours à la Haute école de Lucerne, vient de terminer des recherches sur le thème des défis en contact avec des personnes ayant une déficience cognitive ou d'apprentissage dans le cadre de l'exécution de mesures.

### Revendications

19. Tous les groupes professionnels cités recevront dans le cadre de leur formation également des informations sur les situations de vie des personnes handicapées, sur leurs besoins et possibilités de soutien, et sur leur risque accru d'être victimes de violence. Des offres de formation continue correspondantes par profession/en interne sur le thème de la violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées seront mises à disposition. Elles tiendront compte des diverses formes de handicap.  
Les acteurs bénévoles bénéficieront d'une formation complémentaire gratuite.
20. Il convient d'ajouter à la liste des groupes professionnels les professions du domaine du handicap.
21. Pour les professions du domaine du handicap, il faudra garantir que les curricula de formation accordent une place suffisante à des thèmes tels que l'égalité des femmes et hommes, les rôles masculins et féminins non stéréotypés, le respect mutuel, les solutions non-violentes aux conflits dans les relations interpersonnelles, la violence à caractère sexiste à l'égard des femmes et le droit à l'intégrité personnelle.
22. Les offres de consultation et les programmes de lutte contre la violence pour les auteur(e)s de violence domestique et sexuelle doivent être conçus de manière à inclure les personnes handicapées qui ont commis des actes de violence. Des offres spécifiques, prenant en considération les problématiques liées au handicap, devront également être disponibles. Les possibilités de communication diverses des personnes handicapées seront prises en compte, et l'information sur les offres utilisera des canaux qui leur sont accessibles.

### Participation du secteur privé et des médias (Art. 17)

En vertu de l'article 17 de la Convention d'Istanbul, le secteur privé, les domaines des technologies de l'information et de la communication et les médias doivent être encouragés à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures politiques et à établir des lignes directrices et des normes d'autorégulation pour prévenir la violence à l'égard des femmes et renforcer le respect de leur dignité. En coopération avec les acteurs du secteur privé, les parties développeront et promouvoir les capacités des enfants, parents, éducatrices et éducateurs à faire face à un environnement des technologies de l'information et de la communication.

Nous ne savons pas si dans le cadre des initiatives publiques correspondantes auprès du secteur privé, des médias et du secteur des TIC, il a été réclamé qu'une attention particulière soit portée aux femmes (et hommes) handicapées. Nous ne savons pas non plus si les standards ou codes de conduite existants dans le domaine de la violence faite aux femmes ou dans celui de l'égalité femmes/hommes prennent en compte l'aspect « handicap ».

Les associations et organisations du GT Prévention ont posé, avec la Charte prévention « Nous sommes vigilants ! », des fondements pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité. La Charte s'applique à toutes les offres de prestations dans tous les domaines de la vie –logement, emploi, loisirs et formation– et à toutes les activités des organisations et associations. Le premier point de la Charte énonce que toutes les institutions et organisations signataires devront disposer de concepts, stratégies et planifications de mesures pour la

prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité (Charte 2016, Point 1). La Charte accorde en outre une grande importance au recrutement et à la sélection du personnel. La présentation d'un extrait du casier judiciaire, notamment, est une condition à l'engagement des collaborateurs qui travaillent en contact direct avec des personnes ayant des besoins de soutien particuliers. Les certificats de travail seront contrôlés attentivement sur leur intégralité. En sollicitant des références, on exigera des déclarations relatives au comportement en matière de proximité et de distance (Charte, 2016, point 5). Toute personne devra signer, au moment de l'embauche, une déclaration personnelle dans laquelle elle s'engage à participer activement à la réalisation de la politique de tolérance zéro.

Il n'y a cependant à l'heure actuelle que peu de codes de conduite ou de lignes directrices qui concrétisent et précisent les choses. Les institutions du domaine de l'enfance et de la jeunesse du canton des Grisons ont développé, en collaboration avec les autorités, le « Standard des Grisons », qui formule des standards fondamentaux relatifs à la conduite à adopter dans des cas de violation de l'intégrité entre enfants et adolescents avec des besoins particuliers, mais aussi entre enfants/adolescents et professionnels. Les fédérations d'institutions Curaviva, INSOS et Vahs projettent d'élargir le « Standard des Grisons » au domaine des adultes, au niveau supra-cantonal. Un certain nombre d'organisations d'entraide du domaine du handicap (Procap, insieme Suisse, Vereinigung Cerebral) et PluSport ont publié en 2020 le « Code de conduite pour la prévention des violations de limites et des abus sexuels ». Ce code de conduite, élaboré en partenariat avec le service spécialisé Limita, définit en dix points les attitudes fondamentales à adopter dans les situations de risque. La publication inclut par ailleurs des normes de qualité qui constituent des lignes directrices sur les attitudes souhaitées et la conduite à tenir dans les situations de risque.

Pour ceux et celles qui travaillent en institution, il existe depuis 2011 un guide de la prévention et de la gestion professionnelle de la violence, « La violence dans les institutions » d'INSOS.

### **TIC et médias**

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication constituent, pour les personnes handicapées aussi, une grande chance de s'informer, d'être en contact avec un cercle de personnes élargi, de se former ou de se divertir. Il est donc indispensable que les nouveaux médias soient accessibles à tous et toutes, ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui. Il faut veiller absolument dans ce contexte à ce que différents critères d'accessibilité soient appliqués, selon les formes de handicap. Les personnes avec une déficience sensorielle ont ainsi des besoins très différents de ceux des personnes avec déficience cognitive, qui sont tributaires d'une structuration simplifiée des sites internet, du langage facile à lire et à comprendre, etc.<sup>3</sup> Parallèlement à la réalisation de l'accessibilité et de l'absence de barrières pour les différents groupes de personnes, il faut aussi faire en sorte que les personnes handicapées puissent acquérir les compétences nécessaires pour pouvoir exploiter les nouvelles opportunités. En raison de son caractère anonyme, internet représente cependant aussi une nouvelle source de danger en matière d'abus et de violence. Le groupe de travail Prévention soutient par conséquent la revendication du rapport alternatif qui exige que la violence dans l'espace virtuel soit incluse au champ d'application de la Convention d'Istanbul.

En collaboration avec la BFF Kompetenz Bildung Bern (BFF Formation aux compétences Berne) et la plateforme nationale Jeunes et médias de l'Office fédéral des assurances sociales, Curaviva (Curaviva, 2017) et insieme (insieme 2019) ont élaboré des guides pour apporter aux personnes handicapées et aux jeunes en institution les compétences qui leur permettront de gérer l'environnement d'information et de communication, et les protéger ainsi des abus.

La représentation unilatérale, en partie dégradante, en partie idéalisée – le plus souvent faussée quoiqu'il en soit – des personnes handicapées dans les médias est régulièrement critiquée dans les milieux du handicap. Les films sont un support important pour déclencher des processus de prise de

---

<sup>3</sup> Le rapport d'approfondissement d'avanti donne se consacre de manière approfondie également à l'accessibilité, en p. 9.

conscience et des changements dans les représentations et les attitudes à l'égard des personnes handicapées. C'est pourquoi il est essentiel que « le cinéma intègre des revendications spécifiques au handicap, non pas comme un décor, un sensationnalisme exotique ou de quoi émouvoir aux larmes, mais comme un thème présenté sans fards et avec réalisme » (Oberholzer, 2020, p. 30). La Zeitschrift für Heilpädagogik/Revue de pédagogie spécialisée 4/2020, p. 38, présente une liste de publications sur le thème du handicap et des médias.

Depuis 2006, le festival du court-métrage « look&roll » propose, en contrepoint au programme filmographique courant, une sélection de court-métrages sur la vie avec des limites, des faiblesses, des déficiences. En contre-stratégie supplémentaire et en réaction à la représentation discriminatoire et à l'accessibilité limitée des médias généralistes, des groupes de personnes handicapées ont par ailleurs lancé des canaux de diffusion propres, par ex. Radio Blind Power, Radio Loko-Motivo ou Happy Radio (cf. répertoire des liens). Les personnes handicapées peuvent s'approprier les compétences nécessaires à la réalisation d'une émission de radio notamment sur Radioschule klipp+klang (cf. liens).

### Revendications

23. À chaque fois que des mesures seront prises par l'État pour encourager le secteur privé, les médias ou le secteur des TIC à participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures politiques destinées à prévenir la violence à l'égard des femmes et à renforcer le respect de leur dignité, il conviendra de prêter attention à ce que les femmes (et hommes) handicapées soient elles aussi prises en compte. Elles devront être impliquées dans ce travail, tout comme les organisations de personnes handicapées.
24. La Charte Prévention « Nous sommes vigilants ! » sera considérée comme un engagement par les institutions et les organisations/associations. Celles-ci devront élaborer des directives et prendre des mesures pour la mise en œuvre concrète de la Charte au sein de leur structure. Ce processus sera promu de manière ciblée et soutenu financièrement par les pouvoirs publics.
25. Les standards et codes de conduite autorégulateurs existant pour le secteur des TIC et les médias, portant sur la violence à l'égard des femmes et/ou sur l'égalité entre femmes et hommes, devront inclure les aspects relatifs aux femmes (et hommes) handicapées. Dans l'élaboration de tels documents, mais aussi de protocoles ou de directives et mesures destinées à sensibiliser au thème de la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique, le risque accru de violence auquel sont exposées les femmes (et hommes) handicapées devra être pris en compte. Des femmes et hommes handicapés et les organisations du domaine du handicap devront être impliqués dans cette élaboration.
26. La formation des personnes handicapées dans le domaine des TIC et des médias sera promue de manière ciblée.

## Protection et soutien -Chapitre IV

### Obligations générales, information (Art. 18 + 19)

L'Article 18 de la Convention d'Istanbul exige que des mesures législatives ou autres soient prises pour protéger toutes les victimes contre tout nouvel acte de violence. Pour la protection et le soutien aussi bien des victimes que des témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention, une coopération effective entre les agences étatiques, les autorités locales et régionales ainsi que les organisations non gouvernementales est réclamée. Les mesures prises devront notamment être fondées sur une approche élargie qui tienne compte de la relation entre les victimes, les personnes recourant à la violence et leur environnement social plus large. Elles devront de plus empêcher une victimisation secondaire et renforcer les droits et l'indépendance économique des femmes victimes de violence. Il est fait référence également aux besoins particuliers des personnes vulnérables.

Tous les points cités comportent d'importantes lacunes relativement aux femmes (et hommes) handicapées. Les mesures législatives ou autres qui ont été adoptées le cas échéant pour protéger les victimes contre de nouveaux actes de violence ne mettent pas clairement l'accent sur leur situation spécifique et ne sont donc pas fondées sur une approche intégrée (§ 3). Ne sont pas pris en compte, par exemple, les liens relationnels et les rapports de dépendance dans le cadre des formes de logement institutionnelles et des formes de logement autonomes avec accompagnement ou prise en charge, ou encore la situation de dépendance des femmes avec une déficience complexe.

Pour les femmes (et hommes) handicapées qui ont un important besoin d'assistance, l'accompagnement et la prise en charge impliquent un grand nombre de personnes : Proches, professionnels de santé, aidant-e-s, etc. C'est seulement avec la collaboration de tous les groupes de personnes et de professions impliquées qu'une protection efficace des victimes peut être garantie, et que l'on pourra contribuer à éviter des actes de violence supplémentaires et détecter des cas de violence.

Les personnes handicapées connaissent souvent une victimisation secondaire. Une empathie limitée, des déclarations banalisantes ou des doutes exprimés à la description faite par la victime, des reproches quant à une responsabilité partagée, un parti pris pour l'auteur de l'infraction, ou l'évitement social de la victime sont quelques-unes des causes de la victimisation secondaire. Parce qu'en fonction de leur déficience, les femmes (et hommes) handicapées ne peuvent parfois pas décrire précisément, ou pas assez précisément, ce qui leur est arrivé, leurs déclarations sont mises en doute et elles ne sont pas crues. Ce sont précisément de telles expériences qui peuvent conduire à ce que des femmes (et hommes) handicapées ne signalent pas un acte de violence. C'est la raison pour laquelle les actes de violence sont souvent découverts tardivement, ou passent tout simplement inaperçus. Pour les personnes avec une déficience cognitive ou complexe, il est donc important que les proches, ou le personnel socio-éducatif et accompagnant, puissent eux aussi se tourner vers des services d'assistance s'ils soupçonnent qu'une personne handicapée a subi un acte de violence ou est menacée de violence. Ces personnes elles-mêmes ne sont souvent pas en mesure de mettre des mots sur un acte de violence, ou de le décrire.

### Information

La rétention d'informations peut également être qualifiée de forme de victimisation secondaire. La situation insatisfaisante des femmes (et hommes) handicapées commence par la problématique que représente pour elles le fait de recevoir ou de se procurer, en temps opportun, des informations adéquates, formulées dans un langage qu'elles comprennent, sur les services de soutien et les mesures légales disponibles. L'Article 19 de la Convention d'Istanbul aggrave désormais encore un peu plus leur situation défavorisée. En effet, les explications sur cet article relatives au « langage compréhensible »

sible » exigé posent une restriction dont les répercussions sont défavorables aux personnes handicapées : Les informations ne devront être disponibles que dans les langues « les plus couramment parlées dans le pays [concerné] ». Ce qui exclut, par ex., la langue des signes, le braille, le langage à lire et à comprendre (FALC) et la communication assistée (CA). Les personnes avec des déficiences sensorielles ou cognitives et les personnes communiquant de manière non-verbale (troubles du spectre de l'autisme par ex.) n'ont par conséquent pas d'informations pour savoir où s'adresser, ni quels services de soutien sont expérimentés dans le conseil aux personnes handicapées. De nombreux migrants sont par ailleurs dans la même situation.

Il n'aurait pas été possible dans le cadre du présent rapport de contrôler l'accessibilité de tous les sites internet et de toutes les publications pertinentes pour toutes formes de déficience. Un échantillonnage a permis de constater que l'Aide aux victimes suisse propose sur sa page d'accueil de brèves informations en langue des signes. Cela n'est cependant le cas ni pour les sites internet du BFEG, ni pour ceux des différents services d'aide aux victimes, qui ont été contrôlés eux aussi par échantillonnage. Même sur les sites des organisations du domaine du handicap, les informations sur les services de soutien et les mesures légales existantes ne sont que rarement disponibles dans les différents formats de communication dont sont tributaires les personnes handicapées. La conclusion tirée par Daniel Kunz en 2016 dans son étude sur la santé sexuelle des personnes ayant une déficience cognitive se vérifie aujourd'hui encore : On constate « un adressage direct nettement insuffisant de l'information et de la communication » (Kunz, 2016, p. 117). Il existe néanmoins, précisément pour les personnes avec une déficience cognitive, quelques publications en langage simple ou facile, comme, par ex. la bande-dessinée à thème « Alles Liebe ? » (Limita, 2020), la collection de livrets « Herzfroh » d'Aiha Zemp ou le livre d'images « Ma vie intime, affective et sexuelle » (Institution de Lavigny, 2019).

Des sites internet proposant des informations en langage facile à lire et à comprendre (FALC) sont listés dans le répertoire des liens. Ces premiers exemples à suivre ne masquent cependant pas le besoin d'information des personnes handicapées. Et surtout, ils ne peuvent remplacer les informations provenant de sources officielles ou celles des sites internet, par exemple, des services d'aide aux victimes. Ces informations doivent être rendues accessibles et dénuées d'obstacles pour toutes et tous, aussi bien aux personnes avec une déficience cognitive qu'à celles qui ont un handicap sensoriel.

### Revendications

27. Les dispositions de l'Article 18, § 3, de la Convention d'Istanbul devront être mises en œuvre pour les femmes (et hommes) handicapées. Celles-ci sont particulièrement vulnérables et ont des besoins particuliers qui sont fonction de leur déficience.
28. Les services publics et les ONG proposant des offres d'assistance aux femmes victimes de violence, mais aussi les organisations et associations du domaine du handicap veilleront à ce que les femmes (et hommes) handicapées aient un accès complet aux points de contact et services de conseil disponibles. Les proches, le personnel de la prise en charge et de l'accompagnement y auront accès également. Les services veilleront par ailleurs à ce que les informations sur ces prestations soient disponibles en temps opportun, via divers canaux d'information adéquats, et dans les différents formats de communication répondant aux diverses formes de déficience. Les collaborateurs et collaboratrices de ces services seront formés à élaborer et à communiquer ces informations de manière adaptée.
29. Les organisations/associations du domaine du handicap, mais aussi les personnes handicapées avec leurs connaissances, leurs compétences et leurs expériences devront être impliquées dans la mise en œuvre des Articles 18 à 28 de la Convention d'Istanbul pour les femmes (et hommes)

handicapées. Il conviendra de tenir compte également d'organisations spécialisées du secteur de la santé, telles que l'ABMH ou la SGGIE/SSHID.

30. Les personnes handicapées recevront, dans leurs formats de communication et via des canaux adaptés, des informations sur les mécanismes régionaux, nationaux et internationaux de plaintes individuelles et collectives applicables (Art. 21 de la Convention d'Istanbul).

### Services de soutien généraux et spécialisés, permanences téléphoniques (Art. 20 – 24)

On ne peut pas considérer que les situations spécifiques des femmes handicapées soient prises en compte de manière systématique par les services de soutien généraux ou spécialisés. Les services de soutien généraux comme les services spécialisés ne sont souvent pas équipés pour pouvoir répondre aux besoins des femmes (et hommes) handicapées. Ceci vaut aussi pour le secteur de la santé et pour le domaine de la psychiatrie/psychologie. Le personnel médical n'a souvent pas de réelles connaissances sur les diverses formes de handicap et n'a pas l'habitude de prendre en charge des personnes handicapées. Ces manques deviennent particulièrement flagrants dans les situations d'urgence.

Le nombre de femmes handicapées victimes de violence qui bénéficient chaque année de l'assistance des services de santé et des services sociaux n'est pas connu. Il n'existe pas de statistique nationale recensant les femmes handicapées victimes de violence (cf. p. 12).

Une enquête auprès de certains services d'aide aux victimes a montré, cependant, que ces services reçoivent pourtant des femmes handicapées. Mais les informations et estimations fournies par les services interrogés sont très disparates (de rarement jusqu'à 9 cas par an). Il semblerait que des possibilités d'assistance soient disponibles ; il serait par ex. possible de faire appel à un interprète en langue des signes. On sait par le service de conseil juridique d'Inclusion Handicap que des services d'aide aux victimes ont déclaré à des personnes handicapées ne pas être compétents pour des actes de violence qui se seraient déroulés en institution. Auprès des services de conciliation et de médiation cantonaux, que les cantons sont tenus de mettre en place en vertu de l'Art. 10 § 2 lit.f LIPPI en tant qu'élément des « Plans stratégiques pour les personnes handicapées », des femmes handicapées et des proches ont par ailleurs constaté que ces services ne sont, en partie, pas aussi indépendants qu'ils devraient l'être.

La réponse qui a été donnée à l'automne 2020 par la permanence téléphonique d'urgence pour les femmes sur le nombre d'appel qui seraient passés par des femmes handicapées repose elle aussi sur une estimation : Un cinquième à un tiers des femmes faisant appel à ce service sont bénéficiaires de rentes AI, estime-t-on. Le « handicap » n'est pas relevé dans les statistiques.

Le conseil téléphonique –ou un conseil en ligne– peut être une bonne solution pour les femmes handicapées, selon la forme de leur déficience, pour obtenir de l'aide. Mais pour des personnes dont les capacités à s'exprimer à l'oral de façon claire et intelligible sont limitées, ou pour celles qui s'expriment en utilisant divers moyens d'assistance et de communication (langue des signes, langage FALC, etc.), cela représente un obstacle considérable. Un conseil 24h/24 doit cependant être disponible également pour ces personnes. Il faudra donc veiller, en mettant en place une permanence de conseil, à ce que les différents besoins, selon la forme de la déficience, soient pris en compte et que des offres sur site soient proposées également. Cette permanence ne devra pas se limiter à trier des demandes, mais devra pouvoir également prodiguer des conseils directs. La redirection vers un service compétent n'est en effet souvent pas (encore) possible à l'heure actuelle. Une permanence de conseil, ou une permanence téléphonique requiert donc des professionnels formés, avec des connaissances approfondies sur les différentes formes de handicap et sur les situations de risque des



femmes (et hommes) handicapées. Lors de la redirection d'un appel, il faut par ailleurs qu'une communication directe puisse être établie. La mention d'un numéro de téléphone supplémentaire peut s'avérer dans certains cas représenter un obstacle trop important.

Les maisons d'accueil pour femmes n'ont pas de données sur la part des femmes handicapées parmi les personnes qui viennent y trouver refuge. DAO, la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Lichtenstein, ne peut pas réaliser de statistique par manque de ressources. En revanche, le nombre de femmes qui ont dû être refusées parce qu'une maison d'accueil pour femmes ne leur était pas accessible est connu. Dans les six dernières années, le nombre de femmes refusées en raison d'un handicap physique est resté en moyenne sous la barre des 0,2 %. Le rapport INFRAS « Maisons d'accueil pour femmes en Suisse : analyse de la situation et des besoins » de 2014 mentionne également, parmi les motifs de refus, des problèmes de santé ou des problèmes psychiques (INFRAS, 2014, p. 34). Les femmes avec déficience cognitive ou complexe ne sont pas mentionnées. Concernant la problématique des infrastructures adaptées aux besoins des personnes handicapées qui, selon le rapport INFRAS, font défaut à de nombreuses maisons d'accueil pour femmes (cf. INFRAS, 2014, p. 61), la DAO, interrogée directement, a fourni en octobre 2020 l'information suivante : « Le fait est malheureusement qu'en raison du manque de financement pour des adaptations structurelles correspondantes, les femmes avec une déficience physique ou qui ont des difficultés à se déplacer ne peuvent, encore à l'heure actuelle, être accueillies que difficilement dans les maisons d'accueil pour femmes. » Selon cette même source, des femmes sourdes trouveraient refuge et conseil dans les maisons d'accueil pour femmes, les choses seraient en revanche plus difficiles pour les femmes ayant une déficience visuelle.

La Maison d'accueil pour femmes des Grisons se démarque ici comme une évolution positive. Elle est entièrement accessible et offre protection et hébergement aussi bien aux femmes avec déficience physique qu'aux femmes et enfants avec déficience sensorielle ou troubles de l'apprentissage.

Le Bureau spécialisé « Lieux de vies » d'insieme Suisse offre aux personnes avec une déficience cognitive et à leurs proches un conseil psychologique, notamment sur des questions touchant à la sexualité, la puberté, la contraception, l'amour, la relation de couple ou la parentalité. Le bureau sert également de service de signalement en interne pour les cas d'atteintes à l'intégrité, d'actes de violence ou de violence sexuelle. Ses ressources humaines s'élèvent à 110 pour cent de poste. Il est difficile de dire précisément quelle part de ces ressources est employée à la prévention et à la lutte contre la violence. Les divisions de conseil d'autres organisations du handicap encore fournissent certes des chiffres sur les services de conseil sociaux et juridiques, mais sans relever spécifiquement la catégorie « violence ».

Le GT Prévention a mandaté en 2014 un état des lieux des centres d'accueil et services spécialisés qui se consacrent à la violence sexuelle. L'objectif était de déterminer quels centres d'accueil et services spécialisés centrés sur la violence, les violences sexuelles, le harcèlement, les problèmes relationnels et la mise en danger de soi pouvaient offrir une aide appropriée et compétente aux personnes handicapées victimes de violence sexualisée. 181 organisations partout en Suisse ont participé à l'enquête. L'analyse a montré qu'il existe « trop peu d'offres en comparaison avec le besoin effectif [...] pour les personnes qui se trouvent dans un rapport de dépendance avec les auteur(e)s de violence (dans des cadres non-stationnaires, comme par ex. psychothérapie, logothérapie ou ergothérapie ambulatoires), pour les personnes en institution, pour les personnes âgées, pour les personnes étrangères, ainsi que pour les personnes handicapées » (Urwyler, 2014, p. 3). Pour les adultes handicapés victimes de violence sexualisée, on ne trouvait en 2014 sur l'ensemble de la Suisse pratiquement aucun point d'accueil ou service spécialisé externe disposant des compétences adaptées à la prise en charge de ce groupe de personnes.

Dans son enquête auprès de la population relative à la violence domestique, le Domaine violence du BFEG constatait, en s'appuyant sur des études internationales, que les personnes handicapées étaient nettement plus souvent victimes de violence dans tous les domaines de la vie que la moyenne de la population (Domaine violence, 2020, p. 7, cf. p. 4). En vertu de ces chiffres, un nombre important de femmes (et hommes) handicapés doivent donc vraisemblablement faire appel à l'assistance des services de soutien et aux refuges. La distorsion ne peut s'expliquer que par l'information lacunaire décrite plus haut et par l'adaptation insuffisante des services existants en matière de compétences et d'infrastructures.

Les femmes (et hommes) handicapés souhaitent fondamentalement avoir accès à tous les services de conseil et de soutien, aussi bien généraux que spécialisés. Les offres doivent donc disposer des compétences et des infrastructures nécessaires pour pouvoir accueillir des femmes (et hommes) avec diverses formes de déficiences (physique, psychologique, cognitive, complexe, sensorielle), les conseiller et les aider. Le GT Prévention réclame dans cette optique des mesures au niveau régional et national. Il faut en particulier que les curricula de formation de tous les groupes professionnels soient complétés et que des formations continues obligatoires soient proposées (cf. Chapitre prévention). Il faut également introduire un système qui garantisse la coordination et la transmission des connaissances sur le thème du handicap, par ex. sous forme d'un centre de compétences avec des offres de soutien mobiles.

Un service spécialisé « handicap » dans certaines villes ou grandes régions ne peut suffire à répondre aux revendications des femmes (et hommes) qui ont des déficiences sévères et à leurs difficultés à se déplacer ou à communiquer.

### **Signalement, points de contact et services de signalement**

Le rapport de dépendance à l'égard des personnes qui les assistent, les soutiennent ou les soignent, que ce soit dans le cadre familial, dans un cadre ambulatoire ou dans un cadre stationnaire, et la difficulté à accéder aux services de signalement peuvent expliquer que les femmes (et hommes) handicapés ne signalent pas une violence subie. Il est par conséquent de la plus haute importance que les proches et les membres de certains groupes professionnels soient encouragés à signaler aux autorités compétentes un acte de violence dont ils ont été témoin, ou une présomption sérieuse qu'un tel acte ait été commis ou pourrait être commis. Les règles de confidentialité ne doivent pas empêcher ces personnes de déposer un tel signalement. Depuis 2019, tous les professionnels prenant en charge des enfants sont tenus d'aviser les autorités dès lors que des indices concrets existent d'une menace sur l'intégrité physique, psychique ou sexuelle de l'enfant (Art. 314 let. d CC).

L'obligation d'aviser relative à des personnes adultes n'existe que dans le cadre de l'exercice d'une fonction officielle. Les professionnels encadrant des adultes n'ont pas d'obligation à aviser les autorités (Art. 443 CC). Ils ont cependant le droit de le faire, un point que les professionnels ne connaissent bien souvent pas.

Au dernier point de la Charte Prévention « Nous sommes vigilants ! », les organisations signataires s'engagent à mettre en place des services à bas seuil d'accueil et de signalement. Une personne compétente, servant de premier point de contact, doit être disponible pour toute personne victime de violence ou toute personne ayant observé ou ayant une suspicion de violence subie. Ce service en interne doit être aisément joignable et accessible également pour les personnes qui ne sont pas mobiles ou qui ont besoin d'assistance pour communiquer. Les services d'examen des plaintes, en interne des fédérations faitières des institutions ou associations, constituent dans le système de signalement de la Charte une étape supplémentaire pour garantir que des actes de violence, des cas suspects ou des présomptions d'infraction soient suivis. Le service de conseil Lieux de vie d'insieme, qui sert de service de signalement en interne à l'association, a déjà été mentionné. L'organe de prévention, violence et abus sexuels de l'Union suisse pour la pédagogie curative et la psychothérapie anthropologique vahs assure une fonction similaire. Le système reste cependant incomplet en l'absence

de services externes d'accueil et de signalement, auxquels les femmes (et hommes) handicapées qui ne vivent pas en institution, en particulier, puissent elles aussi s'adresser.

### Revendications

31. La lacune constatée entre l'offre et la demande dans le domaine des services de soutien généraux et spécialisés pour les femmes (et hommes) handicapées victimes de violence doit être comblée d'urgence. Confédération et cantons doivent prendre leur responsabilité et devenir actifs. Il convient d'examiner la possibilité de développer un service national en centre de compétences pour la prévention et la lutte contre la violence (sexualisée) à l'égard des personnes handicapées.
32. Les femmes (et hommes) handicapées qui ont été victimes de violence doivent pouvoir bénéficier du plein accès aux services de santé et aux services sociaux compétents. À cette fin, les autorités, les organisations spécialisées du secteur de la santé et du secteur social et les organisations du domaine du handicap devront élaborer ensemble des solutions qui seront fondées sur les expériences des femmes (et hommes) handicapées. Un soutien financier adéquat devra être assuré.
33. Les statistiques des services de santé et des services sociaux, des services de protection et des permanences téléphoniques devront être complétées de la catégorie « handicap », recensée de manière différenciée en fonction de la forme de handicap. Le critère « bénéficiaire d'une rente AI » n'est pas assez significatif et n'englobe qu'une partie des personnes handicapées. Les organisations de personnes handicapées devront relever dans le cadre de leurs différentes offres de conseil le nombre de demandes qui concernent le thème de la violence.
34. Pour améliorer la situation des femmes (et hommes) handicapées, les maisons d'accueil pour femmes ainsi que les services de soutien généraux et spécialisés devront être dotés de ressources suffisantes à l'acquisition des connaissances spécialisées nécessaires à l'accompagnement professionnel des personnes handicapées, à leur conseil, ainsi qu'à la mise à disposition d'infrastructures adaptées.
35. Le conseil téléphonique/les permanences de conseil devront tenir compte des différentes possibilités de communication des personnes handicapées. Il faut être conscient, à la mise en place d'une permanence téléphonique ou d'une permanence de conseil en ligne, que la permanence téléphonique n'est pas adaptée pour de nombreuses personnes avec déficiences cognitives ou psychiques. Des alternatives doivent être proposées.
36. Il faut élargir l'obligation d'aviser de mise en danger auprès de l'Autorité de protection de l'adulte et de l'enfant aux professionnels prenant en charge des adultes.
37. Le signalement de mise en danger doit pouvoir être effectué facilement et doit être accessible sans obstacles à tous et toutes. Cela vaut aussi pour les services de signalement et points de contact internes aux institutions. Celles-ci devront, de plus, définir leurs processus internes relatifs aux signalements, présomptions, suppositions, de manière à ce qu'un signalement puisse être déposé facilement.

## Droit matériel – Chapitre V

### Procès civil et voies de droit, indemnisation et voies de recours, garde, droit de visite et sécurité (Art. 29 – 31)

Comme indiqué dans le rapport alternatif, la Suisse n'a pas de législation ciblée pour les différentes formes de violence. Il manque par ailleurs un monitoring systématique de l'application du droit, ainsi qu'une évaluation systématique de la réglementation établie correspondante. En conséquence, les lacunes dans le droit positif ou dans sa mise en œuvre ne sont pas décelées, et les adaptations nécessaires ne sont pas réalisées.

Ces lacunes et ces manques ont également des répercussions négatives pour les femmes (et hommes) handicapées, puisque les mêmes bases légales s'appliquent fondamentalement pour elles comme pour toute autre personne.

La CDPH se consacre à la violence à l'égard des femmes handicapées, en particulier aux articles 15, 16 et 17. Dans l'actuelle procédure d'examen relative à sa mise en œuvre, la "List of Issues" du Comité de l'ONU chargé des droits des personnes handicapées réclame notamment explicitement des informations sur la manière dont la Convention d'Istanbul doit être appliquée et formule des questions sur la Loi suisse sur la stérilisation et les dispositions relatives à la stérilisation des personnes incapables de discernement (Art. 17 CDPH) (cf. également les commentaires à la p. 30 sur l'Art. 39 de la Convention d'Istanbul).

#### **Mise en œuvre**

Sur les bases légales générales relatives à la violence à l'égard des femmes, leur évaluation critique et leur mise en œuvre, nous renvoyons au rapport alternatif des ONG. La mise en œuvre du cadre légal se déroule incontestablement de manière insatisfaisante pour les femmes (et hommes) handicapées, selon les formes des déficiences dont elles sont atteintes. Une discrimination dans la mise en œuvre du cadre légal peut naître, par ex., de l'absence de services d'interprétariat ou d'assistance à la communication pour une victime dont les capacités visuelles ou auditives sont limitées. La qualification d'un acte, s'il n'est pas tenu compte des possibilités à se défendre amoindries d'une victime en raison d'un handicap physique, peut également constituer une discrimination.

Dans sa prise de position sur l'actuelle révision du droit pénal en matière sexuelle, Inclusion handicap émet de sérieux doutes quant à la conformité du droit en vigueur –notamment avec l'Art. 45 Convention d'Istanbul, Sanctions et mesures, ainsi que l'Art. 46 Circonstances aggravantes– relativement à la violence sexuelle à l'égard des personnes handicapées. En vertu de l'Art. 47 CP, Principe de fixation de la peine, la culpabilité, et ainsi la peine est déterminée « par la gravité de la lésion ou de la mise en danger du bien juridique concerné, par le caractère répréhensible de l'acte, par les motivations et les buts de l'auteur et par la mesure dans laquelle celui-ci aurait pu éviter la mise en danger ou la lésion, compte tenu de sa situation personnelle et des circonstances extérieures. » (§ 2). La violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées, qui sont particulièrement vulnérables en raison de leur situation de vie et de leur déficience, pourrait ainsi être considérée comme particulièrement répréhensible et conduire à une aggravation de la peine. La formulation générale de l'Art. 47 § 2 CP, et la marge d'appréciation qui est ainsi laissée à la Cour, peuvent cependant conduire également à un jugement contraire : Les préjugés, les conceptions discriminatoires et les mythes qui existent, par ex., à l'encontre des femmes avec une déficience cognitive peuvent conduire à ce que des actes de violence à leur égard soient moins sévèrement sanctionnés. La Luzerner Zeitung du 15 avril 2018 rend compte de la condamnation relativement clémente d'une personne inculpée pour des actes d'ordre sexuel avec un enfant. Le compte-rendu laisse entendre que la Cour a justifié la légèreté de la peine notamment par le fait que les conséquences de l'acte « n'ont à vrai dire pas eu un impact très grave » sur la victime en raison de sa déficience cognitive.

Toutes les femmes handicapées souffrent des préjugés et des représentations discriminatoires, mais tout particulièrement les femmes (et hommes) avec déficience psychique. Niehaus, Krüger & Caviezel Schmitz ont étudié la discrimination des personnes avec une déficience cognitive dans le cadre des procédures pénales. Pour que les choses changent et pour éviter que les personnes handicapées ne soient traitées injustement du seul fait de leur particularité, la responsabilité relève « essentiellement des représentant-e-s de la pratique judiciaire et pénale » (Niehaus, Krüger & Caviezel Schmitz, 2013, p. 2). Les auteures soulignent deux points qu'elles considèrent comme la condition d'un traitement égalitaire : D'une part la nécessité que les professionnels « aient des connaissances et des compétences d'action adaptées », d'autre part « la disposition à s'adapter aux particularités des personnes avec une déficience intellectuelle » (Niehaus, Krüger & Caviezel Schmitz, 2013, p. 2).

### **Procès civil et voies de droit**

Le rapport alternatif d'Inclusion Handicap relatif à la CDPH cite dans ses commentaires sur l'Art. 13, Accès à la justice, les domaines dans lesquels les personnes handicapées en Suisse sont partout confrontées à la discrimination (Inclusion, 2017, p. 52ff). Les analyses et les revendications d'Inclusion Handicap sont toujours valables aujourd'hui. Les déclarations suivantes se contentent d'attirer l'attention sur certains points qui sont importants pour le thème de la violence et la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul.

Les femmes (et hommes) handicapées victimes de violence sont démunies face aux procédures de droit civil complexes lorsque les informations sur la manière de faire valoir des prétentions civiles à l'encontre de l'auteur d'une infraction (article 29 § 1 de la Convention d'Istanbul) ou des autorités étatiques (Article 29 § 2 de la Convention d'Istanbul) ne sont pas disponibles dans des formats de communication correspondant à leurs différentes formes de déficience. Elles sont pour certaines également tributaires de traductions, et ont donc besoin de plus de temps pour un recours civil et de délais plus longs.

Ce sont souvent des proches qui se chargent d'expliquer simplement les déroulements et d'apporter un soutien considérable aux femmes (et hommes) avec une déficience cognitive capables de discernement. Mais cela n'est pas toujours possible. Si les proches ne peuvent assumer ce rôle, par ex. pour cause de partialité, parce que la violence subie est le fait d'un membre de la famille ou parce que la charge émotionnelle est trop forte pour eux, il faut qu'un soutien global à la personne soit assuré ailleurs pour qu'elles puissent faire valoir leurs prétentions de droit civil.

### **Revendications**

38. Pour éliminer la discrimination multiple qui touche les femmes handicapées, il convient de donner la priorité à la mise en œuvre des dispositions correspondantes de la CDPH. Il faudra dans ce contexte établir et exploiter les synergies entre les diverses conventions internationales. Les autres bases légales devront être contrôlées pour déterminer si elles prennent en compte les femmes handicapées et si elles ne les discriminent pas.
39. Les groupes professionnels pertinents, chargés de la mise en œuvre des dispositions légales, recevront des directives et bénéficieront de modules de formation sur les formes de handicap et la prise en charge de personnes handicapées, afin que les préjugés et mythes n'entravent pas la juste appréciation des infractions et le jugement équitable de faits de violence. De telles directives et formations devront être élaborées en collaboration avec des personnes handicapées, les organisations de personnes handicapées et des professionnels familiarisés avec la thématique.

40. Il convient également de financer des professionnels spécialisés formés à la communication assistée et à d'autres formats de communication, et possédant les compétences spécifiques nécessaires pour interroger et accompagner les victimes ayant une déficience cognitive. Ces professionnels seront impliqués dès le départ dans les procédures.
41. Toutes les procédures permettant de faire valoir des réparations civiles à l'encontre d'auteurs d'infractions ou d'autorités étatiques, de demander une indemnité ou une indemnisation de l'État devront être examinées pour déterminer si elles sont accessibles aux femmes (hommes) handicapées, et si elles ne les discriminent pas. Leur accessibilité devra être examinée pour les différentes formes de handicap. Sur la base de cette analyse, des mesures seront prises et les améliorations nécessaires seront engagées. Les éventuels services déjà existants pour les femmes devront être sensibilisés. Les personnes handicapées et les organisations de personnes handicapées devront être impliquées, avec leur expertise, dans l'analyse et l'élaboration des mesures.
42. Il convient de garantir par des procédures adaptées qu'il soit tenu compte en priorité des actes de violence à l'égard des femmes handicapées dans le cadre de décisions relatives au droit de visite et au droit de garde, et que les femmes handicapées victimes de violence et leurs enfants soient protégés de tout dommage supplémentaire dans l'exercice de leur droit de visite ou de garde (Art. 31 de la Convention d'Istanbul). Les conséquences civiles des mariages forcés tiendront compte de la situation des femmes handicapées (Art. 32 de la Convention d'Istanbul).

Violence psychologique, violence physique, harcèlement, violence sexuelle, mariage forcé, mutilations génitales féminines (Art. 33 – 38), harcèlement sexuel, aide ou complicité et tentative (Art. 40 – 41)

En vertu du droit pénal suisse en vigueur, la violence psychologique (en tant que menace selon l'Art. 180 CP et contrainte à l'Art. 181 CP), diverses formes de violence physique et sexuelle ainsi que le harcèlement sexuel sont en règle générale passibles de sanctions pénales indépendamment des caractéristiques personnelles de la victime ou de la relation entre la victime et son agresseur. Pour les délits spécifiques relatifs à l'intégrité sexuelle, le fait que la victime soit mineure ou particulièrement vulnérable, ou encore que l'auteur de l'infraction ait abusé de son autorité (en vertu de l'Art. 46 de la Convention d'Istanbul) sont cités comme éléments constitutifs de l'infraction. Sont particulièrement importants pour les femmes (et hommes) handicapées : L'Art. 191 CP qui stipule que celui qui commettrait sur une personne incapable de discernement ou de résistance un acte sexuel, un acte analogue ou un autre acte d'ordre sexuel, sera puni d'une peine privative de liberté de dix ans au plus ou d'une peine pécuniaire, ainsi que l'Art. 193 CP (Abus de la détresse ou dépendance) et le cas échéant l'Art. 192 CP (Actes d'ordre sexuel avec des personnes hospitalisées, détenues ou prévenues).

Sur l'évaluation générale des dispositions relatives à la violence psychologique, physique et sexuelle, au harcèlement, au mariage forcé, aux mutilations générales féminines, au harcèlement sexuel, ainsi qu'à l'aide ou complicité et à la tentative, passibles de peines pénales dans le droit suisse, nous renvoyons au rapport alternatif. Il convient d'examiner dans le cadre d'une vaste étude si la situation de vie des femmes (et hommes) handicapées et leur risque accru d'être victimes de diverses formes de violence sont pris en compte dans le droit pénal et le droit de procédure pénale suisses, ainsi que dans la pratique judiciaire correspondante. Les raisons de leur vulnérabilité ont été exposées au chapitre I, p. 6.

### Revendications

43. Il convient d'examiner dans le cadre d'une étude la compatibilité du droit pénal et du droit de procédure pénale suisses ainsi que de la pratique judiciaire correspondante avec les exigences de la Convention d'Istanbul relatives à l'incrimination, au cadre pénal, à la fixation de la peine et à la procédure pénale pour différentes formes de violence à l'égard des femmes (et hommes) handicapées. Les mesures législatives et autres réclamées à l'Art. 33ff devront prendre en compte la vulnérabilité des femmes (et hommes) handicapées.
44. Les situations de risque particulières auxquelles sont exposées les femmes (et hommes) handicapées devront être prises en compte dans le cadre des cas de mariage forcés et de mutilations génitales féminines. Cela vaut tout particulièrement pour les femmes avec une déficience cognitive ou un handicap complexe qui ne peuvent comprendre ce qui leur arrive. Il faudra garantir, tout particulièrement dans le contexte des traitements et interventions médicales, que des droits strictement personnels ne soient pas bafoués et que des décisions (hâtives) ne soient pas prises par des tiers (par ex. membres de la famille).
45. L'aide ou la complicité dans la commission de violences psychologiques, physiques ou sexualisées (y compris le viol) impliquant des personnes handicapées qui ne peuvent comprendre les conséquences de leurs actes est particulièrement répréhensible et doit être plus sévèrement sanctionnée.

### Avortement forcé

De nombreuses femmes handicapées désirent avoir des enfants. Pour les femmes avec une déficience cognitive en particulier, ce désir d'enfant suscite encore souvent aujourd'hui un rejet de la part de l'entourage. Pour éviter une parentalité, des avortements forcés ou des stérilisations sont été pratiqués contre la volonté de la femme. Avec la sensibilisation croissante aux droits des personnes handicapées et la levée du tabou entourant le thème de la sexualité, le sentiment d'injustice s'est accru et des réglementations légales ont été introduites pour la protection de l'intégrité physique et les droits strictement personnels. Aujourd'hui, ce sont principalement diverses méthodes de contraception qui sont utilisées pour éviter une grossesse. On ne sait pas si des interruptions de grossesse sont pratiquées aujourd'hui sur des femmes handicapées, ni sur combien d'entre elles. La statistique correspondante de l'Office fédéral de la statistique (OFS 2020) ne contient pas d'indications relatives au handicap. L'Art. 119 du code pénal exige qu'une femme enceinte dépose une demande écrite pour une interruption de grossesse. Le médecin doit avoir eu avec elle un entretien approfondi et l'avoir conseillée personnellement avant l'intervention. Pour les personnes incapables de discernement, l'accord du représentant légal est exigé pour qu'une interruption de grossesse puisse être pratiquée.

La réalisation de l'entretien et du conseil pour des femmes ayant une déficience cognitive représente un défi particulier à la compétence du médecin, et l'on peut s'interroger sur le fait qu'entretien et conseil aient bien lieu, et avec quelle qualité.

Aucune procédure semblable à celle fixée pour la stérilisation (cf. ci-après) n'a été définie pour garantir qu'un avortement ne soit pas pratiqué contre la volonté d'une femme enceinte incapable de discernement. Il n'y a donc aucune protection spécifique.

### Revendication

46. L'obligation d'information et de conseil conformément aux Articles 119 et 120 CP devra être respectée également pour les femmes avec une déficience cognitive et les femmes ayant des difficultés de communication. Il faudra examiner si les femmes incapables de discernement sont suf-



fiquement protégées par la réglementation actuelle, ou si des mécanismes de protection spécifiques, analogues à ceux qui existent pour la stérilisation, devraient être mis en place. Dans le contexte des traitements et interventions médicales en particulier, une atteinte aux droits strictement personnels, avec des décisions (hâtives) prises par des tiers (par ex. membres de la famille), ne saurait être tolérée.

### Stérilisation forcée

La Loi sur la stérilisation a été introduite en 2004 pour prévenir des stérilisations abusives chez des personnes incapables de discernement, et traite ainsi différemment les personnes capables et incapables de discernement. Chez une personne capable de discernement de plus de 18 ans, une stérilisation ne peut être pratiquée que si celle-ci a été informée de manière détaillée sur la portée de l'intervention, et qu'elle a donné par écrit son consentement libre et éclairé (Art. 5 LStér). Pour les personnes capables de discernement de moins de 18 ans, la stérilisation est fondamentalement interdite. Elle est interdite également si la personne âgée de plus de 18 ans est passagèrement incapable de discernement. Ceci pour éviter que des personnes avec une déficience psychique ne soient stérilisées de force. Si l'incapacité de discernement d'une personne semble devoir rester durablement, avec une probabilité quasi certaine, une stérilisation n'est pas absolument interdite. Elle peut être pratiquée sous réserve de conditions précises, et ce dès 16 ans. Les personnes incapables de discernement sont par conséquent moins bien protégées que les personnes capables de discernement. Parmi les sept réserves mentionnées dans la loi figure le fait que l'autorité de protection de l'adulte ait donné son consentement à l'intervention (Art. 7 LStér).

On peut cependant mettre en doute que les mesures prévues accordent effectivement une protection suffisante contre les abus aux personnes incapables de discernement, dans la mesure où le processus de clarification comporte diverses questions qui relèvent de la mise en balance, de l'appréciation. Il faut par ex. examiner si la stérilisation est bien dans l'intérêt de la personne concernée. En considération de la difficulté d'une telle décision, un contrôle efficace serait indispensable. La Loi sur la stérilisation prévoit dans ce contexte l'obligation de notifier l'intervention dans un délai de 30 jours au département cantonal responsable en matière de santé ou au service désigné par celui-ci (Art. 10, § 2 LStér).

On ne dispose d'aucun chiffre national portant sur la stérilisation des personnes avec une incapacité de discernement durable ou des personnes sous curatelle de portée générale. Les demandes auprès de diverses directions cantonales, ou de l'APEA, relatives au nombre de personnes qui ont été stérilisées, n'ont pas permis d'avoir une image claire de la situation. Plusieurs services indiquent qu'aucune stérilisation n'a été rapportée sur les quelques 10 dernières années, l'un informe que deux accords pour une stérilisation lui sont parvenus dans les huit dernières années. La réponse et les commentaires d'une direction de la santé laissent entendre que la question de savoir qui contrôle que les conditions à la stérilisation soient remplies n'est absolument pas claire. On peut se questionner par ailleurs sur le fait que le contrôle prévu pour empêcher des stérilisations illicites puisse réellement être assuré, puisqu'en vertu de l'Art. 10 § 3 LStér., les notifications n'ont pas le droit d'inclure des données permettant d'identifier les personnes concernées.

On sait par le biais des offres de conseil des organisations de personnes handicapées que des questions sont posées sur la stérilisation et que le sujet, même s'il est rarement abordé, revient régulièrement sous diverses formes.

### Revendications

47. La Loi sur la stérilisation devra être examinée à la lumière de la CDPH. La limite d'âge différenciée – 18 ans pour les personnes capables de discernement, 16 ans pour les personnes incapables de discernement – doit être abrogée. Elle constitue une discrimination.

48. La protection des personnes incapables de discernement devra faire l'objet d'une attention accrue. Il faudra examiner si les personnes avec une incapacité de discernement durable sont suffisamment protégées contre une intervention non volontaire, ou allant contre leur volonté, par les réglementations en vigueur relatives à la stérilisation. Pour prévenir des stérilisations forcées, une obligation d'annoncer clairement réglementée et efficace devra être introduite. Les annonces feront l'objet d'un contrôle minutieux.

#### Justifications inacceptables des infractions pénales (Art. 42)

L'Article 42 de la Convention d'Istanbul énumère de possibles justifications et circonstances atténuantes inacceptables d'actes de violence : Culture, coutumes, religion, traditions ou prétendu honneur. Même si le code pénal suisse ne connaît pas de justifications correspondantes, il est important d'avoir un regard critique sur les normes en vigueur, tout particulièrement en lien avec les personnes handicapées. Comme indiqué précédemment, il existe à leur encontre des préjugés spécifiques, irréflechis, et des mythes. L'infantilisation des personnes handicapées, et les représentations qui font d'elles des personnes soit asexuées, soit mues par la pulsion, peuvent influencer sur les procédures pénales. Les études déjà mentionnées sur les mythes existant à l'encontre des personnes avec une déficience cognitive arrivent à la conclusion que les chances d'équité procédurale pour la personne recourant à la violence ou une victime avec une déficience cognitive s'amenuisent lorsque les personnes impliquées dans la procédure véhiculent, sans le moindre sens critique, les mythes relatifs au « handicap mental et [à la] violence sexuelle » (Krüger, Caviezel Schmitz & Niehaus, 2016, p. 94). Interrompre la transmission de ces mythes est sans aucun doute un processus de longue haleine qui doit intervenir à différents niveaux pour être efficace. Des formations et formations continues thématiques, mais aussi la rencontre directe avec des personnes handicapées ont fait ici leurs preuves (cf. Chapitre III).

#### Revendication

49. Tous les groupes professionnels impliqués dans une procédure pénale recevront une formation et une formation continue et bénéficieront de mesures appropriées à l'objectif de prévenir la discrimination frappant les personnes handicapées, et en particulier les personnes avec une déficience cognitive et psychique, dans le cadre des procédures pénales.

#### Application des infractions pénales, sanctions et mesures, circonstances aggravantes, interdiction des modes alternatifs de résolutions des conflits ou des condamnations obligatoires (Art. 43 – 48)

On trouve à la p. 27 de ce rapport d'approfondissement des explications relatives aux circonstances aggravantes du code pénal suisse. Des réflexions fondamentales sur la vulnérabilité des femmes (et hommes) handicapées sont exposées au chapitre I, mais aussi dans d'autres passages du présent rapport. En considération des situations de vie des femmes (et hommes) handicapées, il précise également les raisons pour lesquelles des infractions à leur encontre doivent être considérées comme particulièrement répréhensibles et entraîner ainsi une aggravation des peines : Rapport de dépendance à l'égard des personnes qui les soutiennent (en position d'autorité), réseau de relations dans les formes de logement institutionnelles et accompagnées (similaires à la relation familiale), contacts sociaux limités et autodétermination limitée pour l'organisation de leur propre de vie, possibilités de défense restreintes (conséquences psychologiques) etc. Si les situations de vie des personnes handicapées sont méconnues, ces caractéristiques risquent de ne pas entrer en ligne de compte pour une aggravation de la peine.

Les personnes avec une déficience cognitive peuvent ne pas être en mesure d'estimer et de comprendre qu'elles ont été victimes d'un acte de violence, et dans certains cas considérer un acte de violation de l'intégrité comme normal parce qu'il a eu lieu dans le cadre d'actes d'hygiène ou de soins. Ce qui signifie en définitive que l'acte de violence ne sera pas signalé.

Si, du côté de la victime, la constatation de l'acte de violence et de sa gravité représente déjà un grand défi, cela vaut aussi pour l'appréciation de sanctions efficaces, adéquates et dissuasives tenant compte de la gravité d'une infraction. Il est tout à fait possible que l'auteur d'une infraction, s'il est atteint d'une déficience cognitive sévère ou s'il est incapable de discernement, ne comprenne même pas avoir commis une infraction, et qu'il ne puisse pas mesurer la gravité de son acte. Quelles sont les sanctions adaptées dans de tels cas et comment doit-on traiter l'auteur d'une infraction lorsqu'il est atteint de déficience cognitive : Ce sont des questions qui réclament des clarifications et considérations minutieuses. Des procédures alternatives peuvent avoir un sens et ne devraient pas être fondamentalement interdites (Art. 48 de la Convention d'Istanbul), mais de telles alternatives efficaces aux procédures pénales ou à la résolution de conflits doivent encore être développées. Un examen minutieux de la situation est également recommandé si l'on veut éviter qu'une personne ne soit de prime abord et par le seul fait d'une déficience cognitive déclarée incapable de discernement, et que les sanctions ne s'avèrent trop clémentes ou inefficaces.

### Revendications

50. Une grande vulnérabilité doit être fondamentalement présumée lorsqu'on a affaire à des personnes handicapées. Leurs situations de vie spécifiques, leurs déficiences, mais aussi leurs réseaux relationnels devront être pris en compte à la détermination de circonstances aggravantes.
51. La question des sanctions adaptées et efficaces pour des auteurs et autrices d'infraction atteints de déficience cognitive sévère ou incapables de discernement doit être clarifiée.
52. Il faut examiner les possibilités de modes alternatifs de résolution des conflits ou de condamnations pénales pour les auteurs et autrices d'infractions atteints de déficience cognitive.

## Enquêtes, poursuites d'infractions, droit procédural et mesures de protection- Chapitre VI

### Obligations générales, réponse immédiate, protection et prévention, procédures ex parte et ex officio, mesures de protection, aide juridique (Art. 49 – 51, 54 – 58)

Tout ce qui précède concernant les réalités de vie et les situations de risque des femmes (et hommes) handicapées permet de conclure que celles-ci sont discriminées, en tant que victimes de violence, dans le cadre des enquêtes et procédures judiciaires. Les possibilités de reconnaissance et de communication des femmes (et hommes) handicapées jouent un rôle central dans le cadre des enquêtes. Des femmes dont les capacités visuelles ou auditives sont limitées ne pourront, selon les circonstances, décrire des faits que partiellement. Les indispensables services d'interprétariat peuvent rendre plus difficile la reconstitution des faits et donner lieu à des malentendus. Les personnes avec une déficience cognitive ou psychique n'en sont pas moins tributaires de ces services de traduction si elles ont du mal à comprendre et à analyser rapidement des propos ou si leur capacité de mémorisation est limitée. Elles doivent alors être accompagnées par des personnes fiables et compétentes qui soient familiarisées avec leurs possibilités de communication et leur besoin de soutien (par ex. des proches, des aidants ou des accompagnants).

Si les conditions nécessaires à une personne n'ont pas été clarifiées minutieusement, une procédure équitable ne peut être garantie. Comme mentionné précédemment, il a été prouvé que les préjugés et mythes à l'encontre des personnes avec une déficience cognitive ou psychique agissent et influent sur les procédures. Les auteures des études correspondantes attirent l'attention dans ce contexte sur la grande influençabilité de ces personnes et sur les dangers que cela représente : « En raison de leur suggestibilité accrue et de leur propension au consentement, [elles sont] plus susceptibles de déposer de faux aveux dans le cadre d'interrogatoires » (Krüger, Caviezel Schmitz et Niehaus, 2016, p. 87). Il n'y a à l'heure actuelle que peu de personnes qui soient familiarisées avec les expertises de crédibilité pour des personnes ayant des déficiences sévères.

La situation de logement des personnes handicapées et leur besoin d'assistance impliquent parfois que les personnes de prise en charge et d'accompagnement aient accès à des domaines très personnels et intimes de la vie de la personne qu'elles soutiennent. Lorsqu'elles sont appelées à témoigner sur des faits de violence, elles ne sont souvent pas conscientes qu'elles n'ont le droit de faire des déclarations sur les antécédents et le comportement de la victime que si ces déclarations sont pertinentes et nécessaires. Ceux qui interrogent doivent également connaître cette possibilité d'influence pour garantir une procédure équitable. Par des réglementations claires, les prestataires des services pour les personnes handicapées doivent veiller à protéger la sphère privée des personnes victimes de violence.

Parce que les femmes handicapées qui déclarent avoir été victimes d'actes de violence ne sont souvent pas crues, il est fréquent qu'une procédure judiciaire, que ce soit ex parte ou ex officio (Art. 55 de la Convention d'Istanbul), ne soit pas même engagée.

À l'exception des études de Krüger, Caviezel Schmitz et Niehaus (2016 et 2013) sur les personnes avec une déficience cognitive, il n'y a quasiment pas d'études consacrées aux personnes handicapées dans le cadre des procédures pénales. C'est pourquoi les articles suivants de la Convention d'Istanbul font uniquement l'objet de revendications. Le principal message est le suivant : Les réalités de vie et la vulnérabilité des femmes (et hommes) handicapées, considérées aussi bien en tant que victimes qu'en tant qu'auteures d'infractions, devront être prises en compte dans toutes les mesures législatives ou autres. Leur libre accès aux procédures et aux aides devra être garanti. Il sera fait appel à la compétence et à l'expérience des femmes (et hommes) handicapées et de leurs organisations dès la phase d'appréciation et de gestion des risques (Art. 51).

Les analyses et revendications du rapport alternatif ont le soutien du GT Prévention.

### Revendications

53. Les autorités compétentes prendront des mesures législatives et autre pour garantir que les femmes (et hommes) handicapées soient suffisamment protégées lors des enquêtes et poursuites pénales, et qu'elles ne soient pas discriminées. Elles bénéficieront du soutien matériel et humain qui leur offrira, en fonction de leur handicap, la meilleure possibilité d'être entendues et comprises. Les procédures des autorités compétentes relatives à l'analyse d'un éventuel danger pour la vie ou l'intégrité corporelle, de la gravité de la situation, mais aussi d'un éventuel danger de nouvelles violences, devront prendre en compte les situations particulières et les besoins de soutien spécifiques des femmes (et hommes) handicapées.
54. Des professionnels spécialement formés seront mis à disposition pour les interrogatoires et l'accompagnement dans la procédure. Dans le cadre des interrogatoires et des questions posées sur la relation entre l'auteur(e) de l'infraction et la victime, il convient de tenir compte du fait que les personnes handicapées sont souvent dépendantes de personnes auxquelles elles doivent pouvoir faire confiance.



59. Si l'auteur de l'infraction est un corésident(e) handicapé, et si cette personne représente un danger immédiat, il faudra trouver des solutions adaptées pour que la victime et l'auteur ne se rencontrent pas. Des structures correspondantes, en interne et en externe, devront être mises en place. Les mesures en vue de la réalisation de ces objectifs devront être élaborées par les associations et devront être soutenues et financées par les pouvoirs publics.

## Migration et asile – Chapitre VII

Les migrantes handicapées font partie des personnes faisant l'objet de discriminations multiples. Elles sont de sexe féminin, étrangères et handicapées : Chacune de ces caractéristiques implique une discrimination supplémentaire. Les migrantes handicapées victimes de violence doivent par conséquent être considérées comme des personnes particulièrement vulnérables. Les réflexions exposées aux précédents points, en particulier au Chap. VI, s'appliquent incontestablement à elles.

### Revendication

60. La situation des migrantes handicapées victimes de violence devra être étudiée de manière approfondie. Elles doivent être considérées comme des personnes particulièrement vulnérables dans la mesure où elles sont exposées à un risque élevé de discrimination.

\*\*\*\*\*

## Abréviations

GT prévention	Groupe de travail interassociatif pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité
avanti donne	Association pour la défense des intérêts des femmes et des filles handicapées
Lhand	Loi sur l'égalité pour les personnes handicapées
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
BFEH	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
CC	Code Civil
CF	Code Pénal
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
CDPH	Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées
Lippi	Loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides
LStér	Loi sur la stérilisation
OFS	Office fédéral de la statistique

## Bibliographie

### Sources utilisées

Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (2007).  
[https://www.edk.ch/fr/themes/pedagogie-specialisee?set\\_language=fr](https://www.edk.ch/fr/themes/pedagogie-specialisee?set_language=fr), consulté le 9/10/2020

ASSM, Académie Suisse des Sciences Médicales (2019) : La capacité de discernement dans la pratique médicale. Directives médico-éthiques. Berne

Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz, BMASGK (2019): Erfahrungen und Prävention von Gewalt an Menschen mit Behinderungen. Vienne

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, BMFSFJ (2012): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland. Résumé. Bielefeld, Francfort, Berlin

Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (EFEH) (2014) : Dossier thématique du BFEH – Femmes. Berne

Charte pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité « Nous sommes vigilants ! » (2011, actualisée 2016). [www.charta-praevention.ch/fr/](http://www.charta-praevention.ch/fr/), consulté le 2/10/2020

Comité des droits des personnes handicapées : Liste de points concernant le rapport initial de la Suisse. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCHE%2fQ%2f1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fCHE%2fQ%2f1&Lang=en), consulté le 8/10/2020

Conseil fédéral (2018) : Politique en faveur des personnes handicapées. Berne

Curaviva, BFF, Jeunesses et medias (2017) : Développement des compétences médiatique dans les institutions pour enfants et adolescents présentant des besoins spécifiques. Guide pour la conduite d'un bilan institutionnel. Berne, 2ème édition

Domaine violence du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG (2020) : Bases A5, Violence domestique : enquêtes auprès de la population. Berne

Loi fédérale sur les conditions et la procédure régissant la stérilisation de personnes. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2005/425/fr>, consulté le 5/10/2020

Domaine violence du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG (eds) (2019) : Données statistiques de la Suisse nécessaires à l'établissement du rapport sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Zurich

Galtung, Johan (1978): Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung. Reinbek/Hambourg, 3<sup>ème</sup> édition

Inclusion Handicap (2017) : Rapport alternatif. Rapport de la société civile présenté à l'occasion de la première procédure de rapport des États devant le Comité de l'ONU relatif aux droits des personnes handicapées. Berne

Inclusion Handicap (2019) : Première procédure de Rapport étatique de la Suisse devant le Comité des droits des personnes handicapées de l'ONU. Document remis en vue de la « Liste des points à traiter ». [https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file\\_fr/546/doc\\_remis-en-vue-de-la-liste-des-points-a-traiter\\_v\\_1\\_0\\_25092019.pdf?lm=1569423003](https://www.inclusion-handicap.ch/admin/data/files/asset/file_fr/546/doc_remis-en-vue-de-la-liste-des-points-a-traiter_v_1_0_25092019.pdf?lm=1569423003), consulté le 9/11/2020

INFRAS (2014) : Maisons d'accueil pour femmes en Suisse : analyse de la situation et des besoins. Rapport de base. Établi sur mandat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG). Zurich

insieme Suisse, BFF, Jeunesse et Médias : « inclusion numérique ». Accompagner les personnes avec un handicap mental dans l'utilisation des médias numériques, Berne



INSOS Suisse et santé sexuelle Suisse (2018): « Sexualité, intimité et vie de couple ». Guide pour l'accompagnement des personnes en situation de handicap en institution. <https://insos.ch/prestations/publications-insos/sexualite-intimite-et-vie-de-couple>, consulté le 19/11/2020

INSOS Suisse (2011) : La Violence dans les institutions. Lignes directrices pour la prévention et la gestion professionnelle de la violence dans les institutions pour personnes avec handicap. <https://insos.ch/prestations/publications-insos/la-violence-dans-les-institutions>, consulté le 19/11/2020

Institution de Lavigny (2019) : „Ma vie intime, affective et sexuelle“ <http://www.ilavigny.ch/index.php/actualites/>, consulté le 11/11/2020

Jennessen, Sven, Marsh, Kim, Schowalter, Rahel et Trübe, Trübe (2019): „Wenn wir Sex haben würden, dann wäre aber was los!“ Sexuelle Selbstbestimmung als Element von Selbstbestimmung. In : Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, Behinderung und Sexualität. 25(4), p. 6-13

Kasper, Daniel (2019): Das Tabu ist gebrochen, der Missbrauch geht weiter! Prävention von sexualisierter Gewalt in Einrichtungen der Behindertenhilfe. In : Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik, Behinderung und Sexualität. 25(4), p. 36-43

Krüger, Paula; Caviezel Schmitz, Seraina et Niehaus, Susanna (2016): Täterbezogene Mythen über geistige Behinderung und sexuelle Gewalt. Recht & Psychiatrie, 34(2), p. 87-95

Krüger, Paula, Caviezel Schmitz, Seraina et Niehaus, Susanna: Geistig behinderte Opfer sexueller Gewalt im Strafverfahren – Die Sicht der Betroffenen. In : Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik. Behinderung in den Medien. 11-12, p. 11-14

Kunz, Daniel (Edit.) (2016): Sexuelle Gesundheit für Menschen mit kognitiven Einschränkungen. Angebotsübersicht und Bedürfnisabklärung zu öffentlich zugänglichen Dienstleistungen sexueller Gesundheit. Lucerne

Limita (edit.) (2020): Alles Liebe? Eine Geschichte über Freundschaft, Achtung und Gewalt. Lucerne, édition révisée

Niehaus, Susanna; Krüger, Paula et Caviezel Schmitz, Seraina (2013): Zur Situation geistig behinderter Opfer sexueller Gewalt im Strafverfahren. Fachtagung Gewalt im behinderten Alltag, Lucerne. (25.11.2013).

Oberholzer, Alex (2020): Freaks oder ziemlich beste Freunde? Darstellung von Menschen mit Behinderung im Film. In : Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik. Behinderung in den Medien. 26(4), p. 22-39

OFS, Office fédéral de la statistique, Sections Services de santé, Santé de la population (2020) : Interruptions de grossesse. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/migration-integration/indicateurs-integration/indicateurs/interruption-grossesse.assetdetail.14876556.html>, consulté le 21/20/2020

OFS, Office fédéral de la statistique, Sections Services de santé, Santé de la population (2017a) : Égalité pour les personnes handicapées. Nombre de personnes handicapées. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees.html>, consulté le 21/10/2020

OFS, Office fédéral de la statistique, Sections Services de santé, Santé de la population (2017b) : Égalité pour les personnes handicapées. Part de personnes handicapées dans différents groupes de la population. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees.assetdetail.3962803.html>, consulté le 21/10/2020

OFS, Office fédéral de la statistique, Sections Services de santé, Santé de la population (2017c) : Égalité pour les personnes handicapées. Bien-être ressenti. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/handicapees.assetdetail.3962804.html>, consulté le 21/20/2020

OFS, Office fédéral de la statistique, Sections Services de santé, Santé de la population (2017d) : Égalité pour les personnes handicapées. Sécurité personnelle <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/situation-economique-sociale-population/egalite-personnes-handicapees/bien-etre-individuel/securtite-personnelle.html>, consulté le 28/9/2020

ONU Convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées, adoptée le 13 décembre 2006 par l'Assemblée générale de l'ONU à New York. En Suisse, elle est en vigueur depuis 2014. <https://www.inclusion-handicap.ch/fr/themes/cdph-74.html>

Plan d'action CDPH 2019-2023 : Mise en œuvre de la convention au sein des associations et prestataires de services pour personnes en situation de handicap. [https://www.aktionsplan-un-brk.ch/admin/data/files/hero\\_asset/file\\_fr/3/191021\\_a4\\_ap\\_lang\\_fr\\_web\\_final.pdf?lm=1571657601](https://www.aktionsplan-un-brk.ch/admin/data/files/hero_asset/file_fr/3/191021_a4_ap_lang_fr_web_final.pdf?lm=1571657601), consulté le 21/10/2020.

Procap (2020) : Code de conduite pour la prévention des violations de limites et des abus sexuels. [https://www.procap.ch/fileadmin/user\\_upload/customers/redesign\\_procap/Aktuell/News/News\\_2020/20201210\\_Procap\\_Verhaltenskodex\\_2020\\_frz\\_web\\_barrierefrei.pdf](https://www.procap.ch/fileadmin/user_upload/customers/redesign_procap/Aktuell/News/News_2020/20201210_Procap_Verhaltenskodex_2020_frz_web_barrierefrei.pdf)

Roth, Franziska (2020) : Postulat « Violences subies par des personnes handicapées en Suisse ». <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20203886>, consulté le 15/9/2020.

Sehp, sexualité et handicap pluriel (2012) : Guide des bonnes pratiques dans le contexte des institutions spécialisées. En collaboration avec Santé sexuelle Suisse. Freiburg [https://old.sante-sexuelle.ch/wp-content/uploads/2012/11/SEHP\\_SH\\_guide.pdf](https://old.sante-sexuelle.ch/wp-content/uploads/2012/11/SEHP_SH_guide.pdf), consulté le 19/11/2020

SZH, Schweizerische Zeitschrift für Heilpädagogik (2020): Behinderung in den Medien. 26(4) p. 9-36

Urwyler, Christoph (2014): Bestandsaufnahme der Anlauf- und Fachstellen sexuelle Gewalt. Bericht zuhanden des Auftraggebers. Berne, [http://www.charta-praevention.ch/userfiles/downloads/Bericht\\_Anlauf-%20und%20Fachstelle%20sexuelle%20Gewalt.pdf](http://www.charta-praevention.ch/userfiles/downloads/Bericht_Anlauf-%20und%20Fachstelle%20sexuelle%20Gewalt.pdf), consulté le 2/10/2020

Zemp, Ahia: Herzfroh. Zeitschrift zu Fragen zu Freundschaft, Liebe und Sexualität. Contact et diffusion : Hochschule Lucerne – Soziale Arbeit, vreni.hurni@hslu.ch T +41 41 367 48 31

## Répertoire des liens

Groupe de travail interassociatif pour la prévention des abus sexuels, de la maltraitance et d'autres formes de violation de l'intégrité

<a href="http://www.agogis.ch">www.agogis.ch</a>	<a href="http://www.cisa-schweiz.ch">www.cisa-schweiz.ch</a>	<a href="http://www.procap.ch">www.procap.ch</a>
<a href="http://www.autismusschweiz.ch">www.autismusschweiz.ch</a>	<a href="http://www.insieme.ch">www.insieme.ch</a>	<a href="http://www.proinfirmis.ch">www.proinfirmis.ch</a>
<a href="http://www.avenirsocial.ch">www.avenirsocial.ch</a>	<a href="http://www.insos.ch">www.insos.ch</a>	<a href="http://www.sshid.ch">www.sshid.ch</a>
<a href="http://www.vereinigung-cerebral.ch">www.vereinigung-cerebral.ch</a>	<a href="http://www.integras.ch">www.integras.ch</a>	<a href="http://www.vahs.ch">www.vahs.ch</a>
<a href="http://www.curaviva.ch">www.curaviva.ch</a>	<a href="http://www.limita.ch">www.limita.ch</a>	

Autres organisations et offres

[www.avantidonne.ch](http://www.avantidonne.ch)

[www.blindpower.ch](http://www.blindpower.ch)

[www.buendner-standard.ch](http://www.buendner-standard.ch)

[www.charta-praevention.ch](http://www.charta-praevention.ch)

[www.espas.info](http://www.espas.info)

[www.fhnw.ch/de/studium/soziale-arbeit](http://www.fhnw.ch/de/studium/soziale-arbeit)

[www.forio.ch](http://www.forio.ch)

[www.frauenhaus-graubuenden.ch](http://www.frauenhaus-graubuenden.ch)

[www.ganz-frau.ch](http://www.ganz-frau.ch)

Happy Radio

Inclusion numérique

Ideenset "Vielfalt begegnen"

[www.inclusion-handicap.ch](http://www.inclusion-handicap.ch)

[www.isp-uster.ch](http://www.isp-uster.ch)

[www.jugendundmedien.ch/medienkompetenz-foerdern/sonderpaedagogik](http://www.jugendundmedien.ch/medienkompetenz-foerdern/sonderpaedagogik)

[www.klarundeinfach.ch](http://www.klarundeinfach.ch)

[www.klippklang.ch](http://www.klippklang.ch)

[www.liebi-plus.ch](http://www.liebi-plus.ch)

[www.limita.ch](http://www.limita.ch)

[www.praevita.ch](http://www.praevita.ch)

Radio loco-motivo (<https://rabe.ch/radio-loco-motivo/>)

[www.sehp.ch](http://www.sehp.ch)

[www.sexuelle-gesundheit.ch](http://www.sexuelle-gesundheit.ch)

Voyons plutôt

# Rapport approfondi : Les femmes réfugiées concernées par la violence



## Les femmes réfugiées concernées par la violence : la situation en Suisse

Rédigé par :

**Brava**  
Ehemals TERRE DES  
FEMMES Schweiz

**FIZ**  
● Fachstelle Frauenhandel  
und Frauenmigration



Mai 2021

### Sommaire

1.	Introduction .....	1
2.	Hébergement .....	1
2.1.	Infrastructures dans les centres d'asile (art. 60, al. 3 et point 314 du rapport explicatif) ....	1
2.2.	Encadrement (art. 60, al. 3) .....	3
2.3.	Accès à un soutien spécialisé (art. 60, al. 3 et art. 23) .....	6
2.4.	Soins de santé .....	9
2.5.	Interprétariat .....	10
3.	Procédure d'asile (art. 60, al. 1) .....	10
3.1.	Persécutions liées au genre comme motif de demande d'asile (art. 60, al. 1-3) .....	10
3.2.	Obstacles rencontrés par femmes concernées par la violence lors de la procédure .....	11
3.3.	Obstacles supplémentaires liés au cas de victimes d'actes de violence spécifiques .....	16
3.	Détention administrative en application du droit des étrangers .....	21
4.	Statistiques et recherche relatives aux femmes réfugiées concernées par la violence .....	21

## 1. Introduction

Les femmes réfugiées ont quasiment toutes vécu des violences (sexuées) dans leur pays d'origine ou au cours de leur fuite. En font partie le mariage forcé, l'excision génitale féminine (MGF), la violence domestique exercée par le conjoint (ou ex-conjoint) ou d'autres membres de la famille, la violence sexuée ou l'exploitation sur le chemin de l'exil ou dans les camps pour réfugié-e-s. Ces violences basées sur le genre laissent souvent des traces psychiques, et aussi parfois physiques, chez les femmes concernées et leurs enfants. Lorsque les femmes ont subi des violences à l'étranger, elles n'ont, en Suisse, quasiment aucun accès aux services spécialisés de soutien et de protection nécessaires. Une sérieuse lacune dans la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul qu'il convient de combler impérativement.

En Suisse aussi, les femmes réfugiées sont exposées à un risque élevé de violence. Comme l'ont montré plusieurs rapports dans le domaine de l'asile en Suisse en 2019, les femmes réfugiées ne sont pas non plus réellement en sécurité dans les structures d'asile. Leurs besoins spécifiques liés au genre ne sont quasiment pas pris en compte.

Dans la procédure d'asile aussi, les motifs de persécution liés au genre ne sont pas non plus pris en considération ou se voient accorder trop peu d'importance. Les conditions actuelles dans lesquelles sont effectuées les auditions dans le processus d'asile rendent difficile ne serait-ce que d'exprimer des expériences de violence basée sur le genre. L'absence, dans la procédure d'asile, d'une perspective liée au genre diminue les chances d'asile des femmes concernées par la violence. Même lorsque l'issue du processus d'asile est positive, les femmes réfugiées peuvent se retrouver exposées à un risque élevé de violence. Pour les femmes dont la demande d'asile n'a pu aboutir, le désespoir et la marginalisation sociale qui s'ensuivent peuvent encore plus favoriser la violence.

Une intégration systématique de la perspective liée au genre dans les questions relatives au logement, à l'encadrement et à l'octroi de protection dans le système d'asile suisse est primordiale afin que les femmes réfugiées concernées par la violence bénéficient enfin de la protection et du soutien prévus par la Convention d'Istanbul !

## 2. Hébergement

### 2.1. Infrastructures dans les centres d'asile (art. 60, al. 3 et point 314 du rapport explicatif)

#### Installations sanitaires

##### *A l'échelon fédéral*

Les centres fédéraux pour requérant-e-s d'asile (CFA) dans lesquels sont hébergé-e-s les requérant-e-s au cours des premières semaines et des premiers mois de la procédure d'asile disposent d'**installations sanitaires séparées pour les hommes et les femmes**.<sup>1</sup> Dans son rapport sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérant-e-s d'asile, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) constate que si les espaces de douche pouvaient être verrouillés, ce n'était pas le cas pour les douches individuelles. La plupart étaient néanmoins protégées des regards. En 2020, des douches verrouillables pour les femmes étaient en cours de planification dans au moins un CFA.<sup>2</sup> Le respect de l'intimité dans les toilettes des CFA n'était pas garanti en permanence.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 - 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 26, point 110

<sup>2</sup> Ibid. : version allemande p. 111, point 111

<sup>3</sup> Ibid. : version allemande p. 27, point 112 : dans un CFA, la plupart des verrous permettant de fermer les toilettes de l'intérieur ne fonctionnaient pas.

### *A l'échelon cantonal*

Le manque d'informations détaillées sur le sujet ne permet pas une évaluation globale de la situation dans les centres de requérant-e-s d'asile des cantons. Mais l'on sait que dans plusieurs centres, les installations sanitaires ne sont pas toujours séparées en fonction du sexe, et que leur **accès n'est pas suffisamment sûr**, ce qui engendre souvent des actes de violence sexuée à l'égard des femmes.<sup>4</sup> Les femmes concernées par la violence dénoncent par ailleurs le fait que les installations sanitaires soient souvent éloignées et que les femmes particulièrement traumatisées ont peur de s'y rendre (pendant la nuit).<sup>5</sup> D'après l'étude du CSDH (2019) sur la situation des femmes réfugiées dans les cantons, ces derniers ne proposent pas tous des centres d'hébergement collectif disposant d'installations sanitaires séparées en fonction du sexe et leur accès n'est souvent pas séparé. Par ailleurs, certains ne disposent **pas d'installations sanitaires en nombre suffisant pour les femmes** (p. ex. seulement une douche pour 24 femmes et 15 enfants).<sup>6</sup>

### **Hébergement séparé pour les hommes et les femmes** (cf. rapport explicatif, point 314)

#### *A l'échelon fédéral*

En Suisse, l'**hébergement séparé des hommes et des femmes célibataires** dans les CFA est prévu dans les dispositions du droit fédéral. Il a été mis en œuvre dans l'ensemble des CFA visités par la CNPT qui hébergent aussi bien des hommes célibataires que des femmes.<sup>7</sup> D'après la CNPT, les hébergements visités disposaient généralement de dortoirs pouvant être verrouillés de l'intérieur (cf. rapport explicatif, point 314). La plupart des centres ne disposaient pas de **salle commune exclusivement réservée aux femmes**, comme recommandé par le HCR<sup>8</sup>. Les femmes célibataires, en particulier, devaient par conséquent se retirer dans leur dortoir pour trouver du calme.

#### *A l'échelon cantonal*

A l'échelon cantonal, il n'existe **aucune disposition contraignante relative à l'hébergement sensible au genre pour les requérant-e-s d'asile**. Des réglementations cantonales dans ce sens sont toutefois possibles.<sup>9</sup> Dans les hébergements visités par le CSDH, aucune femme voyageant seule n'était hébergée dans la même pièce qu'un homme voyageant seul. Mais il manque parfois d'étages ou logements séparés pour les hommes et les femmes.<sup>10</sup> Par ailleurs, les centres d'hébergement manquent souvent cruellement de place, de possibilité pour se retirer au calme ou de chambres séparées pour les mères et leurs nouveau-nés. En outre, les **conditions d'hygiène sont souvent insuffisantes**.<sup>11</sup> Pour les femmes concernées, les chambres qui ne peuvent pas être verrouillées représentent un réel problème : les hommes rentrent souvent dans les chambres des femmes si bien qu'elles vivent dans l'angoisse constante.<sup>12</sup> Ces lacunes confirment le fait que dans la plupart des cantons, il n'existe aucun modèle d'accueil lié au genre ou de pratiques standardisées, ce qui va à l'encontre des obligations prévues dans la Convention d'Istanbul (art. 60, al. 3). La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales va publier pour l'été 2021 un guide à caractère non contraignant relatif à la gestion des personnes concernées par la violence dans les hébergements d'asile des cantons.

<sup>4</sup> BernerZeitung (13.03.2021, en allemand) : [Als Frau im Rückkehrzentrum – Der gefährliche Weg auf die Toilette](#). Le centre de renvoi d'Aarwangen manque systématiquement de toilettes séparées en fonction du sexe et l'accès aux installations sanitaires n'est pas sûr. Des cas de violence sexuée se sont produits.

<sup>5</sup> Brava (2021) : Recommandations de femmes réfugiées concernant l'hébergement dans les centres d'asile. Projet « Voix de femmes réfugiées ».

<sup>6</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 55

<sup>7</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 - 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 27, point 115

<sup>8</sup> HCR (2017) : Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux (en allemand avec résumé en français)

<sup>9</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 9

<sup>10</sup> Ibid. : version allemande p. 118

<sup>11</sup> Ibid. : version allemande pp. 10-11

<sup>12</sup> Brava (2021) : Recommandations de femmes réfugiées concernant l'hébergement dans les centres d'asile. Projet « Voix de femmes réfugiées »



### Revendications :

- adoption de directives contraignantes relatives à l'hébergement pour tous les centres d'asile avec une mise à disposition de dortoirs séparés pour les hommes et les femmes, des installations sanitaires garantissant le respect de la sphère privée, un accès plus sûr et des salles de séjour réservées aux femmes ;
- examen prioritaire des conditions d'hébergement des femmes traumatisées (notamment les victimes de la traite des êtres humains) ainsi que des personnes LGBTIQIA+ dans des institutions spécialisées ou des logements plus petits ;
- monitoring régulier et indépendant de la situation en matière d'hébergement dans les centres de requérant-e-s d'asile à l'échelon aussi bien fédéral que cantonal.

## 2.2. Encadrement (art. 60, al. 3)

### Lignes directrices sensibles au genre (rapport explicatif, point 316)

#### *A l'échelon fédéral*

A l'heure actuelle, les CFA ne disposent d'**aucune ligne directrice sensible au genre, relative au traitement des personnes concernées par la violence**. Le Plan d'exploitation Hébergement (PLEX) du SEM fait référence aux personnes vulnérables, notamment aux femmes célibataires, de manière ponctuelle et très générale. La plupart du temps, seule la direction du CFA connaît l'existence de ces éléments.<sup>13</sup> **Le personnel chargé de l'encadrement et de la sécurité ignore souvent comment identifier les personnes concernées par la violence**. Le SEM est en train d'élaborer, probablement pour la fin de l'année 2021, des lignes directrices relatives au traitement des personnes ayant des besoins particuliers, avec une attention particulière portée aux femmes concernées par la violence, ainsi qu'aux aspects liés au genre. On ignore encore l'étendue et la forme que prendront la sensibilisation et la formation du personnel (de sécurité, d'encadrement, de santé) par des spécialistes compétente-e-s, par rapport à l'application de ces lignes directrices.

#### *A l'échelon cantonal*

La situation au niveau des cantons est confuse. En 2019, le canton de Schaffhouse a élaboré, avec l'aide d'une organisation spécialisée, des lignes directrices sensibles au genre concernant l'encadrement. D'après le rapport du CSDH de 2019, les cantons retenus pour l'étude ne disposent d'aucune directive sensible au genre relative à l'hébergement, à la sécurité et prise en charge, aussi bien au niveau des organisations gérant l'hébergement qu'au niveau des différents centres d'hébergement collectif. C'est plutôt **une démarche au « cas par cas » qui domine**.<sup>14</sup>

### Prévention de la violence (notamment art. 18, al. 1 et art. 28)

#### *A l'échelon fédéral*

Au sein des CFA, les altercations violentes sont monnaie courante. Les questions d'addictions y sont souvent pour quelque chose et selon le rapport de la CNPT, la mise en place, dans l'un des CFA examinés, d'une consultation pour les personnes dépendantes effectuée avec un psychiatre spécialiste des

<sup>13</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 – 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 13 s., point 46

<sup>14</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 10, p. 14, p. 79

addictions, a contribué à réduire les tensions.<sup>15</sup> Ces dernières années, plusieurs cas de requérant-e-s d'asile ayant subi de **graves violences physiques de la part du personnel chargé de la sécurité** dans différents CFA, pouvant aller jusqu'à la torture, ont été signalés.<sup>16 17 18 19</sup> Après plusieurs mois de pression médiatique, le SEM a fini par ordonner une enquête externe ainsi que la suspension de plusieurs membres du personnel de sécurité impliqués.<sup>20</sup> Dans tous les CFA, une gestion des plaintes confiée à un service externe et facile d'accès fait défaut, tout comme l'adoption d'autres mesures essentielles de prévention de la violence.<sup>21</sup> En mai 2021, le SEM a publié un plan de prévention de la violence. Des précisions sont toutefois encore attendues concernant la formation de base et continue, la gestion des plaintes par un bureau externe et l'implication accrue des requérant-e-s d'asile. Dans sa version actuelle, le plan ne traite pas suffisamment la question de la prévention de la violence basée sur le genre.

#### *A l'échelon cantonal*

Dans de nombreux cantons, il n'existe aucun plan de protection sensible au genre contre la violence, que ce soit au niveau des organisations gérant l'hébergement ou au niveau des différents centres d'hébergement collectif.<sup>22</sup> L'étude du CSDH fait état de plusieurs **cas de violence au sein des centres d'hébergement collectif** cantonaux, qui vont du harcèlement sexuel et de la violence domestique à la traite d'êtres humains et au viol. Ces violences seraient le fait de membres de la famille et de résident-e-s des centres, mais aussi de membres du personnel d'encadrement, de sécurité et de soins. Le personnel d'encadrement ne se rend souvent pas compte des violences dans les centres ou n'intervient pas, par manque de preuves ou parce qu'il n'est pas suffisamment qualifié ni soutenu pour gérer la situation.<sup>23</sup> La plupart des cantons n'enregistrent pas les cas de violence commis à l'encontre des requérant-e-s d'asile et le problème est **largement sous-estimé par les autorités compétentes**.<sup>24</sup>

### **Identification précoce** (rapport explicatif, point 314)

#### *A l'échelon fédéral*

Le pourcentage de femmes réfugiées concernées par la violence, estimé comme élevé par les spécialistes, contraste avec **le nombre de cas identifiés ou rapportés, jugé faible** par les services spécialisés.<sup>25</sup> Les rôles des différent-e-s acteurs/trices au sein des CFA et **les processus de reconnaissance et d'identification des personnes vulnérables ne sont pas définis avec suffisamment de clarté**. En outre, la collaboration avec des services spécialisés externes, publics et privés, la police et le ministère public en vue d'identifier, de soutenir et de protéger les femmes concernées par la violence, n'est pas systématique.<sup>26</sup> Le personnel, dans sa majorité, n'est pas suffisamment sensibilisé à cette thématique et, faute de processus spécifiques, n'est pas au clair sur son rôle.<sup>27</sup>

<sup>15</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 – 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 24, point 95

<sup>16</sup> 20 Minuten (14.05.2020, en allemand) : [Basel: «Die Securitas verprügeln uns, danach rufen sie die Polizei»](#)

<sup>17</sup> Ajour magazin (04.02.2020, en allemand) : [Erneut Gewalt durch Securitas im Bundesasylzentrum Embrach](#)

<sup>18</sup> SRF (13.05.2020, en allemand) : [Prügel-Klima in Basler Asylzentrum](#). Plusieurs requérant-e-s d'asile du CFA de Bässlegut ont fait part de nombreux cas d'usage de violence disproportionnée par des membres du personnel de Securitas, restés souvent sans conséquences pour leurs auteur-e-s.

<sup>19</sup> Amnesty International Suisse (2021) : [« Je demande que les requérants d'asile soient traités comme des êtres humains »](#)

<sup>20</sup> WOZ (06.05.2021, en allemand) : [Die Rapporte der Gewalt](#).

<sup>21</sup> OSAR (05.05.2021) : communiqué de presse : [Violences dans les centres fédéraux : il faut de toute urgence un organisme indépendant de gestion des plaintes](#)

<sup>22</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 10, p. 14, p. 79

<sup>23</sup> Ibid. : version allemande p. 119

<sup>24</sup> Ibid. : version allemande p. 49

<sup>25</sup> Ibid. : version allemande p. 77

<sup>26</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 - 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 14, point 8

<sup>27</sup> Ibid. : version allemande p. 32, point 134

En outre, il serait primordial que **les informations relatives aux cas de violence à l'égard des femmes réfugiées** soient transmises aux services compétents impliqués dans **la procédure d'asile** (art. 60) ainsi qu'au personnel de santé et aux centres de conseil juridique, afin d'être prises en compte et que les mesures de soutien adéquates puissent être mises en place en temps opportun (p. ex. accès à un soutien psychologique).

#### *A l'échelon cantonal*

Dans son étude, le CSDH dénonce l'**absence**, au niveau des organisations gérant l'hébergement comme au niveau des différents centres d'hébergement collectif, **de procédures standardisées relatives à l'identification des femmes concernées par la violence**, dans les cantons passés sous revue. Certains cantons utilisent cependant des systèmes de dépistage permettant d'identifier à un stade précoce les cas de violence à l'égard des femmes.<sup>28</sup> Contrairement au modèle romand, les entretiens médicaux passés à l'arrivée dans les CFA de Suisse alémanique ne sont pas suffisamment bien adaptés pour permettre d'identifier les femmes concernées par la violence. En Suisse romande, les entretiens médicaux se déroulent dans des structures médicales spécialisées dans le domaine de la migration, en présence d'interprètes communautaires.<sup>29</sup>

#### **Personnel** (rapport explicatif, point 314)

Les cantons examinés ne disposent pas du **budget et du personnel nécessaires** pour garantir aux femmes et aux filles requérantes d'asile qui y séjournent un hébergement et un encadrement conformes aux dispositions de la Convention d'Istanbul.<sup>30</sup> Cette situation ne permet pas la mise en place d'un système de référent-e-s dans l'accompagnement psychosocial et rend difficile l'établissement d'un rapport de confiance primordial pour identifier les femmes concernées par la violence et faire remonter les informations.

Dans plusieurs des cantons (GE, NE, NW) analysés par l'étude du CSDH, les **services sociaux sont externalisés**, si bien qu'on ne trouve plus de travailleurs/euses sociaux/ales dans les centres d'hébergement.<sup>31</sup> Cela rend plus difficile l'instauration d'un rapport de confiance avec les requérantes d'asile ainsi que l'identification des femmes concernées par la violence.

Selon la CNPT<sup>32</sup>, le **rôle de la sécurité est prépondérant par rapport à l'encadrement**, ce qui peut causer des préjudices pour les requérant-e-s d'asile en général et les femmes concernées par la violence en particulier.

Les **services de sécurité** mandatés par le SEM sont souvent inexpérimentés et **ne disposent pas de la formation nécessaire au travail dans un centre d'asile**.<sup>33</sup> Le **personnel chargé de l'encadrement et des soins de santé** devrait lui aussi être mieux formé aux thèmes du traumatisme et de la violence basée sur le genre. Les cours de formation, souvent de courte durée, ne sont pas obligatoires ni suffisamment poussés. Souvent, ils sont suivis par le personnel d'encadrement permanent et rarement par le personnel de nuit ou celui chargé de la sécurité. En outre, les services spécialisés mettent en doute

---

<sup>28</sup> P. ex. le canton de Vaud ainsi que le Service ambulatoire CRS pour victimes de la torture et de la guerre à Berne.

<sup>29</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 79

<sup>30</sup> Ibid. : version allemande p. 10

<sup>31</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 61

<sup>32</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 - 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 6, point 6

<sup>33</sup> Ibid : version allemande p. 5 s., point. 6

la qualité des formations réalisées en interne.<sup>34</sup> Dans les centres d'hébergement, la tendance est d'embaucher **toujours moins de travailleurs/euses sociaux/ales** au profit d'un personnel moins qualifié.

Dans les centres d'hébergement cantonaux, l'équipe d'encadrement de jour est parfois sciemment composée d'hommes et de femmes. Mais il n'est **pas toujours possible de garantir la présence d'une personne de contact de sexe féminin**, que ce soit au sein du personnel d'encadrement, du personnel de nuit, de sécurité ou de santé, ou concernant les interprètes.<sup>35</sup> A titre d'exemple, dans tous les centres d'hébergement cantonaux examinés proposant un modèle « médecin de famille », le médecin était un homme.<sup>36</sup>

#### Revendications :

- mise en place de procédures standardisées assorties de responsabilités claires et de processus d'identification, de soutien et de protection des femmes concernées par la violence (p. ex. « dépistages » des personnes victimes de violence et de traumatisme à leur arrivée au CFA) ;
- sensibilisation et formation obligatoire de l'ensemble du personnel d'encadrement, de sécurité et de santé par des professionnel-le-s spécialisé-e-s dans le traumatisme et la violence basée sur le genre ;
- renforcement de l'encadrement par rapport à la sécurité ;
- plans de prévention de la violence avec système de gestion des plaintes facile d'accès dans tous les centres d'hébergement et examen indépendant des cas de violence ;
- garantie de pouvoir disposer, au sein du personnel d'encadrement, de sécurité et de santé, de personnes de contact de sexe féminin.

### **2.3. Accès à un soutien spécialisé** (art. 60, al. 3 et art. 23)

#### **Transmission d'informations en vue de soutenir les victimes de violences** (art. 19)

##### *A l'échelon fédéral*

Après l'entrée dans un CFA, des séances d'information sur la cohabitation au sein du centre sont organisées à l'attention des requérant-e-s d'asile. La plupart des CFA offrent une possibilité institutionnalisée de s'entretenir avec la direction du centre. Rares toutefois étaient les femmes à savoir qu'elles pouvaient s'adresser à la police et, le cas échéant, au service d'aide aux victimes et à d'autres services spécialisés, p. ex. dans le cas de harcèlement, et qu'elles pouvaient bénéficier d'aide au niveau pénal. Même après une information appropriée, les femmes concernées devraient être accompagnées et soutenues activement dans leurs échanges avec la police ou le service d'aide aux victimes ou d'autres services spécialisés.<sup>37</sup>

##### *A l'échelon cantonal*

Dans la plupart des centres d'hébergement cantonaux aussi, une transmission proactive des informations et, le cas échéant, un accompagnement vers les offres de soutien aux femmes victimes de violence font défaut.<sup>38</sup>

<sup>34</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 92

<sup>35</sup> Ibid. : version allemande p. 11

<sup>36</sup> Ibid. : version allemande p. 60

<sup>37</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 - 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 15, point 61

<sup>38</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 83

## Accès effectif au soutien

Conformément à la Convention d'Istanbul (art. 18, al. 2 ; art. 20, al. 1; art. 22, al. 2 ; art. 25 ; art. 60, al. 3, et point 315 du rapport explicatif), le droit à l'accès effectif au soutien spécialisé doit être garanti à toutes les femmes concernées par la violence, indépendamment de leur statut de séjour où du lieu où elles ont subi des violences. Les femmes réfugiées concernées par la violence ont accès aux prestations prévues par la loi fédérale sur l'aide aux victimes (LAVI) lorsque les faits de violence ont été commis en Suisse. Or, ces femmes sont rarement identifiées comme victimes de violence ou alors elles se décident à ne pas faire appel aux prestations d'aide aux victimes par peur de retraumatisation, par honte, en raison de leur lien avec l'auteur de l'infraction, par crainte d'une issue négative à la procédure d'asile, ou par manque d'information sur les droits sexuels et la LAVI.<sup>39</sup>

### *A l'échelon fédéral*

Dans les CFA, la prise en charge psychiatrique des requérant-e-s d'asile se limite généralement aux situations aiguës. Pour un traitement, il faut souvent attendre jusqu'à après l'attribution à un canton.<sup>40</sup> La détection et l'identification des troubles psychiques chez les requérant-e-s d'asile se déroulent généralement au cas par cas et l'aiguillage vers des psychiatres à des fins de diagnostic ou de traitement n'est pas systématique.<sup>41</sup>

### *A l'échelon cantonal*

Le rapport du CSDH constate que les femmes concernées par la violence et relevant du domaine de l'asile cantonal rencontrent de nombreuses difficultés pour accéder au soutien nécessaire. Le système de tri par les médecins de famille est lacunaire. La **présence d'interprètes communautaires** lors de la prise en charge médicale **fait défaut**. Il n'y a généralement pas non plus d'accompagnement psychosocial.<sup>42</sup> **L'octroi d'un soutien psychologique ou psychiatrique est souvent refusé par les personnes responsables de la santé dans les centres d'hébergement collectif** et le stress psychologique sous-estimé.

Dans les faits, **les femmes concernées par la violence et relevant du domaine de l'asile sont rarement aiguillées vers des services spécialisés**.<sup>43</sup> L'aiguillage dépend largement du climat politique dans les cantons. Dans l'un des cantons examinés, l'organisation gérant le centre subit des pressions pour qu'elle règle les problèmes « en interne » tandis que dans d'autres cantons, les victimes de violence sont vite aiguillées vers des services spécialisés.<sup>44</sup> Dans un des cantons, les autorités règlent les cas de violence domestique en préconisant que la victime soit transférée vers un autre centre d'hébergement collectif, au lieu de transférer l'auteur-e de l'infraction et de permettre à la victime de bénéficier d'un soutien spécialisé ou de lui trouver une place dans un refuge (art. 23).<sup>45</sup>

L'accès à une assistance juridique gratuite (art. 57) ainsi qu'aux poursuites pénales (art. 29, 30, 49 et 50) est souvent difficile, notamment lorsque les faits de violence ont été commis à l'étranger.

**Par ailleurs, l'accès aux prestations de soutien spécialisées est encore plus limité pour les requérantes d'asile déboutées.** Et ce, p. ex., en raison de l'absence de moyens financiers ou de la situation

---

<sup>39</sup> Ibid. : version allemande p. 95 s.

<sup>40</sup> CNPT (2021) : Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (2019 - 2020) (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 6, point 10

<sup>41</sup> Ibid. : version allemande p. 32, point 133

<sup>42</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 89

<sup>43</sup> Ibid. : version allemande p. 88

<sup>44</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 88

<sup>45</sup> Ibid. : version allemande p. 88

géographique des centres. Ces personnes sont exposées à un risque élevé de se retrouver isolées socialement et de subir des violences, en raison de l'absence de mécanismes de soutien et de protection.<sup>46</sup>

**Sur la question de l'accès au soutien, les enfants qui ont été témoins d'actes de violence sont souvent oublié-e-s** alors qu'ils/elles ont eux/elles aussi droit à une assistance, comme le prévoit l'art. 26 de la Convention d'Istanbul. Selon la situation, ils/elles se retrouvent parfois seul-e-s face aux traumatismes vécus, ce qui peut affecter profondément leur développement (professionnel et social).

### **Violences commises à l'étranger (art. 4)**

Nombreuses sont les femmes réfugiées à avoir subi des violences à l'étranger. Ces femmes n'ont pas droit aux prestations prévues par la loi sur l'aide aux victimes d'infractions car celui-ci s'applique uniquement aux faits de violence commis en Suisse. En conséquence, les femmes ayant subi des violences à l'étranger ne reçoivent souvent pas le soutien dont elles ont impérativement besoin. Elles doivent gérer seules les conséquences physiques et psychiques des violences massives dont elles ont été victimes ou se retrouvent de nouveau exposées à un risque élevé de violence suite à une expulsion de Suisse. Beaucoup craignent le renvoi vers les pays où elles ont subi des violences et l'exploitation, et où le risque d'y être à nouveau exposées demeure. La grande majorité des personnes concernées par la violence n'ont même pas accès à un centre de consultation, soit parce qu'elles ne sont même pas au courant des offres de soutien, qu'elles ont honte de s'y rendre ou parce que les centres leur refusent tout simplement l'accès. Il y aurait un nombre important de femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger non recensés.

Les autorités ont annoncé réfléchir à des solutions pragmatiques pour que les femmes réfugiées ayant subi des violences à l'étranger et qui ont des « perspectives de rester » aient un meilleur accès aux prestations d'aide et de soutien.<sup>47</sup> Néanmoins, des mesures concrètes restent à prendre. En outre, l'accès au soutien spécialisé doit impérativement être facilité, indépendamment de la « perspective de rester » d'une personne, c.-à-d. de son statut de séjour.

*Des informations de fond supplémentaires relatives aux femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger sont disponibles dans le rapport détaillé « Accès au soutien spécialisé pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger. »*

### **Offres de soutien psychologique insuffisantes**

La situation en termes d'offres de soutien psychologique varie fortement d'un canton à l'autre. Le plus souvent, les offres ne sont pas suffisamment développées, ne disposent pas de la double qualification (asile et genre) ou sont difficilement accessibles.<sup>48</sup> Il manque de programmes d'accompagnement psychosocial et de prise en charge psychologique et psychiatrique qui bénéficient de l'intervention d'interprètes communautaires. Selon les estimations, seuls 10 % (Suisse alémanique) et 50-60 % (dans les grands cantons de Suisse romande) des personnes ayant besoin d'un traitement et relevant du domaine de l'asile sont prises en charge.<sup>49</sup>

### **Coopération avec les services spécialisés (art. 9)**

A ce jour, la coopération avec les services spécialisés ne s'effectue que de manière ponctuelle (p. ex. dans le domaine de la traite des êtres humains) et n'est pas institutionnalisée.<sup>50</sup> En conséquence, les femmes concernées par la violence ne sont souvent pas identifiées et ne trouvent pas le soutien adapté

<sup>46</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 90

<sup>47</sup> Conseil fédéral, communiqué de presse du 16.10.2019, [Rapport sur la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile](#)

<sup>48</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 93

<sup>49</sup> Ibid. : version allemande p. 127

<sup>50</sup> Ibid. : version allemande p. 15, point 52

et la protection dont elles ont impérativement besoin. Par ailleurs, les services spécialisés manquent souvent de moyens financiers suffisants pour pouvoir garantir le soutien nécessaire.

#### Revendications :

- *information régulière, proactive et spécifique au genre sur les offres de soutien pour les femmes victimes de violences (cf. Rapport explicatif, point 314) ;*
- *orientation précoce et systématique des femmes concernées par la violence et ayant besoin d'un soutien vers des services spécialisés dans les questions liées au groupe concerné ou à la violence, ou vers des refuges avec accès au conseil juridique et possibilité d'engager des poursuites pénales (art. 20) ;*
- *accès effectif au soutien, aussi pour les requérantes d'asile déboutées (financement des frais de transport) et pour les enfants témoins de violence (art. 4 et art. 26) ;*
- *accès à l'ensemble des prestations de protection et de soutien spécialisées, aussi pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger, et ce indépendamment du statut de séjour (art. 4) ;*
- *coopération institutionnalisée avec les services spécialisés et garantie de financement (art. 18, art. 20 et art. 22) ;*
- *mise en place d'offres de soutien spécialisées pour répondre aux besoins des femmes et des filles concernées par la violence relevant du domaine de l'asile (art. 22).*

## **2.4. Soins de santé**

### **Accès autodéterminé aux soins de santé (art. 25)**

En principe, les requérantes d'asile ont accès à tout moment à l'infirmierie du centre d'hébergement. Le personnel soignant réalise habituellement un tri avant une visite médicale. Mais souvent, dans les centres, les professionnel-le-s de la santé servent de filtre à l'accès aux soins physiques et psychiatriques. Plusieurs cas de refus de prise en charge psychologique et physique ont été signalés, alors qu'elle s'avérait impérativement et visiblement nécessaire. Dans ce genre de situation, les requérantes d'asile sont soumises à la volonté du personnel soignant du centre. Il arrive parfois aussi qu'une prise en charge médicale ou psychiatrique soit retardée trop longtemps, ce qui accroît souvent les souffrances.

### **Formation du personnel de santé (art. 15)**

Le personnel médical dans les centres d'hébergement collectif n'est pas suffisamment sensibilisé au sujet de la santé sexuelle et reproductive ainsi que de la violence basée sur le genre, et même le personnel médical chargé des soins de base (p. ex. médecins de famille, gynécologues, sages-femmes) manque souvent de connaissances approfondies sur les questions spécifiques à l'asile (p. ex. détection des MGF lors des examens gynécologiques, prise en charge des mères).<sup>51</sup>

#### Revendications :

- *accès autodéterminé et rapide aux soins de santé physique et psychique (pas de « gatekeeping ») (art. 20) ;*

<sup>51</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 13 et p. 16



- *présence systématique, dans les centres d'hébergement collectif, de personnel médical qualifié et formé aux questions relatives aux violences basées sur le genre et à la santé sexuelle et reproductive (art. 15), qui puisse ainsi garantir un accès rapide et adéquat aux soins de santé physique et psychique (art. 20) ;*
- *accès à des médecins spécialistes formé-e-s aux spécificités de l'asile (art. 20).*

## 2.5. Interprétariat

Souvent, les femmes réfugiées ne bénéficient d'aucun service d'interprétariat lors de leurs échanges avec des professionnel-le-s et les autorités, ou bien ces services ne sont pas assurés par des femmes ou par des personnes formées et sensibilisées aux questions liées à la violence, au traumatisme et au genre. Il n'y a qu'au cours de la procédure d'asile que le recours à une interprète de sexe féminin est systématique en présence d'indices de violence basée sur le genre. En conséquence, les femmes réfugiées ne peuvent pas s'exprimer de manière adéquate, et encore moins parler de leurs expériences de la violence. De plus, elles ne reçoivent aucune information compréhensible pour prendre des décisions de manière autonome. Ainsi, à cause de l'absence d'interprète, des stérilisations et des interruptions de grossesse ont été commises alors qu'elles n'étaient pas souhaitées.<sup>52</sup>

### Revendication :

- *interprétariat communautaire professionnel garanti dans toutes les situations (art. 56).*

## 3. Procédure d'asile (art. 60, al. 1)

### 3.1. Persécutions liées au genre comme motif de demande d'asile (art. 60, al. 1-3)<sup>53</sup>

L'art. 3, al. 2 de la loi suisse sur l'asile (LAsi) stipule qu'il doit être tenu compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes. Récemment, l'article D2 du manuel Asile et retour du SEM consacré aux persécutions liées au genre a été modifié et des clarifications ou des améliorations ont été apportées aux questions liées à la pratique (p. ex. nouvelle partie intitulée « Les femmes dans les situations de conflits – Viols en temps de guerre »), ce qu'il faut saluer. Le SEM reconnaît les sept « groupes sociaux déterminés » en matière de genre suivants comme déterminants en matière d'asile : les victimes de mutilations génitales féminines (MGF), les victimes de violences domestiques, les victimes de mariage forcé, les victimes de législations discriminatoires, les victimes de politique de l'enfant unique/avortement forcé/stérilisation forcée, les victimes de crimes d'honneur et les victimes en raison de l'orientation sexuelle/l'identité genre (« sexual orientation-gender identity » [SOGI]).<sup>54</sup> Et pourtant, il arrive encore souvent que, dans la pratique, les femmes victimes de persécutions liées au genre voient leur demande d'asile rejetée. Les motifs de rejet s'expliquent par les difficultés d'ordre général rencontrées lors de la procédure par les femmes concernées par la violence et mentionnées ci-après, ainsi que par des obstacles supplémentaires spécifiques au type de violence.

<sup>52</sup> CSDH (2019) : Analyse de la situation des femmes relevant du domaine de l'asile. La situation dans les cantons (Postulat Feri 16.3407) (étude en allemand avec résumé en français), version allemande p. 12

<sup>53</sup> Lucia Della Torre (2000) : La pratique suisse concernant les « motifs de fuite spécifiques aux femmes » à la lumière de la Convention d'Istanbul, in : Asyl/ 4/2000 ; Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR (éd.) (à paraître en français en 2021) : Manuel de la procédure d'asile et de renvoi ; Rapport du HCR « Identifier et soutenir rapidement les demandeurs d'asile ayant des besoins particuliers » ; Domaine Droit de l'OSAR (février 2021) : Respect de la Convention d'Istanbul : les rapports du GREVIO et leur utilisation dans les procédures d'asile concernant les cas de violence de genre

<sup>54</sup> SEM, Manuel Asile et retour – [Les persécutions liées au genre](#)

### 3.2. Obstacles rencontrés par femmes concernées par la violence lors de la procédure

#### Clarification des cas individuels des femmes originaires de « pays sûrs » (art. 60, al. 1-3)

L'appréciation du SEM concernant les allégations de crimes sur l'honneur, de violence domestique ou de mariage forcé portées par certaines femmes, originaires notamment des Balkans, est particulièrement restrictive. Les demandes d'asile présentées pour ces motifs sont généralement refusées au motif que les pays concernés sont considérés comme « pays sûrs » et par conséquent comme étant en mesure de ou disposés à garantir une protection adaptée aux femmes et aux filles concernées par la violence.<sup>55</sup> La désignation d'un Etat comme « pays sûr » ne dispense pas les autorités d'examiner avec attention la situation spécifique de chaque requérante d'asile. Car souvent, dans certains pays où les ressortissant-e-s jouissent « en règle générale » de la protection de l'Etat, certains groupes ethniques se retrouvent exposés à des violences fondées sur des motifs ethnique, religieux ou autres.<sup>56</sup> En outre, la notion théorique de protection ne signifie pas que celle-ci le soit dans la pratique.

Le problème concerne également les rapatriements vers les Etats tiers sûrs des personnes bénéficiant du statut de protection. Ainsi, une femme d'origine iranienne qui avait été violée à deux reprises dans un camp de réfugié-e-s en Grèce s'est vue déboutée et renvoyée dans ce pays alors que les conditions pour les personnes bénéficiant du statut de protection y sont particulièrement mauvaises (et l'accès aux soins médicaux difficile).<sup>57</sup> Ni le SEM ni le TAF ne mentionnent les rapports du GREVIO dans ces cas.

#### Prise en considération des troubles post-traumatiques lors de la procédure (art. 60, al. 1-3)

On constate avec regret que le Manuel Asile et retour du SEM ne fait aucune mention des directives du HCR relatives à l'audition des victimes de violence basée sur le genre. Or, pour être conformes à ces dernières, il serait nécessaire que les personnes chargées des auditions ne demandent pas de détails concernant les sévices sexuels, l'important pour déterminer si la peur de la persécution est fondée étant d'établir qu'une forme quelconque de service a bien été subie. Le Manuel du SEM est de l'avis qu'une attitude « attentive et parallèlement résolue » devrait permettre aux victimes d'« exposer leurs motifs de manière circonstanciée. »<sup>58</sup>

Le SEM ne tient souvent pas suffisamment compte de l'état de santé des requérant-e-s d'asile ou n'attend pas les rapports médicaux pour rendre sa décision (cf. accord de Dublin / apport de la preuve matérielle), quand bien même cela s'avère essentiel non seulement pour l'appréciation d'éventuels obstacles au renvoi mais également pour l'évaluation de la vraisemblance des motifs d'asile avancés. Il est reconnu que les personnes ayant subi des traumatismes ont du mal à exprimer leurs motifs d'asile.

Les collaborateurs/trices du SEM en charge de ces dossiers ne sont souvent pas spécialisé-e-s et insuffisamment formé-e-s aux persécutions liées au genre.

#### Examen de la vraisemblance

De nombreuses demandes d'asile pour motifs liés au genre sont rejetées sur la base d'un manque de vraisemblance. Plus fondamentalement, la question de la vraisemblance est examinée de manière très

<sup>55</sup> Concernant l'Albanie, TAF, arrêt D-1960/2019 du 7 mai 2019 ; concernant la Macédoine, TAF, arrêt E-2883/2019 du 28 juin 2019.

<sup>56</sup> Organisation suisse d'aide aux réfugiés (éd.) (à paraître en français en 2021) : Manuel de la procédure d'asile et de renvoi ; version allemande p. 650

<sup>57</sup> TAF, arrêt E-1657/2020 du 26 mai 2020 (en allemand)

<sup>58</sup> Lucia Della Torre (2000) : La pratique suisse concernant les « motifs de fuite spécifiques aux femmes » à la lumière de la Convention d'Istanbul, in : Asyl/ 4/2000

stricte dans la procédure d'asile, ce qui soulève toutefois certains problèmes lors des demandes d'asile déposées par des femmes.

Le Manuel Asile et retour du SEM mentionne que les répercussions des traumatismes sont de nature à affecter la « perception, la verbalisation et la mémoire » et que « la vraisemblance d'allégations portant sur des événements psychiquement pénibles en relation avec une persécution liée au genre avancées tardivement en cours de procédure n'est pas, sans autre, entachée ». Or, dans la pratique, il arrive encore que l'administration nie la crédibilité des récits des requérantes d'asile victimes de violences sexuelles en raison d'un manque de détails, de contradictions mineures ou précisément pour la tardiveté des déclarations.<sup>59 60 61 62 63</sup> Le TAF reconnaît en revanche que souvent les personnes gravement traumatisées ne peuvent pas parler spontanément, de manière complète et cohérente, de ce qu'elles ont vécu, et ont tendance à éviter toute référence aux événements à l'origine de leur traumatisme. Cette tendance peut même aller jusqu'à l'incapacité, totale ou partielle, de se souvenir des aspects importants de la période d'exposition au facteur de stress.<sup>64 65</sup> En outre, le TAF reconnaît que les rôles liés au genre socialement construits, la perception des attentes, le contexte culturel et le niveau d'éducation faussent l'appréciation de la vraisemblance des déclarations. Sont également prises en compte la stigmatisation et la honte ressentie dans les cas de violence sexuelle, qui mènent à des stratégies d'évitement.

La difficulté pour les femmes à accéder aux informations, soit parce que ces dernières ne peuvent être transmises que de manière limitée à des femmes, en raison de la nature des tâches des femmes au sein des organisations ou parce qu'elles ont été persécutées en raison de caractéristiques insinuées ou d'appartenance, est encore trop peu prise en considération. L'accès aux moyens de preuve leur est, lui aussi, souvent limité, en raison de leur statut légal, de leurs compétences linguistiques ou des risques que cela peut engendrer pour elles. Parce que les persécutions ont souvent lieu au sein de la sphère privée, et à cause du sentiment de honte ressenti par les femmes et la peur de la stigmatisation, celles-ci sont difficiles à documenter. Il est également souvent difficile d'obtenir des informations sur les pays d'origine (Country of Origin Information, COI) concernant les persécutions liées au genre.<sup>66</sup>

Enfin, les attentes spécifiques au genre de la personne chargée de mener l'audition et de celle chargée de rendre une décision ont une influence sur l'examen de la vraisemblance.<sup>67</sup> Malgré cela, il est souvent reproché aux femmes, lors de la procédure d'asile, de renvoyer une image stéréotypée des persécutions liées au genre dont elles ont été victimes.

---

<sup>59</sup> Lucia Della Torre (2000) : La pratique suisse concernant les « motifs de fuite spécifiques aux femmes » à la lumière de la Convention d'Istanbul, in : Asyl/ 4/2000, p. 13

<sup>60</sup> Voir : TAF, arrêt E-4444/2018 du 7 août 2020 (en allemand) ; TAF, arrêt D-6998/2017 du 8 juillet 2019, consid. 6.2.2. (en allemand) ; TAF, arrêt E-5954/2016 du 12 juin 2018, consid. 3.1.1.

<sup>61</sup> P. ex. TAF, arrêt D-6998/2017 du 8 juillet 2019 (en allemand). Dans cette affaire, concernant une femme qui avait été violée par le second mari de sa mère, le SEM avait rejeté la demande comme non crédible par manque de détails.

<sup>62</sup> TAF, arrêt E-5954/2016 du 12 juin 2018. Le SEM avait rejeté la demande d'une femme qui avait été violée alors qu'elle était enceinte de son premier enfant. Le SEM avait estimé son récit stéréotypé, évasif et indigent. Le TAF avait considéré quant à lui que les imprécisions pouvaient être la conséquence des « violences extrêmes que l'intéressée a dit avoir subies, l'amnésie traumatique étant un phénomène reconnu qui affecte notamment les victimes de violences sexuelles » (consid. 3.3.1).

<sup>63</sup> Voir p. ex. TAF, arrêt E-2245/2017 du 26 novembre 2019, consid. 4.4.1-4.4.2. (en allemand)

<sup>64</sup> JICRA 2003/17, al. 4 a-c

<sup>65</sup> Voir p. ex. TAF, arrêt E-3953/2016 du 22 août 2019 (en allemand). Dans cette affaire, le TAF avait estimé que les allégations de viol avaient été tardives en raison d'un sentiment de culpabilité et de honte lié à la culture, ou d'un mécanisme d'autoprotection. Le TAF avait estimé le renvoi vers l'Erythrée n'était pas raisonnablement exigible.

<sup>66</sup> Organisation suisse d'aide aux réfugiés (éd.) (à paraître en français en 2021) : Manuel de la procédure d'asile et de renvoi

<sup>67</sup> Organisation suisse d'aide aux réfugiés (éd.) (à paraître en français en 2021) : Manuel de la procédure d'asile et de renvoi

### **Présence de femmes dans l'équipe en charge des auditions (art. 60, al. 3)**

L'art. 6 OA 1 stipule que s'il existe des indices concrets de persécution liée au genre ou si la situation dans l'Etat de provenance permet de déduire qu'il existe de telles persécutions, la personne demandant l'asile doit être entendue par une personne du même sexe.

Dans la pratique, le SEM demande parfois pendant l'audition à la personne concernée si elle souhaite être auditionnée par une personne du même sexe. Cela entraîne parfois une interruption de l'audition, ce qui pose problème car les candidat-e-s à l'asile peuvent ressentir cela comme une pression pour ne pas interrompre l'audition ou bien n'osent pas demander à bénéficier d'une équipe d'auditeurs/trices de même sexe, ce qui est leur droit.

Concernant l'interprétariat, par exemple, il n'est pas toujours possible de trouver des interprètes de sexe féminin pour toutes les langues et dans toutes les régions. Or, selon la nouvelle version du manuel du SEM,<sup>68</sup> l'exigence relative au recours à des personnes du même sexe au sein de l'équipe chargée de l'audition s'applique à l'ensemble de l'équipe : « Cette règle s'applique à toutes les personnes officiant pour le SEM dans le cadre d'une audition, soit également l'interprète et le procès-verbaliste. »<sup>69</sup>

Outre la prise en considération du sexe de la personne chargée de l'audition et des autres personnes présentes lors de l'audition, ces affaires devraient être traitées, au sein du SEM, par des personnes spécialisées. En la matière, le HCR formule la recommandation selon laquelle s'il y'a des raisons de penser que la personne requérant l'asile a été victime de violence sexuelle, il conviendrait de renvoyer celle-ci à un-e professionnel-le spécifiquement formé-e, à même de clarifier la situation.<sup>70</sup>

### **Appréciation de la capacité et de la volonté de protection de l'Etat**

Les persécutions liées au genre étant la plupart du temps le fait de personnes privées et souvent de membres de la famille, la question de la protection de l'Etat est décisive. La pratique d'appréciation du SEM en la matière pose problème, notamment en ce qui concerne la Turquie, l'Iran et les Balkans. Le SEM et le TAF partent du principe que les autorités turques sont en mesure et ont la volonté de protéger les victimes de persécutions liées au genre en leur offrant une protection effective de l'Etat. A ce jour, l'on ne peut pas encore évaluer si le retrait de la Turquie de la Convention d'Istanbul a une influence sur cette pratique ou cette jurisprudence.

### **Prise en considération des rapports du GREVIO dans l'examen des renvois vers les « pays sûrs » (art. 51, al. 1 ; art. 61, al. 2 ; le cas échéant art. 63)**

Concernant la pratique actuelle du SEM et du TAF, les rapports du GREVIO sont encore trop rarement pris en compte dans l'appréciation des demandes d'asile.<sup>71</sup> Cela ne vaut pas uniquement pour les pays sûrs mais également pour la Turquie. A titre d'exemple, aucun arrêt du TAF concernant des victimes de violence basée sur le genre en Turquie ne mentionne le rapport du GREVIO sur la Turquie publié en octobre 2018 ou n'y fait référence. Une recherche effectuée dans la banque de données des arrêts du TAF avec l'acronyme « GREVIO » n'a donné qu'un seul résultat au 14 avril 2021.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> SEM, Manuel Asile et retour – [Les persécutions liées au genre](#), Article D2, p. 17

<sup>69</sup> Jurisprudence où le TAF a jugé que l'application de cette disposition n'était pas respectée : TAF, arrêt D-7431/2018 du 22 janvier 2019 (en allemand) ; TAF, arrêt E-1805/2017 du 26 septembre 2019

<sup>70</sup> HCR : Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 33

<sup>71</sup> Domaine Droit de l'OSAR (février 2021) : [Respect de la Convention d'Istanbul : les rapports du GREVIO et leur utilisation dans les procédures d'asile concernant les cas de violence de genre](#)

<sup>72</sup> TAF, arrêt D-1960/2019 du 7 mai 2019, Albanie, demande déboutée

### **Passage en procédure étendue dans les cas particuliers dûment motivés, en cas d'indications d'éventuelles expériences de violence, et attribution à un canton (art. 60)**

La loi sur l'asile ne contient aucune disposition relative à la suspension de la procédure d'asile pour les cas de violence démontrée. Le SEM accorde toutefois au moins pour les victimes potentielles de traite des êtres humains un délai de rétablissement et de réflexion de 30 jours suivant l'audition des personnes concernées, si les soupçons se confirment. Pendant ce délai, aucun acte de procédure nécessitant la présence des requérantes (auditions, droit d'être entendu, etc.) n'a lieu. Mais la procédure n'est pas officiellement suspendue. Par ailleurs, l'aménagement actuel du délai de rétablissement et de réflexion pose problème, les personnes concernées n'ayant aucun accès (suffisant) à des mesures de soutien et à des soins de santé psychologique et psychiatrique, et qu'il s'agit bien souvent d'une simple mise en attente. Pendant ce délai, les requérantes doivent rester au CFA, qui n'est pas un hébergement adapté pour les victimes de traite des êtres humains.

La procédure d'asile accélérée, en vigueur depuis mai 2019, peut s'avérer trop rapide ou trop pesante pour les victimes de violence basée sur le genre (max. 140 jours au total, procédures de recours et de renvoi comprises). Un passage automatique en procédure étendue (max. 1 an) ne serait toutefois pas non plus, pour tous les cas, la meilleure solution pour les requérantes d'asile et prolongerait la période d'incertitude associée à une procédure d'asile en cours. Les besoins spécifiques de la personne devraient constituer un critère fondamental qu'il convient de prendre en considération au moment de décider du type de procédure.

Un point particulièrement important à considérer dans le cas de victimes de violence basée sur le genre est la décision d'attribution cantonale. Le HCR<sup>73</sup> recommande par exemple qu'il soit tenu compte des relations familiales et thérapeutiques ainsi que de la possibilité d'accéder à des organisations spécialisées et à des services d'aide dans le canton en question. A l'heure actuelle, l'attribution cantonale a lieu de manière aléatoire (en règle générale au sein de la région d'asile), sauf en ce qui concerne la question de l'unité du noyau familial.

### **Formation des membres d'administrations publiques et des représentant-e-s juridiques (art. 15)**

Les collaborateurs/trices du SEM en charge de ces situations devraient être spécifiquement formé-e-s à la question des persécutions liées au genre, conformément aux directives du HCR.<sup>74</sup> Il est difficile de savoir si tel est bien le cas. D'après le rapport AIDA, la question de la persécution liée au genre fait l'objet d'une formation de base (2 heures) et d'une formation approfondie (3 heures). Aucune information n'est disponible quant au contenu et au nombre de participant-e-s.<sup>75</sup> En 2020, de nombreux/euses représentant-e-s juridiques et collaborateurs/trices du SEM ont participé au Congrès juridique sur le thème des femmes en exil, organisé par l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés.

### **Souveraineté pour les cas Dublin de violence liée au genre (art. 61, al. 2)**

La nécessité d'examiner les faits d'ordre médical et d'identifier les besoins particuliers est à peine reconnue dans la procédure Dublin. Le SEM part du principe que les soins médicaux et autres nécessaires sont, en règle générale, garantis dans l'Etat Dublin vers lequel le transfert doit avoir lieu. Le seuil de

<sup>73</sup> HCR (2020) : Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 45

<sup>74</sup> HCR : Principes directeurs sur la protection internationale no 1 : La persécution liée au genre

<sup>75</sup> Rapport pays actualisé de l'AIDA 2020 sur la Suisse, disponible (en anglais) sous [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/05/AIDA-CH\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/05/AIDA-CH_2020update.pdf), p. 69

l'examen des motifs de santé faisant obstacle à un transfert est par conséquent particulièrement élevé dans la procédure Dublin.<sup>76</sup>

Une partie du problème réside dans le délai d'ordre de 10 jours pour engager une procédure Dublin. S'il existe des indications de problèmes de santé susceptibles de s'opposer à un transfert, il convient d'attendre le rapport médical d'un spécialiste avant de prendre une décision.<sup>77</sup> Par ailleurs, les informations sur les besoins particuliers des personnes concernées doivent être communiquées à l'autre Etat Dublin, ce qui n'est pas toujours le cas aujourd'hui.

Lorsque les faits de violence ont été commis dans un Etat Dublin, les victimes sont généralement transférées car l'on part du principe que les Etats Dublin sont des Etats tiers sûrs, en mesure d'offrir une protection contre la violence.<sup>78</sup> Or, ce faisant, il n'est pas tenu compte du fait que dans certains cas, les personnes concernées par la violence risquent de se retrouver de nouveau exposées à la violence dans ces pays.

Le même problème se pose dans le cas d'autres décisions de non-entrée en matière, p. ex. lorsque la personne concernée bénéficie déjà d'un statut de protection (protection subsidiaire ou asile) dans un Etat tiers sûr. Or, la sécurité notamment des femmes n'est pas garantie de fait dans plusieurs pays. A titre d'exemple, des viols de femmes dans des camps de réfugié-e-s en Grèce continuent de se produire ou bien des femmes se retrouvent malgré elles sans abri et donc exposées à un risque élevé de violence, et ce parce que l'accès aux prestations sociales ne leur est pas garanti dans les faits.

#### Revendications :

##### Procédure :

- *les questions détaillées sur la violence sexuelle subie doivent être évitées lors des auditions, en vue de protéger les personnes concernées, et les directives du HCR relatives à l'audition des victimes de violence basée sur le genre doivent être respectées ;*
- *concernant l'attribution cantonale, il convient de tenir compte des relations familiales et thérapeutiques ainsi que de l'accès à des services spécialisés et à des services d'aide, dans le cas de personnes concernées par la violence ;*
- *les collaborateurs/trices du SEM et les représentant-e-s juridiques en charge d'examiner les cas de persécution liée au genre doivent être spécialement formé-e-s aux spécificités de la persécution liée au genre ;*
- *en cas d'indications de violence basée sur le genre, l'administration doit procéder à une procédure d'asile séparée, dans le cas de personnes mariées (rapport explicatif, point 317) ;*
- *examen des cas particuliers pour les requérantes d'asile concernées par la violence afin de déterminer si une procédure étendue ou un délai de rétablissement et de réflexion répondraient aux besoins de la personne concernée par la violence ;*
- *l'examen de la vraisemblance doit dans la pratique tenir compte correctement des conséquences post-traumatiques et de la situation particulière des personnes concernées par la violence ; les décisionnaires doivent être spécifiquement formé-e-s à cette question.*

<sup>76</sup> HCR (2020) : Recommandations du HCR relatives à l'accueil des demandeurs d'asile en centres fédéraux (en allemand avec résumé en français), version allemande p. 45

<sup>77</sup> Ibid. : p. 46

<sup>78</sup> Jurisprudence concernant des cas de victimes de traite d'êtres humains : TAF, arrêts (en allemand) D-6450/2020 du 12 février 2021 (Italie), D-6107/2020 du 31 mars 2021 (France), F-81/2020 du 13 février 2020 (République tchèque) ; TAF, arrêt F-2753/2020 du 8 juin 2020 (France) sur le cas d'une femme menacée de mariage forcé et victime potentielle de traite d'êtres humains.

Evaluation des risques en cas de renvoi :

- *la volonté de protection effective et la capacité de protection du pays tiers ou du pays d'origine doivent être examinées en détail et au cas par cas, en tenant compte des COI (et des rapports du GREVIO). (Art. 61) ;*
- *souveraineté pour les cas Dublin de femmes concernées par la violence (y compris les victimes de traite des êtres humains), lorsqu'un transfert constitue un danger (aussi en raison de l'état physique et psychique de la personne, et de l'absence de protection ou d'une protection insuffisante dans l'Etat Dublin) ;*
- *aucun transfert vers un Etat tiers sûr dans lequel la requérante d'asile bénéficie déjà d'une protection internationale, si le risque de mise en danger existe (aussi en raison de l'état physique et psychique de la personne, et de l'absence de protection ou d'une protection insuffisante dans l'Etat tiers) (Art. 61 de la Convention d'Istanbul) ;*
- *il convient d'attendre les rapports médicaux et d'en tenir compte dans les décisions d'asile (Dublin / décision matérielle) et l'examen des obstacles au renvoi.*

### 3.3. Obstacles supplémentaires liés au cas de victimes d'actes de violence spécifiques

#### Excision / MGF (art. 60)

Le SEM ne traite pas la question des FGM de manière systématique, même dans le cas de femmes originaires de pays où le taux de MGF est élevé (p. ex. la Somalie). Le TAF, quant à lui, estime toutefois que ce risque doit toujours être examiné.<sup>79</sup> Contrairement au TAF, le SEM considère parfois les allégations comme tardives lorsque ces dernières ne sont avancées par la femme concernée que plus tard au cours de la procédure.<sup>80</sup>

La pratique du SEM, selon laquelle seule la peur d'une MGF future est décisive pour la reconnaissance du statut de réfugiée et non le traumatisme vécu suite à une excision déjà subie, s'éloigne des recommandations contenues dans les directives du HCR.<sup>81</sup>

Dans la pratique du SEM et celle du TAF, une crainte fondée d'être victime de persécutions avancée dans le cas de menace de réinfibulation<sup>82</sup> est parfois considérée comme un motif subjectif survenu après la fuite. La femme ne se voit alors pas octroyer l'asile mais une admission provisoire, qui offre moins de droits que l'asile. Au final, la femme est ainsi sanctionnée parce qu'elle se fait opérer sur indication médicale pour atténuer les conséquences d'une grave violation des droits humains.

Sur la question de la volonté et de la capacité de protection du pays d'origine, l'appréciation du SEM se limite souvent à évaluer si les MGF sont classées comme infractions dans le pays d'origine, ce qui s'avère insuffisant.

#### Revendications supplémentaires concernant les MGF :

- *la question des MGF doit être systématiquement évoquée et prise en considération par le SEM dans le processus d'asile impliquant des femmes originaires de pays à risque de pratiquer des MGF ;*

<sup>79</sup> TAF : arrêt D-6888/2019 du 17 janvier 2020 (en allemand) et arrêt E-6806/2018 du 20 décembre 2019, tous deux relatifs à la Somalie.

<sup>80</sup> TAF : arrêt D-6888/2019 du 17 janvier 2020 (en allemand)

<sup>81</sup> HCR, Note d'orientation sur les demandes d'asile relatives aux mutilations génitales féminines, mai 2009, point 15

<sup>82</sup> TAF : arrêt E-3512/2019 du 27 juillet 2020 (en allemand)



- *le SEM et le TAF doivent tenir compte des conséquences physiques et psychiques à long terme d'une MGF et accorder l'asile pour « motifs impérieux » afin de satisfaire aux directives du HCR.*

## **Mariage forcé et violence domestique**

Dans la pratique, les demandes d'asile émanant de victimes de mariage forcé ou de violence domestique sont souvent rejetées du fait, entre autres, de la mise en doute de la vraisemblance, de l'évaluation du SEM qui considère comme effective la protection de l'Etat, et de l'absence de lien de causalité temporel avec la fuite (c.-à-d. lorsque les préjudices subis ne sont pas considérés comme le motif du départ). Lorsque les violences se sont déroulées au dehors du pays d'origine, l'asile n'est pas non plus octroyé car la crainte des persécutions n'est examinée que par rapport au pays d'origine.<sup>83</sup>

Le TAF a reconnu l'absence d'une protection effective de l'Etat pour les victimes de violence domestique en Syrie, dans le nord de l'Irak, en Afghanistan et au Sri Lanka<sup>84</sup> mais pas pour de nombreux autres pays dans lesquels pourtant cette protection fait également manifestement défaut dans la pratique. L'appréciation du SEM sur la situation en Turquie, dans les Balkans et en Iran, par exemple, pose problème.<sup>85</sup> En janvier 2021, un arrêt encourageant a été rendu par le TAF concernant l'Iran, considérant que ce dernier n'offrait de facto aucune protection contre la violence domestique sur son territoire.<sup>86</sup>

Bien que les « victimes de violences domestiques » et les « victimes de mariage forcé » soient considérées par le SEM comme faisant partie des « groupes sociaux déterminés », il arrive que, dans la pratique, cette appartenance ne leur soit pas reconnue<sup>87</sup> et qu'elles se voient par conséquent refuser l'asile. La jurisprudence internationale, s'appuyant sur les directives internationales, a cependant déjà reconnu à plusieurs reprises les victimes de violence domestique comme faisant partie d'un groupe social déterminé et qu'à ce titre elles pouvaient bénéficier d'une protection.

Lorsque les victimes de mariage forcé sont emmenées à l'étranger contre leur gré et qu'elles dépassent la durée pendant laquelle elles sont autorisées à séjourner en dehors de la Suisse, où elles résident, leur permis de séjour perd sa validité.

### Revendications supplémentaires concernant les victimes de violence domestique et de mariage forcé :

- *reconnaissance du statut de réfugiée pour les femmes victimes de violence domestique et de mariage forcé : lors de l'examen au cas par cas, l'accès effectif à la protection, les conséquences post-traumatiques et les motifs personnels, familiaux et psychologiques doivent être pris en considération dans l'absence de la possibilité, pour la personne, de se réclamer de la protection de l'Etat ou de l'absence de lien de causalité temporel avec la fuite ;*
- *extension du droit de retour des femmes concernées par le mariage forcé et titulaire d'un permis de séjour en Suisse, dans le cas d'enlèvements en vue d'un mariage à l'étranger.*

<sup>83</sup> SEM, Manuel Asile et retour – [Les persécutions liées au genre](#)

<sup>84</sup> Organisation suisse d'aide aux réfugiés (éd.) (à paraître en français en 2021) : Manuel de la procédure d'asile et de renvoi ; version allemande p. 195

<sup>85</sup> TAF, arrêt E-1948/2018 du 12 juin 2018 (en allemand) ; arrêt E-4377/2019 du 8 novembre 2019 (en allemand)

<sup>86</sup> TAF, arrêt E-2470/2020 du 26 janvier 2021, consid. 6.6.3, consid. 6.6.4, consid. 6.7.2 (en allemand)

<sup>87</sup> Voir p. ex. TAF, arrêt E-2883/2019 du 28 juin 2019, consid. 4.3 (dans l'analyse de l'OSAR « Violence de genre à l'égard des femmes », janvier 2020)

## Violence sexuelle en temps de guerre

Avec l'introduction d'un nouveau paragraphe consacré aux « Femmes dans les situations de conflits » dans son Manuel Asile et retour, le SEM admet explicitement qu'« on ne saurait ignorer que les femmes, en raison de leur sexe uniquement, sont particulièrement et de manière spécifique touchées par les violences sexuelles dans le cadre des conflits » et que « l'instruction des demandes d'asile émanant de personnes provenant de pays confrontés à une guerre ou à des conflits devra donc déterminer si la personne concernée a été personnellement visée en raison de ses caractéristiques, notamment son sexe. »<sup>88</sup> Reste encore à voir comment cela se traduira dans la pratique en matière d'asile.

### Revendication supplémentaire concernant la violence sexuelle en temps de guerre :

- *le viol et la violence à l'égard des femmes dans les situations de conflits doivent être considérés comme une persécution liée au genre ciblée et les femmes concernées bénéficier du statut de réfugiée.*

## Traite des êtres humains

Depuis plusieurs années, le nombre de requérant-e-s d'asile victimes de traite des êtres humains est en forte croissance (97 demandes en 2020, 94 demandes en 2019, 49 demandes en 2018 et 24 demandes en 2017).<sup>89</sup> Les personnes concernées ont été victimes de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, d'exploitation de la main-d'œuvre, d'activités criminelles ou de mendicité. Les organisations de protection des victimes s'inquiètent du manque de clarté des processus et des responsabilités dans les cas de traite des êtres humains dans le domaine de l'asile lorsque les violences ont été commises à l'étranger. L'assistance aux victimes prévue par la loi est financée par les pouvoirs publics uniquement dans certains cas (cf. sous-chapitre consacré aux violences commises à l'étranger).

Selon l'art. 12 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, et les art. 22 et 23 de la Convention d'Istanbul, les prestations de soutien minimales incluent : un hébergement sûr avec la présence d'un personnel d'encadrement qualifié ; une assistance psychologique et matérielle ; l'accès aux examens médicaux spécifiques au genre ; un interprétariat communautaire assuré par des interprètes du même genre ; des services de conseil et d'information.

Les victimes de traite des êtres humains qui sont traumatisées et qui nécessitent une prise en charge psychosociale ou thérapeutique (qu'il s'agisse des prestations relevant de l'assurance-maladie ou des prestations prévues par la LAVI) se voient souvent, dans la procédure d'asile, refuser l'assistance nécessaire ou font face à d'importants obstacles et à des processus longs (cf. chapitre relatif à l'accès au soutien spécialisé pour les personnes concernées par la violence et le rapport détaillé relatif à l'accès au soutien spécialisé pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger).

Les victimes de traite des êtres humains sont aussi régulièrement transférées vers d'autres Etats Dublin même lorsque les faits se sont déroulés dans ces derniers, alors que la Suisse pourrait faire usage de la clause de souveraineté.<sup>90</sup> Il faut du temps et l'établissement d'un lien de confiance avant que les personnes victimes de traite des êtres humains ne puissent rendre compte des événements, souvent traumatisants et ressentis comme une honte, qu'elles ont vécus lorsqu'elles étaient exploitées, et des

<sup>88</sup> Lucia Della Torre (2000) : La pratique suisse concernant les « motifs de fuite spécifiques aux femmes » à la lumière de la Convention d'Istanbul, in : Asyl/ 4/2000, pp. 10-15

<sup>89</sup> Statistiques du Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes (FIZ).

<sup>90</sup> P. ex. : TAF, arrêt E-1279/2020 du 12 mars 2020, Bénin

délits et menaces des trafiquant-e-s. Dans la procédure d'asile accélérée, les étapes et les conditions de la procédure ainsi que la rapidité des délais leur sont souvent très difficiles.

La pratique actuelle du SEM relative à l'appréciation de la qualité de réfugié-e des victimes de traite des êtres humains se limite au trafic d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et traite ce dernier sous l'angle de la persécution fondée sur le genre, excluant ainsi systématiquement toutes les victimes d'autres formes de traite d'êtres humains reconnues. Cette pratique doit être adaptée à la définition juridique de la traite d'êtres humains et conçue de manière conforme au droit international.

Les victimes de traite des êtres humains sont souvent, dans le meilleur des cas, admis à titre provisoire en raison du caractère illicite ou inexigible de l'exécution du renvoi.<sup>91</sup> A ce jour, le SEM ne considère pas que les victimes de traite des êtres humains constituent un groupe social déterminé au sens de l'art. 3 LAsi mais se fonde, au besoin, sur la jurisprudence de principe du TAF développée en matière de persécutions spécifiques aux femmes pour se déterminer sur la pertinence d'un motif en lien avec ce type d'exploitation sexuelle.<sup>92</sup>

Pour ces raisons, les femmes réfugiées victimes de traite des êtres humains nécessitent une protection et un soutien particuliers ainsi qu'une perspective de rester en Suisse.

#### Revendications supplémentaires relatives à la traite des êtres humains :

- *reconnaissance de la pertinence de l'asile pour les victimes de traite des êtres humains sur la base du critère de la Convention relatif à l'appartenance à un groupe social déterminé, selon les directives du HCR (art. 60 de la CI) ;*
- *le SEM doit reconnaître comme traite des êtres humains toutes les formes reconnues au niveau international de trafic d'êtres humains (à des fins d'exploitation du travail, de mendicité, d'activités criminelles, etc.).*

### **Personnes LGBTIQ (SOGI)<sup>93</sup>**

Selon la doctrine et la pratique du SEM et du TAF, les personnes LGBTIQ constituent un « groupe social déterminé ». A ce jour, le TAF n'a reconnu aucun cas de persécution collective à l'encontre de personnes LGBTIQ dans un aucun pays d'origine. Dans la pratique, les demandes d'asile fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (OSIG) sont souvent rejetées pour les raisons suivantes.<sup>94</sup>

Dans plusieurs arrêts concernant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (OSIG), le TAF a estimé que les vérifications et tracasseries administratives, les arrestations arbitraires, les humiliations et les mauvais traitements employés de façon répétée ou conjointe, ne suffisaient pas<sup>95 96</sup> pour démontrer un degré d'intensité des persécutions suffisant. En outre, le TAF juge souvent la punissabilité de l'OSIG

<sup>91</sup> Le TAF aussi nie régulièrement l'existence d'un motif justifiant l'admission en qualité de réfugié-e. Voir TAF, arrêt D-2759/2018 du 2 juillet 2018, p. 6 (en allemand) ; TAF, arrêt E-7609/2015 du 24 février 2016, consid. 5.4 (en allemand) ; TAF, arrêt D-1683/2014 du 12 août 2014, consid. 6.2 (en allemand) ; TAF, arrêt D-5017/2011 du 20 décembre 2011, p. 7 (en allemand)

<sup>92</sup> Les seuls cas de figure dans lesquels des victimes de traite des êtres humains se sont vues octroyer l'asile sont celui du « Bacha Bazi » (littéralement « Jouer avec les garçons », une pratique afghane où de jeunes garçons sont abusés sexuellement) ainsi que les cas d'exploitation sexuelle par un groupe de rebelles dans un contexte de guerre civile (TAF, arrêt D-5828/2010 du 29 août 2012, Côte d'Ivoire (en allemand), et TAF, arrêt E-4864/2006 du 29 janvier 2008, Libéria, esclavage sexuel).

<sup>93</sup> OSAR (2019) : Demandes d'asile fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'expression de genre et les caractéristiques sexuelles (OSIGEGCS) : un guide essentiel pour les représentant-e-s et les conseillers/ères juridiques ; Asile LGBT et Queeramnesty (2018) : Réfugié.es LGBTI : Guide pratique pour un accueil inclusif et égalitaire

<sup>94</sup> Organisation suisse d'aide aux réfugiés (éd.) (à paraître en français en 2021) : Manuel de la procédure d'asile et de renvoi

<sup>95</sup> TAF, arrêt D-5585/2017 du 12 septembre 2019, consid. 8.2.3, femme transsexuelle, Maroc (en allemand)

<sup>96</sup> Décision négative en raison de l'absence d'intensité : TAF, arrêt E-1490/2015 du 13 mars 2018, femme iranienne (en allemand)

dans le pays d'origine comme n'étant pas suffisamment radicale : selon la jurisprudence, il doit s'agir d'une peine privative de liberté appliquée effectivement dans la pratique.<sup>97</sup>

Les autorités compétentes en matière d'asile justifient parfois leurs décisions négatives par le fait que les personnes concernées pourraient adopter un comportement discret et dissimuler leur orientation sexuelle ou leur identité de genre dans leur pays d'origine pour éviter de s'attirer des conséquences néfastes. L'existence d'une pression psychique insupportable (risque d'être découvert-e, gravité des sanctions étatiques ou privées, etc.) est un élément déterminant, apprécié au cas par cas. La contrainte, pour la personne concernée, de mener une existence respectant les normes sociales attendues mais non conforme à sa nature sous peine de lourdes sanctions si elle était découverte, devrait être considérée comme constituant une pression psychique insupportable. Souvent, les personnes transgenres ne peuvent pas vivre dans la « discrétion » exigée (certes non formellement ou explicitement formulée mais qui se vérifie dans les faits) ne serait-ce qu'en raison de leur apparence physique.<sup>98</sup> Selon les directives du HCR, doit être considéré comme l'élément exclusivement déterminant ce qui pourrait se passer si la personne était découverte. L'exigence de discrétion est considérée par le HCR et la jurisprudence de la CJUE comme inadmissible, les personnes LGBTIQ disposant du même droit à la liberté d'expression et de réunion que les autres.<sup>99</sup>

L'existence d'une volonté suffisante de protection est considérée comme acquise plutôt à la légère dans la procédure d'asile des personnes LGBTIQ. A titre d'exemple, dans une affaire concernant une homosexuelle russe, le TAF avait estimé que cette dernière aurait dû porter plainte à la police russe pour le viol « correctif » qu'elle avait subi pour « guérir » de son orientation sexuelle sur un plan médical. Et ce, malgré la persistance de lois visant la discrimination des personnes LGBTIQ en Russie.<sup>100</sup>

Le fait de faire son coming-out ou changer de sexe en Suisse est parfois considéré comme un motif subjectif survenu après la fuite, ce dont on peut toutefois douter étant donné qu'il s'agit dans ce cas de l'expression d'une caractéristique préexistante et fondamentale de la personne concernée.

Sur la question des persécutions à l'encontre des personnes transgenres et intersexes, il existe peu d'exemples d'application émanant de la jurisprudence. Dans plusieurs affaires concernant des personnes transgenres (potentielles), faute de sensibilisation du SEM et du TAF, l'appréciation des questions liées à l'identité de genre a été totalement occultée, ces dernières n'ayant pas du tout été identifiées comme pertinentes.

#### *Revendications supplémentaires relatives personnes LGBTIQ :*

- *appréciation moins restrictive du degré de persécution ;*
- *abandon complet de l'exigence de discrétion (cf. principes directeurs du HCR et jurisprudence internationale, CJUE, [C-199/12](#) a [C-201/12](#)). L'identité de genre constitue un élément essentiel de l'identité et toute restriction de son expression doit être considérée comme une pression psychique insupportable ;*
- *le fait de faire son coming-out ou changer de sexe en Suisse ne doit pas être considéré comme motifs subjectifs survenus après la fuite mais comme l'expression de motifs présents avant la fuite.*

<sup>97</sup> P. ex., TAF, arrêt D-5415/2011 du 28 novembre 2011, consid. 4.4 (Afghanistan) (en allemand) et arrêt D-4300/2006 du 22 décembre 2008, consid. 5.2.3 s. E-1490/2015 (en allemand)

<sup>98</sup> P. ex. TAF, arrêt E-1490/2015, Iran

<sup>99</sup> HCR : [Principes directeurs sur la protection internationale n° 9](#), § 32 ; CrEDH, affaire B et C c. Suisse, 17 novembre 2020 (requêtes n° [889/19](#) et [43987/16](#)).

<sup>100</sup> TAF, arrêt D-309/2017 du 28 février 2018, consid. 6.3.4. (en allemand)

### 3. Détention administrative en application du droit des étrangers

Dans la procédure d'asile aux aéroports, les personnes ayant des besoins particuliers (notamment les femmes concernées par la violence) sont aussi hébergées dans la zone de transit qui n'est pas adaptée pour de telles situations. Cela correspond à une forme de détention administrative en application du droit des étrangers (privation de liberté).<sup>101</sup>

Les femmes sont beaucoup plus rarement concernées par la détention administrative en application du droit des étrangers que les hommes. En conséquence, le nombre de places de détention pour les femmes est moins important et elles peuvent donc se retrouver de facto en isolement (p. ex. à la prison régionale de Berne ; plusieurs arrêts existent à ce sujet). Les femmes qui ont été victimes de violence peuvent aussi être concernées. Toutes les places de détention se trouvent dans des prisons qui sont également utilisées pour l'exécution des peines et qui n'offrent aucune condition de détention adaptée. Cela peut causer de nouveaux traumatismes chez les femmes concernées par la violence.

#### Revendications :

- *aucun hébergement dans les zones de transit de femmes concernées par la violence, dans le cas de la procédure d'asile aux aéroports. Dans pareils cas, il faut renoncer à la procédure et diriger directement les requérantes d'asile vers des centres fédéraux pour requérant-e-s d'asile ;*
- *si les femmes se retrouvent en détention, cela ne doit pas se faire dans des prisons d'exécution des peines et ne doit pas engendrer de facto un isolement.*

### 4. Statistiques et recherche relatives aux femmes réfugiées concernées par la violence

Le SEM ne publie aucune information sur les motifs d'asile ni ne collecte de telles informations. Par conséquent, il est impossible d'évaluer statistiquement les informations relatives aux persécutions liées au genre. Il n'existe pas non plus de données statistiques sur l'identification des victimes de violence basée sur le genre et il est donc impossible de dire avec précision combien de requérant-e-s d'asile sont concerné-e-s.

Des études sur le respect de la Convention d'Istanbul et sur la situation générale des femmes réfugiées dans les centres d'hébergement d'urgence des cantons ainsi que dans les cas de détention administrative en application du droit des étrangers font défaut.

Des études approfondies sur les perspectives des femmes réfugiées sur leur situation dans les structures d'asile en Suisse, lesquelles permettraient aussi de mieux saisir l'ampleur de la violence (sexuée) effectivement infligée dans ces structures par les résident-e-s, les membres de la famille mais aussi les collaborateurs/trices, font également défaut.

#### Revendication :

- *relevé statistique systématique et régulier sur le nombre de motifs d'asile pour persécution liée au genre ainsi que sur la pratique de décision du SEM concernant ces motifs ;*
- *études sur l'application de la Convention d'Istanbul dans les centres d'hébergement d'urgence des cantons et dans la détention administrative en application du droit des étrangers, sur les perspectives des femmes réfugiées par rapport à leur situation dans les structures d'asile en Suisse, ainsi que sur la violence (sexuée) subie.*

<sup>101</sup> Rapport pays actualisé de l'AIDA 2020 sur la Suisse, mai 2021 (en anglais)

**Contact :**

Brava (*anciennement TERRE DES FEMMES Suisse*)

[politik@brava-ngo.ch](mailto:politik@brava-ngo.ch); 031 311 38 79

[www.brava-ngo.ch](http://www.brava-ngo.ch)

FIZ Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes

[contact@fiz-info.ch](mailto:contact@fiz-info.ch); 044 436 90 00

[www.fiz-info.ch](http://www.fiz-info.ch)

Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR)

[info@fluechtlingshilfe.ch](mailto:info@fluechtlingshilfe.ch); 031 370 75 00

[www.fluechtlingshilfe.ch](http://www.fluechtlingshilfe.ch)

# **Rapport approfondi : Les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse**





## Groupe de travail Femmes migrantes & violences conjugales

en collaboration avec frabina, FIZ, BIF et l'ODAE romand

---

### Mise en œuvre de 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)

#### *Rapport parallèle sur les violences conjugales à l'égard des femmes étrangères ayant un statut précaire en Suisse*

*À l'attention du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des  
femmes et la violence domestique (GREVIO)*

---

Genève, juin 2021

*Ce rapport constitue une annexe au rapport parallèle du réseau Convention d'Istanbul, rendu public le  
5 juillet 2021.*

Personnes de contact : **Chloé Maire**, 021/213.03.58, [chloe.maire@csp-vd.ch](mailto:chloe.maire@csp-vd.ch)

**Eva Kiss**, 022/304.48.60, [ekiss@ccsi.ch](mailto:ekiss@ccsi.ch)



## Introduction

Le Groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales » est composé de diverses organisations actives sur le terrain dans la défense des femmes migrantes ayant obtenu une autorisation de séjour pour regroupement familial et qui subissent des violences conjugales. En font partie : le Centre de Contact Suisses-Immigrés (CCSI), le Centre Suisses-Immigrés Valais (CSI Valais), La Fraternité – service social pour les immigré·e·s du CSP Vaud et Camarada.

frabina est un centre de consultation pour couples et familles binationales dans les cantons de Berne et Soleure. L'association offre des informations et des conseils sur tous les sujets liés à la cohabitation binationale. Ses client·e·s sont des individus, des couples et des familles dans une relation binationale, quel que soit leur statut de résidence. Les thèmes de conseil sont les suivants : mariage et regroupement familial, relation de couple, parentalité et famille, séparation et divorce, séjour et intégration, finances et contact avec les autorités.

Le FIZ, centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes à Zurich, lutte pour la protection et les droits des migrantes concernées par la violence et l'exploitation. Dans cette optique, le FIZ gère le centre de consultation pour les migrantes et le centre d'intervention spécialisé Makasi pour les victimes de la traite des êtres humains. Le FIZ effectue en outre un travail politique et de formation.

Le BIF est un centre de conseil pour les femmes touchées par la violence exercée par un partenaire intime. L'offre comprend une assistance psychologique, sociale et juridique dans la situation de crise et en rapport avec la violence domestique vécue. Le BIF offre des conseils par téléphone, en personne et en ligne ; des interprètes sont mandaté·e·s si nécessaire. Le conseil est gratuit, bénévole et confidentiel. En tant que centre d'aide aux victimes reconnu par le canton de Zurich, les conseiller·e·s sont tenu·e·s à un devoir absolu de confidentialité.

L'observatoire romand du droit d'asile et des étrangers (ODAE romand) est une association indépendante qui informe sur l'application des dispositions légales relatives aux étrangers et étrangères, ainsi qu'aux requérant·e·s d'asile en Suisse romande, à partir de cas individuels concrets. En collaboration avec le groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales », il a publié en 2016 le rapport [Femmes étrangères victimes de violences conjugales](#).

Afin de mieux protéger les femmes migrantes contre les violences conjugales, la Suisse a introduit un article spécifique dans la Loi sur les étrangers (LEtr) entrée en vigueur en 2008 et devenue la Loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cette disposition ([art. 50 al. 1 let. b et al. 2 LEI](#)) définit le droit au renouvellement d'une autorisation de séjour en cas de rupture de la vie commune suite à des violences conjugales. Depuis plusieurs années, le Groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales » constate que cet article ne remplit pas sa mission initiale, à savoir protéger réellement les conjointes étrangères venues en Suisse par regroupement familial contre les violences conjugales, le champ et les conditions de son application étant trop restreints.

Sur la base de nos expériences de terrain, ce rapport a pour objectif de fournir une évaluation et d'émettre des recommandations quant à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par les autorités suisses vis-à-vis des personnes étrangères victimes de violences conjugales.

De manière générale, nous constatons que les dispositions en vigueur ne permettent pas d'assurer une réelle protection des victimes (chapitre 1) ; que le manque de formation des professionnel·le·s et du personnel des administrations crée des dynamiques de victimisation secondaire et de réactivation des traumatismes (chapitre 2) ; que la réserve émise par la Suisse à l'art. 59 CI entraîne des discriminations multiples (chapitre 3) ; et que le traitement statistique du nombre de personnes étrangères victimes de violences conjugales est clairement insuffisant (chapitre 4).

## 1. Un examen des violences problématique

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, ci-après CI), a notamment pour but, selon son art. 1, de protéger les femmes contre toutes les formes de violence, de prévenir et d'éliminer la violence à l'égard des femmes, ainsi que de contribuer à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. La Convention s'applique, conformément à son art. 2, à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Au sens de l'art. 3 CI, le terme « violence à l'égard des femmes » doit être compris comme une forme de discrimination à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, et le terme « violence domestique » désigne tous les actes de violence qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre d'anciens ou actuels conjoints ou partenaires, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime. Selon l'art. 4 CI, les États signataires de la CI doivent assurer que la mise en œuvre des mesures visant à protéger les droits des victimes se déroule sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié, ou toute autre situation.

Au vu de ce qui précède, les femmes étrangères résidant en Suisse ont le droit d'être protégées contre les violences en général, et plus particulièrement contre toutes les formes de violences domestiques (ou conjugales), sans aucune discrimination liée à leur origine, leur statut marital, administratif ou de personne migrante.

**Toutefois, nous constatons que ni les dispositions spécifiques entrées en vigueur en 2008 dans le but de protéger les femmes migrantes contre les violences conjugales, ni leur application, n'assurent une telle protection.**

### *Intensité requise de la violence*

Les dispositions ([art. 50 al. 1 let. b et al. 2](#)) de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)<sup>1</sup> ne donnent aucune précision quant au seuil de gravité des violences sur la base desquelles les victimes ont le droit de rester en Suisse malgré une séparation. Toutefois, la jurisprudence ([ATF 136 II 1](#)) a instauré l'exigence pour la victime de devoir démontrer que les violences qu'elle a subies étaient d'une « certaine intensité ». En outre, l'arrêt du Tribunal fédéral (TF) [2C 295/2012](#) du 5 septembre 2012 indique qu'il faut également prouver que l'auteur des violences inflige des « *mauvais traitements systématiques à la victime pour affirmer sa supériorité et exercer un contrôle sur elle.* »

Dans la pratique, certaines autorités cantonales et le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) appliquent les dispositions légales et la jurisprudence de façon restrictive, voire arbitraire. Ainsi, ces autorités ne reconnaissant souvent les violences comme étant d'une « certaine intensité » qu'en cas de condamnation de l'époux suite à une plainte pénale. Cette pratique viole clairement l'art. 3 de la CI.

---

<sup>1</sup> Selon l'art. [77 al. 6](#) de l'Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA), les indices de violence que les autorités doivent prendre en compte sont notamment les suivants : a. les certificats médicaux ; b. les rapports de police ; c. les plaintes pénales ; d. les mesures au sens de l'art. 28b du code civil, e. ou les jugements pénaux prononcés à ce sujet. En 2012, un alinéa 6bis a été rajouté à l'article 77 OASA, afin de préciser que : « [...], les autorités compétentes tiennent compte des indications et des renseignements fournis par des services spécialisés ».

### **Des exigences en matière de preuve trop élevées**

En règle générale, il est extrêmement difficile de démontrer les violences subies, le seuil « d'intensité » requis et les exigences en matière de preuves de la violence conjugale demeurant trop élevés<sup>2</sup>. Concernant les preuves, l'ordonnance d'application de la LEI ([art. 77 OASA](#)) et la jurisprudence précise que celles-ci comprennent, entre autres, les rapports médicaux ou expertises psychiatriques, les rapports de police et ceux de services spécialisés (foyers pour femmes, centres d'aide aux victimes, etc.), ainsi que les témoignages crédibles de proches ou de voisins (notamment arrêts du TF [2C 68/2017](#) du 29 novembre 2017 et [2C 361/2018](#) du 21 janvier 2019). Le TF a également prescrit, notamment dans son arrêt [2C 648/2015](#) du 23 août 2016, la nécessité de prendre en considération dans leur ensemble tous les éléments pouvant indiquer l'existence des violences, en tenant compte aussi de leurs effets sur la santé de la victime.

Cependant, les attestations des associations, psychologues et travailleurs-euses sociaux-ales spécialisé-e-s dans le domaine de la violence, voire les constats médicaux ne sont pas toujours acceptés comme preuve des violences par les autorités migratoires et sont parfois mis en doute. Le fait de chercher de l'aide et d'être suivie sur une longue durée sur le plan psychosocial, ainsi que d'avoir été reconnue comme victime au sens de la [Loi sur l'aide aux victimes](#) (LAVI), ne permettent pas non plus toujours de faire reconnaître que le seuil requis d'« intensité » de la violence a été atteint. En outre, le SEM a tendance à distinguer de manière artificielle les actes de violence et à les examiner séparément, sans les prendre ainsi en considération dans leur ensemble. Cette pratique est contraire aussi bien à la jurisprudence du TF qu'à l'art. 3 de la CI.

### **Des actes non pris en compte**

Les actes de violence commis après la séparation du couple ne sont en général pas pris en considération par les autorités migratoires, voire par les tribunaux. La jurisprudence du TF penche ainsi plutôt pour la non-prise en compte de ces actes, ce qui est contraire à l'art. 3 de la CI (voir cas de « Nour »<sup>3</sup> en annexe).

De même, les violences psychiques sont rarement admises par les autorités administratives comme « suffisamment » graves, à moins de démontrer leur caractère « systématique », ceci malgré l'avis des experts selon lequel ces violences peuvent avoir des effets aussi dévastateurs que les violences physiques.

De la jurisprudence et de son application décrites ci-dessus, mettant l'accent sur l'intensité et le caractère systématique des violences, découle un effet pervers qui consiste à empêcher, dans de nombreux cas, la protection réelle et efficace des femmes étrangères victimes de violences conjugales. Celles-ci n'osent pas quitter leur conjoint par peur de perdre leur permis de séjour.

En raison de cette jurisprudence et de cette pratique, les victimes étrangères de violences domestiques sont discriminées sur la base de leur origine, de leur statut administratif, marital et de migrante. Dès lors, aussi bien la jurisprudence du TF que la pratique des autorités migratoires suisses violent les art. 3 et 4 CI.

Afin de remédier à cette situation, il y a lieu d'assurer, d'une part, que les violences conjugales au titre de l'art. 50 al. 1 let. b et al. 2 LEI soient reconnues comme motif de renouvellement de permis de séjour sans devoir démontrer que celles-ci ont atteint une « certaine intensité », et, d'autre part, que les éléments pouvant indiquer que des violences ont été commises soient pris en considération de la manière la plus large possible, y compris les actes commis après une séparation.

---

<sup>2</sup> Pour plus d'informations sur la pratique actuelle des autorités concernant l'application de l'art. 50 LEI, voir ODAE romand, [Femmes étrangères victimes de violences conjugales](#), rapport, 3e édition, mars 2016, préparé en collaboration avec le groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales »

<sup>3</sup> ODAE romand, « [Renvoi d'une survivante de violences conjugales, son mari jugé plus crédible](#) », cas 341, 26.08.2019.

## 2. Manque de formation des professionnel-le-s et victimisation secondaire

Le chapitre III CI « Prévention » précise, à son art. 15 ch. 1, l'obligation de dispenser ou de renforcer une formation adéquate des professionnel-le-s ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par son champ d'application. La formation doit porter sur la prévention et la détection de cette violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que sur la manière de prévenir la victimisation secondaire. Le chapitre IV « Protection et soutien » rappelle, à son art. 18 ch. 3, que les parties doivent veiller à ce que les mesures prises, dans une approche globale, permettent d'éviter la victimisation secondaire, et visent l'autonomisation et l'indépendance économique des victimes de violence. Le chapitre VI « Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection » spécifie, à son art. 49, que les parties doivent prendre les mesures nécessaires, législatives ou autres, pour que les enquêtes et les procédures judiciaires relatives à toutes formes de violences couvertes par le champ d'application de la CI soient traitées sans retard injustifié, en considération des droits de la victime, conformément aux principes fondamentaux des droits de l'homme et en prenant en considération la compréhension de la violence fondée sur le genre pour garantir une enquête et une poursuite effective des infractions établies.

**Au vu de ce qui précède, nous constatons que les mesures prises par la Suisse ne sont pas suffisantes pour éviter la victimisation secondaire. La formation et la sensibilisation du personnel amené à traiter les situations de migrantes victimes de violences conjugales, tant lors des procédures pénales qu'administratives, sont également insuffisantes, ce qui ne permet pas un climat bienveillant et propice à la confiance, tout en évitant de prolonger les procédures inutilement de manière à faciliter le processus de reconstruction.**

### ***Une méconnaissance des vulnérabilités particulières et des rapports de pouvoir liés à la précarité du statut et à l'exil***

Les migrant-e-s victimes de violences conjugales cumulent les vulnérabilités de par leur situation migratoire. Cette dernière demande une adaptation importante et engendre souvent une fragilisation quant à la capacité de solliciter de l'aide, entre autres, pour les raisons suivantes : méconnaissance de la langue, méconnaissance des lois et du fonctionnement de la société suisse, méconnaissance de leurs droits, absence de réseau social et familial impliquant de se retrouver totalement isolée suite à la séparation, manque de ressources financières, non-reconnaissance des diplômes obtenus dans le pays d'origine dont l'équivalence est très restrictive en Suisse.

A ces difficultés s'ajoutent les conséquences d'une séparation sur le statut légal pouvant engendrer un renvoi dans leur pays d'origine, fait qui, selon notre expérience, peut être l'obstacle de trop qui les retient de mettre fin à la relation. Il est effectivement arrivé que certaines de nos mandantes retournent auprès de leur conjoint violent, suite à une intention de refus du SEM d'accorder son approbation au renouvellement d'une autorisation de séjour proposé par l'autorité cantonale. Un élément qui, de fait, met la Suisse en porte-à-faux avec l'obligation de condamner les actes, précisée aux articles 33, 32, 35, 36 et 40 CI. En effet, la reprise ou le maintien de la vie commune n'encourage pas le maintien de poursuites pénales, les victimes subissant des pressions des auteurs pour qu'elles retirent leur plainte.

Selon nos constats, lorsque les personnes migrantes victimes de violences conjugales signalent les faits aux autorités, elles peuvent être confrontées, au cours des interrogatoires et procédures, à des questions très intimes et intrusives, à des accusations de mariage fictif et à des attitudes discriminatoires, que ce soit sur la base du sexe ou de l'origine. Ce dernier élément a d'ailleurs été soulevé dans l'arrêt du TF [2C\\_915/2019](#) du 13 mars 2020.

Nous constatons également que des personnes sans statut de séjour se voient condamnées pour séjour illégal et/ou travail au noir lorsqu'elles font appel à la police en tant que victimes ou lorsque celle-ci est alertée par des voisin-e-s inquiets-êtes. À titre d'exemple, l'une de nos mandantes qui a

appelé la police craignant que son ami la tue alors qu'elle était enceinte, s'est vue condamner à 90 jours-amendes (chaque jour-amende fixé à CHF 30.-) avec sursis de deux ans pour avoir travaillé durant un mois sans autorisation de séjour. Son ami (et responsable hiérarchique) dont elle attendait un enfant a quant à lui été condamné à 120 jours-amendes (chaque jour-amende fixé à CHF 30.-) avec sursis de deux ans pour lésions corporelles simples qualifiées et injures (coups portés à terre alors qu'elle était enceinte).

Cette pratique de condamnation pour séjour illégal et/ou travail au noir viole clairement l'art. 4 al. 3 Cl. Par ailleurs, autant la condamnation pour séjour illégal des victimes que l'indulgence dont peuvent bénéficier les auteurs de violence, tel que le montre l'exemple ci-dessus, contribuent à banaliser, voire à encourager les violences. Ce qui est totalement contraire à l'esprit et aux buts de la Cl.

Ainsi, afin d'éviter une victimisation secondaire engendrée par la peur de perdre son permis de séjour, ainsi que par les différentes vulnérabilités énumérées, il conviendrait que le personnel de toutes les administrations, de la police et de la justice devant statuer sur ces dossiers, soit sensibilisé aux réalités migratoires, ainsi qu'au fait que certain·e·s migrant·e·s peuvent avoir peur des autorités et/ou des uniformes de par leur vécu dans leur pays d'origine ou dans leur pays d'accueil. La formation du personnel doit aborder tant les questions de racisme, sexisme, homophobie et autres formes de discrimination, et les conséquences des traumatismes subis.

### ***Des méconnaissances qui entraînent une survalorisation du pénal dans les procédures administratives***

Les autorités administratives traitent les dossiers de victimes étrangères de violences conjugales ayant quitté leur conjoint violent, comme elles le feraient dans le cadre d'une procédure pénale, ne donnant pas suffisamment de crédit aux documents établis par les spécialistes du domaine.

Nous constatons par ailleurs dans notre pratique une survalorisation des preuves judiciaires (notamment interdiction de périmètre et condamnations pénales) vis-à-vis des rapports de médecins, de psychologues et de spécialistes de violences conjugales qui sont pourtant formé·e·s à la question, contrairement aux professionnels du monde judiciaire. Le fait de bénéficier d'une formation de qualité en matière de violences conjugales pourrait apaiser cette méfiance, permettre un traitement plus efficace de ces dossiers et éviter une victimisation secondaire.

À titre d'exemple, le cas de « Nour » (en annexe) montre bien la méconnaissance des autorités en matière de violences conjugales, ainsi que la survalorisation du pénal dans les procédures administratives. Le Tribunal de police qui a traité de la plainte pénale a émis un jugement dans lequel il reconnaît une partie des accusations – uniquement celles que le mari a admises – et écarte les faits plus anciens (coups, tentatives de strangulations et menaces de mort) qui illustrent le contexte de violences marquant la vie commune. Le jugement reproche aussi à « Nour » de manquer de crédibilité en déclarant qu'il « *s'est avéré difficile d'obtenir des réponses claires* » de sa part. Dans son arrêt ([E-6448/2017](#) du 23.05.2019), le Tribunal administratif fédéral (TAF) reprend cette argumentation et précise que « *si un coup de pied décroché à une personne à terre et ayant provoqué un hématome doit être considéré comme très choquant et démontre un mépris certain de l'intégrité physique de la victime, il ne saurait à lui seul, bien qu'étant condamnable, permettre, dans la présente procédure, de retenir que la recourante avait fait l'objet de violences conjugales, durant la vie commune* ».

### ***Une méconnaissance des violences conjugales et des dynamiques qui y sont liées***

Nous constatons un manque important de connaissances des mécanismes complexes des relations empreintes de violences conjugales.

Les procédures se rapprochent trop souvent de véritables interrogatoires durant lesquels les victimes se sentent fréquemment jugées par des professionnel·le·s qui ne comprennent notamment pas pour quelles raisons elles restent auprès de leur conjoint violent et/ou qui sont agacé·e·s par leur manque



de précision dans leur narration des violences subies, alors même que cette confusion est souvent engendrée par ces dernières. À titre d'exemple, suite aux explications d'une victime dans le cadre d'une audition suivant sa séparation, une auditrice administrative a fait le commentaire suivant : « *Je ne comprends pas ces femmes qui se font frapper en Suisse et qui veulent rester, elles devraient partir* », avant de lui dire « *ce n'est pas écrit sur votre front* » lorsque celle-ci lui expliquait ne pouvoir retourner vivre en Algérie après avoir avorté de son époux violent.

La question des effets des violences conjugales et des traumatismes subis est souvent méconnue. De nombreuses victimes n'ont aucun souvenir ou seulement un souvenir partiel de l'acte violent (amnésie, trous de mémoire). Elles éprouvent des difficultés à raconter chronologiquement ce qu'elles ont vécu, souffrent d'une déstabilisation constante due au questionnement et à la confrontation avec l'élément traumatisant et peuvent souffrir de stress post-traumatique. Il est essentiel que le personnel et les organes décisionnels soient conscients de ces circonstances, et qu'il les prenne en considération à leur juste titre.

Selon nos observations de terrain, la trop longue durée des procédures pénales et administratives est malheureusement fréquente. Elle entraîne, en raison de l'incertitude et du stress permanent, des complications psychologiques comme l'anxiété ou des troubles de stress post-traumatique. Cette situation contrevient à l'art. 49 CI. De plus, à la demande des autorités et des tribunaux, les victimes sont sans cesse contraintes de se replonger dans les traumatismes subis, ce qui crée également une victimisation secondaire contraire à l'art. 18 ch. 3 CI.

Il apparaît urgent que les personnes traitant les dossiers de violence conjugale, tant sur le plan administratif que pénal, connaissent mieux les différents aspects de ce type de relations, les mécanismes de l'emprise, ainsi que les traumatismes qui en découlent. Ceci afin d'encourager les victimes à quitter l'auteur des violences et de réellement lutter contre l'impunité des auteurs.

### **3. Réserve à l'article 59 de la Convention et autres questions de statut**

Au moment de ratifier la Convention d'Istanbul, la Suisse a émis une réserve à son art. 59<sup>4</sup>. Ainsi, la Suisse se réserve le droit de « *ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou des conditions spécifiques, les dispositions établies à l'art. 59* », ce qui démontre à notre sens une absence de volonté de protéger de manière équitable toutes les migrantes, indépendamment de leur statut, et dans la durée.

**Une telle différenciation entre personnes étrangères selon leur statut légal – et notamment à l'égard de celles ayant un statut particulièrement précaire ou sans statut légal – entre en contradiction avec la Convention elle-même qui consacre à son article 4 al.3 le principe de non-discrimination.**

#### ***Discrimination en fonction du statut du conjoint***

La réserve émise à l'article 59 de la Convention ferme la porte à une extension de la protection des victimes prévue par l'art. 50 LEI aux épouses de titulaires d'une autorisation de séjour (permis B), d'une autorisation de courte durée (permis L) d'une admission provisoire (permis F) ou des personnes requérantes d'asile (permis N)<sup>5</sup>. La loi instaure ainsi une discrimination entre victimes en fonction du

---

<sup>4</sup> L'art. 59 stipule à son al. 1 que « *Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation* ».

<sup>5</sup> Voir [Message du Conseil fédéral du 2 décembre 2016](#), p. 240 : « *ainsi les conjoints ou concubins de personnes titulaires d'une autorisation de séjour à l'année ou d'une autorisation de courte durée ou de personnes admises provisoirement, qui*



statut du conjoint, ce qui semble contraire aux buts poursuivis par la Convention. Pour rappel, l'art. 50 LEI offre un droit au renouvellement du permis seulement aux époux-ses de ressortissants suisses et de titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C). Dans les autres cas de figure, c'est l'art. 77 OASA qui s'applique, ne leur octroyant pas un droit, mais une simple possibilité de faire renouveler leur permis, tout en laissant une large marge d'appréciation aux autorités. De plus, dans ces situations, aucun recours au TF n'est possible en cas de refus de la poursuite du séjour de la part des autorités administratives suite à une séparation pour violences conjugales. Enfin, en ce qui concerne les femmes étrangères non mariées qui subissent des violences conjugales de la part de leur compagnon, aucune disposition légale ne leur permet actuellement de bénéficier d'une protection sans crainte d'expulsion, ce qui est également le cas en ce qui concerne les migrantes sans statut légal. Ceci est de nature à violer l'art. 4 al. 3 CI (non-discrimination).

### ***Une réserve trop générale***

La réserve émise par la Suisse, dont la portée n'est pas définie, laisse le champ ouvert à une détérioration des conditions de protection des personnes concernées par l'art. 50 LEI. Un éventuel durcissement futur des dispositions légales en la matière n'entrerait pas en contradiction avec la Convention, si cette réserve est maintenue. De tels durcissements pourraient être d'ordre législatif, puisque seul l'art. 59 CI serait de nature à protéger les droits des personnes migrantes selon les termes de l'art. 50 LEI, ce qui n'est pas le cas des autres conventions internationales auxquelles la Suisse est partie. Ils pourraient également concerner la jurisprudence et la pratique relatives à l'examen des violences subies par les femmes migrantes victimes de violences conjugales (voir partie 1). Enfin, ces durcissements pourraient concerner les conditions de renouvellement de permis obtenus grâce à l'art. 50 LEI, déjà problématiques (voir infra).

### ***Le recours à l'assistance publique comme motif de non-renouvellement du permis***

Lorsqu'une femme migrante dénonçant des violences conjugales se trouve sans emploi et émerge à l'assistance publique, les autorités lui reprochent toujours de ne pas avoir fait assez d'efforts pour s'intégrer en Suisse. Si le permis est tout de même renouvelé, les autorités exercent encore sur la victime une pression importante, l'informant du risque de non-renouvellement ultérieur de son autorisation de séjour si elle continue à dépendre de l'aide sociale (soit un motif de révocation au titre des articles [51](#) et [62](#) LEI). Certaines reçoivent une intention de non-renouvellement de leur autorisation de séjour pour dépendance à l'aide sociale dès la première année suivant le renouvellement de cette dernière en application de l'article 50 al. 1 let. b et 2 LEI et ce même si leur dossier contient un nombre important de pièces attestant des conséquences des violences conjugales sur leur état de santé et leur capacité de travail.

Suite à une interpellation parlementaire, le Conseil fédéral a rédigé un rapport rendu public en avril 2018, intitulé [« Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales »](#). Dans ledit rapport, le Conseil fédéral indique, au sujet du renouvellement de permis de séjour sur la base de l'art. 50, que *« [si] les déficits constatés en matière d'intégration découlent directement des violences conjugales, il faut bien entendu tenir compte de ces circonstances afin d'éviter que ces lacunes excusables nuisent à la victime [...] Il apparaît nécessaire de préciser les directives du SEM »*. Bien que cette précision figure désormais dans les directives du SEM, la pratique des autorités à ce sujet n'a pas encore réellement changé.

L'exigence supplémentaire, lors des renouvellements ultérieurs du titre de séjour d'une femme victime de violences conjugales, d'être financièrement indépendante sans recourir à l'aide sociale, entraîne une pression néfaste susceptible d'aggraver les conséquences psychologiques des

---

*sont victimes de violences au sein de leur couple, ne pourront pas exiger un permis de résidence autonome en cas de dissolution du mariage ou de la relation. »*

traumatismes subis, qui met à mal par ailleurs le respect de l'art. 18 CI (éviter la victimisation secondaire).

#### 4. Transparence et statistiques sur la question

L'article 11 CI al. demande aux parties de « collecter les données statistiques désagrégées pertinentes, à intervalle régulier, sur les affaires relatives à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention ».

**Le Groupe de travail « Femmes migrantes & violences conjugales » constate qu'il n'existe aucune statistique sur le nombre de personnes étrangères victimes de violences conjugales dont le renouvellement est refusé suite à une demande au titre de l'art. 50 LEI auprès des autorités cantonales.**

Le rapport du Conseil fédéral précité, [« Pratique suivie en matière de droit de séjour des victimes étrangères de violences conjugales »](#), fournit bien des indications sur les demandes acceptées et rejetées par le SEM, mais précise : « *Il n'est pas possible de déterminer combien de demandes de cas de rigueur en lien avec des violences conjugales sont déposées par les cantons ni combien, parmi ces demandes, sont directement rejetées par les cantons (sans être soumises au SEM pour approbation).* » (p. 11).

Aucune indication concernant le nombre de celles qui ont été contraintes de faire recours auprès du TAF ou du TF pour pouvoir obtenir le renouvellement de leur autorisation de séjour n'est également disponible.

Des données précises en la matière sont pourtant nécessaires pour comprendre l'ampleur de la problématique et mieux comprendre comment les autorités cantonales et fédérales appliquent la réglementation relative aux cas de rigueur en relation avec des violences conjugales.

#### Recommandations

**Nous demandons au Comité d'émettre les recommandations suivantes à l'État suisse :**

1. Assurer que les violences conjugales au titre de l'art. 50 LEI soient reconnues comme motif de renouvellement de permis de séjour suite à une séparation, sans devoir démontrer que ces violences ont atteint une « certaine intensité »,
2. Assurer que les éléments pouvant indiquer que des violences physiques, sexuelles et psychologiques ont été commises, y compris les actes commis après la séparation, soient pris en considération de la manière la plus large possible,
3. Assurer que les rapports des services de conseil et de soutien spécialisés soient pris en compte en tant qu'évaluation de la situation de la victime lorsque les autorités policières, judiciaires et migratoires prennent des décisions concernant le séjour de la personne, indépendamment du fait que des poursuites pénales aient été engagées ou abandonnées en raison d'un manque de preuves,
4. Appliquer le principe de *non-punishment* dans les cas de violences conjugales : une victime de violences ne peut pas être condamnée pour séjour illégal et sa condition de victime doit être prise en compte dans les décisions des autorités migratoires,
5. Assurer dans les meilleurs délais des formations, formations continues et séminaires de sensibilisation sur la violence conjugale et sur les vulnérabilités spécifiques au contexte migratoire, conformément à la Convention d'Istanbul, – tant au niveau fédéral que cantonal,

et sur le plan administratif et pénal – afin que ces situations soient mieux prises en compte et non banalisées,

6. Garantir et améliorer l'accès aux services de prévention, aux centres de soutien et de conseil spécialisés, ainsi qu'à des thérapies spécialisées pour les victimes de violences conjugales, quel que soit leur statut de séjour, et y compris si l'infraction a été commise à l'étranger (par exemple, pour les requérant-e-s d'asile),
7. Octroyer des moyens financiers pour la prévention, pour des offres de conseils spécialisés et des offres de formation continue et sensibilisation spécialisées,
8. Ouvrir le droit prévu à l'art. 50 LEI à toutes les personnes étrangères victimes de violences conjugales, quel que soit leur statut, et non uniquement à celles mariées à des Suisses ou titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C),
9. Lever la réserve émise à l'art. 59 de la Convention d'Istanbul,
10. Assurer que les renouvellements ultérieurs d'un permis accordé conformément à l'art. 50 al. 1 b) et al. 2 LEI ne soient pas remis en question, au sens de l'art. 62 al. 1 let e LEI, au seul motif que la victime dépend de l'aide sociale, ceci afin de tenir compte de l'impact à long terme des violences conjugales,
11. Collecter et publier des statistiques sur le nombre de personnes étrangères victimes de violences conjugales dont le renouvellement de permis est refusé malgré une demande au titre de l'art. 50 LEI, par les cantons, ainsi que le nombre de celles qui ont été contraintes de faire recours jusqu'au TAF voire au TF pour pouvoir obtenir le renouvellement de leur autorisation de séjour.

En vous remerciant de votre attention, nous vous présentons, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées,

Groupe de travail Femmes migrantes & violences conjugales

## Annexes

1. RTS, « Femmes migrantes victimes de violences, la double peine »,  
émission **Quinze Minutes**, **13.02.2021** :  
<https://www.rts.ch/play/radio/quinze-minutes/audio/quinze-minutes---femmes-migrantes-victimes-de-violences-la-double-peine?id=11953224>
2. **Observatoire romand du droit d'asile et des étrangers, cas individuel de « Nour » du 26.08.2019.**

D'autres cas individuels sur la thématique sont disponibles sous ce lien :  
[https://odae-romand.ch/documents/?fwp\\_types=fiche&fwp\\_tags=violences-conjugales](https://odae-romand.ch/documents/?fwp_types=fiche&fwp_tags=violences-conjugales)





## Renvoi d'une survivante de violences conjugales, son mari jugé plus crédible

Cas 341 / 26.08.2019

Au moment du divorce, « Nour » perd son titre de séjour en Suisse. Or, les violences que son mari lui inflige continuent. Elle demande le renouvellement de son permis, mais les autorités ne la croient pas, écartent l'avis des services spécialisés et jugent que les violences n'ont pas atteint le seuil d'intensité requis. Le cas est déposé auprès du Comité CEDEF.

**Mots-clés :** violences conjugales

**Personne(s) concernée(s) :** « Nour », née en 1981

**Origine :** Maroc

**Statut :** permis B par mariage -> renouvellement refusé

### Résumé du cas (détails au verso)

« Nour », ressortissante marocaine, est mariée à un Suisse et dispose d'une autorisation de séjour au titre du regroupement familial. Peu après son arrivée en Suisse, elle commence à travailler ; ce qui déplaît à son mari. Ce dernier a un comportement violent, il la frappe, tente de l'étrangler et la menace, mais elle n'ose pas porter plainte. En 2016, alors qu'elle pense partir en vacances au Maroc, son mari confisque ses papiers et la laisse dans sa famille. Il lance une procédure de divorce et annonce au SPOP qu'elle a quitté le pays sans l'en informer. À son retour en 2017, elle ne vit plus avec son mari et est suivie par le Centre [MalleyPrairie](#) pour femmes victimes de violences conjugales et d'autres services spécialisés. Elle fait valoir cette situation particulière pour demander la prolongation de son séjour en Suisse malgré la séparation ([art. 50 al. 2 L'Etr](#)), ce que le SPOP accepte, mais le SEM refuse et prononce son renvoi. Elle dépose un recours au TAF. Suite à un épisode particulièrement violent, elle porte plainte contre son ex-mari. Un jugement du Tribunal de police vaudois retient contre l'homme uniquement les faits qu'il a admis (en mettant en doute la crédibilité de « Nour ») et le condamne pour lésions corporelles simples qualifiées et injures. Les violences qu'elle a subies pendant la vie conjugale et qui sont pourtant attestées par les services spécialisés sont niées par les juges. En mai 2019, le TAF confirme la décision du SEM, mettant également en doute les faits invoqués par « Nour » et les avis des spécialistes. Un recours est adressé au TF contre cette décision, rappelant les dangers d'une exigence excessive de prouver des violences conjugales d'une certaine intensité. Pour la mandataire, les preuves fournies et les faits reconnus suffisent dans ce cas à constituer le « faisceau d'indices » qu'exige la jurisprudence, mais le TF confirme la décision des autorités précédentes. Le cas est déposé auprès du Comité CEDEF.

### Questions soulevées

- Le cas de « Nour » n'est pas isolé comme l'illustrent les [nombreuses situations documentées](#) par l'ODAE romand. Les autorités ne devraient-elles pas mieux protéger les survivantes de la violence domestique, un fléau dont meurent deux femmes par mois en Suisse, plutôt que d'augmenter leur vulnérabilité en retirant leur titre de séjour ?
- Une [modification de la Loi sur le TF](#) est en cours et risque de priver de cette voie de recours les personnes étrangères ayant séjourné moins de 10 ans en Suisse. Pourquoi la durée du séjour devrait-elle interférer avec l'obligation de protéger les victimes de violences domestiques ?



## Chronologie

2015. mariage et arrivée en Suisse

2016. annonce de départ au SPOP par le mari (oct.)

2017. retour en Suisse (janv.) ; préavis positif du SPOP (mai) ; divorce (juil.) ; décision négative du SEM (oct.) ; recours au TAF (nov.)

2019. jugement du Tribunal de police (fév.) ; arrêt du TAF (mai) ; recours au TF (juin) ; arrêt du TF (juil.)

## Description du cas

« Nour » se marie avec un ressortissant suisse au Maroc et après quelques mois, elle s'installe en Suisse au bénéfice du regroupement familial. La situation s'envenime lorsqu'elle commence à travailler, ce que son mari désapprouve. En 2016, elle pense partir en vacances au Maroc, mais son mari lui confisque son titre de séjour et rentre sans elle. À son insu, il entame une procédure de divorce au Maroc et annonce au SPOP qu'elle a quitté la Suisse. « Nour » revient en Suisse début 2017. Elle est admise au Centre d'accueil MalleyPrairie, s'adresse au Centre LAVI et entame un suivi psychiatrique. Les spécialistes consultés constatent qu'elle a vécu dans un contexte de violences conjugales et qu'elle n'a pas osé porter plainte par peur de son mari et du jugement de son entourage familial. Elle demande la prolongation de son autorisation de séjour en application de l'[art. 50 al. 2 LETr](#), qui prévoit qu'un permis obtenu par regroupement familial puisse être prolongé après la séparation lorsque le conjoint étranger a subi des violences conjugales. Le SPOP approuve la demande, mais le SEM refuse, arguant que les violences n'ont pas été d'une intensité suffisante. Il écarte les preuves au motif qu'elles ont été établies uniquement sur la base des déclarations de « Nour » et qu'elles attestent de son « *état émotionnel après la séparation* », mais pas des violences durant la vie commune. « Nour » recourt au TAF.

Un soir, elle croise son ex-mari qui la suit, tente de la faire monter de force dans sa voiture et de lui prendre son téléphone, la fait tomber, lui assène des coups de pied alors qu'elle est au sol et la tire par les cheveux. Il fuit lorsqu'une agente de sécurité s'approche alertée par les cris et appelle la police. « Nour » porte plainte et début 2019, le Tribunal de police émet un jugement dans lequel il reconnaît une partie des accusations – uniquement celles que le mari a admises. Les faits plus anciens (coups, tentatives de strangulations et menaces de mort), qui illustrent le contexte de violences qui a marqué la vie commune, sont écartés. Le Tribunal donne davantage de poids aux dires du mari et des témoins, tous des connaissances ou membres de la famille de celui-ci. Même les contradictions flagrantes dans ses propos concernant, notamment la destruction du téléphone de « Nour », ne sont pas relevées. Aucune mesure d'instruction complémentaire n'est ordonnée, comme l'examen des échanges téléphoniques du couple. Le Tribunal reproche à « Nour » de manquer de crédibilité, reconnaît que ceci peut être dû à l'obstacle linguistique, mais estime tout de même qu'elle « *a exagéré les agissements de son ex-mari* ». Dans son arrêt ([F-6448/2017](#) du 23.05.2019) le TAF reprend cette argumentation et précise que : « *si un coup de pied décroché à une personne à terre et ayant provoqué un hématome doit être considéré comme très choquant et démontre un mépris certain de l'intégrité physique de la victime, il ne saurait à lui seul, bien qu'étant condamnable, permettre, dans la présente procédure, de retenir que la recourante avait fait l'objet de violences conjugales, durant la vie commune* ». Les juges ignorent donc que la condamnation du mari constitue un indice de l'existence de violences précédentes et minimisent la gravité de la situation. Le TAF conclut que « Nour » doit quitter la Suisse.

Dans son recours au TF, la mandataire rappelle que la violence physique ne constitue que la pointe de l'iceberg et s'inscrit dans un schéma complexe. Certes, les preuves sont établies sur la base des déclarations de « Nour », mais « *il peut difficilement en être autrement des actes commis dans l'intimité du couple* » comme le TF l'a rappelé dans son arrêt du 21 janvier 2019 ([2C\\_361/2018](#)). Par ailleurs, les services spécialisés sont formés pour identifier les situations de violences. La mandataire explique que les auteurs de violences domestiques ont presque toujours un profil charmant et savent discréditer leurs victimes. Elle regrette que les magistrats n'aient pas su identifier ce processus qui mène à l'homicide de deux femmes chaque mois en Suisse et que tous les indices aient été écartés (antécédents pénaux du mari et condamnation pénale, certificats médicaux et attestations de services spécialisés). Elle rappelle qu'il faut prendre en considération un faisceau d'indices et que divers comités de l'ONU et le TF lui-même se sont inquiétés des exigences excessives concernant l'intensité des violences ([2C\\_649/2015](#) du 01.04.2016). La mandataire affirme aussi que « Nour » aurait des difficultés à se réintégrer au Maroc et qu'elle a tout mis en œuvre pour s'intégrer en Suisse et est financièrement indépendante. Dans son arrêt ([2C\\_593/2019](#) du 11.07.2019), le TF confirme l'appréciation du TAF et estime que la recourante « *n'a pas réussi à apporter [...] suffisamment d'indices permettant de retenir l'existence de violences conjugales* ». Une « communication individuelle » auprès du Comité CEDEF est en cours d'élaboration.

**Signalé par :** La Fraternité – CSP Vaud, juin 2019

**Sources :** attestations du CMP, préavis positif du SPOP, décision du SEM, attestation du Centre LAVI, plainte pénale, rapport médical, jugement du Tribunal de police, arrêt du TAF F-6448/2017 du 23.05.2019, recours au TF, arrêt du TF [2C\\_593/2019](#) du 11.07.2019.

# **Rapport approfondi : Accès au soutien spécialisé pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger**





Rapport alternatif détaillé relatif à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en Suisse :

Accès au soutien spécialisé pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger (art. 4, 5, 18-28, 56-57 et 60-63)

De :

**FIZ**

Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes

**Brava**  
Ensemble contre la violence envers les femmes

Anciennement TERRE DES FEMMES Suisse

Avec le soutien de :

Associations et services spécialisés **frauenberatung** : sexuelle gewalt



**Stiftung gegen Gewalt an Frauen und Kindern**

**Frauenhaus Bern**  
Fachstelle Opferhilfe bei häuslicher Gewalt

**Lantana Bern**  
Fachstelle Opferhilfe bei sexualisierter Gewalt

**Frauenhaus Thun - Berner Oberland**  
Fachstelle Opferhilfe bei häuslicher Gewalt

**Vista Thun**  
Fachstelle Opferhilfe bei sexualisierter und häuslicher Gewalt

**TRANSGENDER NETWORK SWITZERLAND**

**TGNS**



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers  
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht  
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri



**DAO**

www.frauenhaus-schweiz.ch

**DACHORGANISATION DER FRAUENHÄUSER DER SCHWEIZ UND LIECHTENSTEIN**  
**FÉDÉRATION SOLIDARITÉ FEMMES DE SUISSE ET DU LIECHTENSTEIN**

**ORGANIZZAZIONE MANTELLO DELLE CASE PER DONNE MALTRATTATE DELLA SVIZZERA E DEL LIECHTENSTEIN**

**ORGANISAZIUN DA TETG DA LAS CHASAS DA DUNNAS DA LA SVIZRA E DAL LIECHTENSTEIN**



**BIF Beratungsstelle für Frauen** gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft  
Postfach, 8031 Zürich

Tel. 044 278 99 99 www.bif-frauenberatung.ch  
Fax. 044 278 99 98 info@bif.ch



Avril 2021

## 1. Contexte

Les personnes victimes de violences ou d'exploitation pendant la fuite, dans leur pays d'origine ou dans un autre pays que la Suisse, et qui, au moment des faits ne résidaient pas en Suisse, ne reçoivent aucun soutien spécialisé en Suisse. Car la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions s'appuie sur le principe de territorialité : l'aide aux victimes n'est accordée aux personnes étrangères que si l'infraction a été commise en Suisse.

Les expériences émanant des centres de consultation pour les personnes concernées par la violence montrent qu'en Suisse ces dernières ne reçoivent généralement pas le soutien primordial dont elles ont besoin. Beaucoup doivent gérer seules les conséquences physiques et psychiques des violences massives qu'elles ont subies ou se retrouvent de nouveau exposées à un risque élevé de violence suite à une expulsion de Suisse. Car beaucoup craignent le renvoi vers les pays où elles ont subi des violences et l'exploitation, et où le risque d'y être à nouveau exposées demeure. Par ailleurs, l'expérience des centres de consultation ne montre que la partie émergée de l'iceberg. La grande majorité des personnes concernées par la violence n'ont même pas accès à un centre de consultation, soit parce qu'elles ne sont même pas au courant des offres de soutien, qu'elles ont honte de s'y rendre ou parce que les centres leur refusent tout simplement l'accès. Il y aurait ainsi un nombre important de femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger et non recensées.

## 2. Obligations internationales

Conformément aux conventions internationales ratifiées par la Suisse, telles que la Convention d'Istanbul et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, les femmes concernées par la violence ont le droit de bénéficier d'un soutien spécialisé, indépendamment du lieu où les actes ont été commis ou du titre de séjour détenu en Suisse, ainsi qu'à la protection en cas de renvoi vers des pays où elles risquent de nouveau de subir des actes de violence.

### 2.1. Obligations découlant de la Convention d'Istanbul (art. 4, 5, 18-28, 56-57, 60-63)

Conformément à l'art. 4, la Suisse s'est engagée à garantir l'accès à un soutien spécialisé (art. 18 à 28, art. 60) à toutes les femmes et les filles<sup>1</sup> concernées par la violence, sans aucune discrimination. Les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger devraient donc, elles aussi, avoir accès à un soutien spécialisé, indépendamment de leur statut de séjour.

Selon l'art. 5, al. 2, les mesures nécessaires doivent être prises afin de prévenir, enquêter sur, punir, et accorder une réparation pour les actes de violence commis par des acteurs non étatiques.

Selon l'art. 18, al. 2, les parties prenantes doivent veiller à ce qu'il existe des mécanismes adéquats pour mettre en œuvre une coopération effective entre toutes les agences étatiques pertinentes, y compris les autorités judiciaires, les procureurs, les services répressifs, les autorités locales et régionales, ainsi que les organisations non gouvernementales et les autres organisations ou entités pertinentes pour la protection et le soutien des victimes et des témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la Convention.

Selon l'art. 20, les victimes doivent pouvoir avoir accès à des services facilitant leur rétablissement, tels que le conseil juridique et psychologique, l'assistance financière, les services de logement, l'éducation, la formation et l'assistance en matière de recherche d'emploi (al. 1). En outre, des mesures doivent

---

<sup>1</sup> On entend par là toutes les personnes qui s'identifient comme de sexe féminin (mais pas exclusivement), sont ou ont été perçues comme filles ou femmes, ou sont ou ont été socialisées en tant que femmes.

être prises pour que les victimes aient accès à des services de santé et des services sociaux, que les services disposent des ressources adéquates et que les professionnel-le-s soient formé-e-s afin de fournir une assistance aux victimes (al. 2).

Par ailleurs, selon l'art. 22, des services de soutien spécialisés doivent être mis à disposition de toutes les femmes victimes de violence et leurs enfants (al. 2). L'art. 25 prévoit la mise en place de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de leur dispenser un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils.

Selon l'art. 23, les victimes de violence ont droit à se voir offrir un logement sûr, qu'il s'agisse des centres pour requérant-e-s d'asile en Suisse ou d'autres formes de logement.

Selon les art. 49 à 59, les femmes concernées par la violence doivent se voir garantir l'accès aux poursuites pénales, ainsi qu'à d'autres mesures telles que la protection des témoins, l'accès à un logement sûr, le recours à des interprètes indépendant-e-s et compétent-e-s (art. 56 al. 1 let. h), à une assistance juridique et à une aide juridique gratuite (art. 57), etc.

Selon les art. 60 et 18 al. 1, les femmes concernées par la violence ont droit à la protection contre tout (nouvel) acte de violence, grâce à l'octroi du statut de réfugié ou d'un permis de résidence. En outre, des procédures d'accueil sensibles au genre et des services de soutien pour les personnes demandeuses d'asile, ainsi que des lignes directrices fondées sur le genre et des procédures d'asile sensibles au genre, y compris pour l'octroi du statut de réfugié et pour la demande de protection internationale, doivent leur être garanties. Selon le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, les services de soutien proposés aux requérant-e-s d'asile peuvent prendre la forme d'un soutien psychosocial supplémentaire ou de soins médicaux aux rescapé-e-s d'un traumatisme.

L'art. 61 prévoit que les victimes de violence à l'égard des femmes nécessitant une protection, indépendamment de leur statut ou lieu de résidence, ne puissent en aucune circonstance être refoulées vers un pays où leur vie serait en péril ou dans lequel elles pourraient être victimes de torture ou de peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Dans le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, le point 317 prévoit également la mise à disposition d'un-e interprète lors de la procédure d'asile et la possibilité de pouvoir exprimer une préférence quant au sexe de l'interprète.

Selon l'art. 62, al. 2, les victimes d'actes de violence commis à l'étranger doivent pouvoir porter plainte en Suisse auprès des autorités compétentes. La collaboration en matière pénale (al. 1) entre les services répressifs de Suisse et du pays où les actes ont été commis doit permettre de mener des enquêtes ou des procédures concernant les infractions établies. Comme prévu à l'art. 63, une attention particulière doit être portée aux personnes en danger et des mesures spécifiques prises en conséquence. Les parties prenantes sont encouragées à transmettre toutes les informations pertinentes dans l'intérêt des femmes concernées par la violence.

**Selon l'art. 4 al. 3 de la Convention d'Istanbul, tous ces services de soutien doivent être garantis à toutes les femmes concernées par la violence, sans aucune discrimination, et indépendamment de leur statut de séjour !**

## **2.2. Un accès à un soutien spécialisé également souligné dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains**

L'art. 12 al. 1 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains définit lui aussi des prestations d'assistance que toutes les victimes potentielles doivent, au minimum, se voir accorder. Les résultats de l'analyse de la situation juridique réalisée pour le compte de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)<sup>2</sup> ont montré l'existence d'un vide juridique et d'un droit aux prestations minimales suivantes, conformément à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains : un hébergement convenable, une assistance psychologique, matérielle et médicale ainsi qu'une aide en matière de traduction et des prestations générales de conseil.

### 3. Attitude des autorités

En dépit des conventions internationales que la Suisse a signées, la Confédération ne respecte pas son obligation d'apporter un soutien spécialisé aux femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger. De ce fait et dans la pratique, les institutions étatiques enfreignent tous les jours les conventions internationales au niveau cantonal et fédéral. Les autorités compétentes ont indiqué aux services spécialisés/de consultation qu'elles étaient actuellement en train de réfléchir à des solutions pragmatiques pour les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger et qui ont des « perspectives de rester »<sup>3</sup> en Suisse. A l'heure actuelle, personne ne sait encore à quoi ces solutions pourraient ressembler ni quand elles seraient finalisées. Concernant les personnes « sans perspectives de rester »<sup>4</sup>, les autorités renvoient ces dernières aux prestations auxquelles elles ont droit conformément à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal)<sup>5</sup> ainsi qu'à l'aide sociale et à l'aide d'urgence. Aucune solution spécifique n'est prévue pour ce groupe de personnes souvent victimes de traumatismes.

### 4. Réalité dans la pratique

Les responsabilités et les procédures des autorités manquent de clarté. La plupart du temps, ces dernières se déchargent de leur responsabilité à l'égard des personnes victimes d'actes de violence à l'étranger. Les bailleurs de fonds (églises, ONG, organisations issues de la société civile) ou les dérogations locales comblent de façon sporadique une partie des lacunes existantes en termes de soutien. Les centres de consultation pour les femmes concernées par la violence ont les mains liées car elles ne bénéficient d'aucune aide financière de la part des autorités pour exercer leur activité de conseil et de soutien.

Pour les requérantes d'asile et les sans-papiers, les prestations prévues selon LAMal sont, dans la réalité, limitées, octroyées après un long temps d'attente voire totalement inaccessibles. Pour les sans-papiers, les primes de l'assurance-maladie sont souvent trop chères car il leur est très difficile d'obtenir des réductions de primes. Nombre de femmes sans-papiers craignent également qu'en souscrivant une assurance maladie, l'on découvre qu'elles sont en situation irrégulière. Les requérantes d'asile bénéficient toutes de l'assurance-maladie. Elles n'ont toutefois pas accès de façon autonome aux prestations LAMal mais doivent passer par un-e infirmier/ère dans les centres d'asile pour en faire la demande (système de gatekeeping). Par conséquent, il arrive encore trop souvent que les requérantes d'asile ne reçoivent pas les soins de santé physique et psychique nécessaires. Elles n'ont notamment pas facilement accès aux psychothérapies. Souvent, pour surmonter leur traumatisme, les femmes concernées par la violence n'ont pas nécessairement besoin en premier lieu ou pas uniquement de

---

<sup>2</sup> M. Schwander, D. Baltensperger (2018): Rapport détaillé sur la problématique des prestations d'aide aux victimes de la traite des êtres humains exploitées à l'étranger. Toutes les victimes de la traite des êtres humains qui se trouvent en Suisse bénéficient-elles des prestations d'assistance minimales exigées par l'art. 12 al. 1 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ? Sur mandat de la CDAS. [https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2019.06.28\\_Bericht\\_Opfer\\_MH\\_Ausland\\_f.pdf](https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2019.06.28_Bericht_Opfer_MH_Ausland_f.pdf)

<sup>3</sup> Selon un courrier du SEM du 31 décembre 2019 : « Soit les femmes et les filles autorisées à rester en Suisse, ou qui ont la perspective d'y rester, disposent d'une autorisation de séjour, et ont été provisoirement admises en Suisse, soit leur demande d'asile est traitée dans le cadre d'une procédure étendue, ce qui signifie qu'elles ont été affectées à un canton. »

<sup>4</sup> Correspondant à toutes les personnes faisant l'objet d'une procédure d'asile accélérée, les sans-papiers et les requérant-e-s d'asile débouté-e-s.

<sup>5</sup> [Prestations et tarifs \(admin.ch\)](#)

psychothérapies individuelles, comme le permet LAMal en théorie. C'est plutôt souvent l'accompagnement psychosocial par une personne de confiance d'un service spécialisé dans les actes violents et les groupes concernés qui s'avère primordial dans le processus de guérison. En outre, nombre de femmes concernées ont plutôt ou davantage besoin d'offres thérapeutiques telles que des cours d'exercices physiques, des cours de peinture/de création, des séances de musicothérapie, etc. Les structures et rituels du quotidien, l'insertion sociale ainsi que l'auto-efficacité économique et sociale constituent également des éléments essentiels pour surmonter un traumatisme. Une femme concernée par la violence et qui se trouve, en Suisse, encore en situation de danger, nécessite par ailleurs un logement sûr, lequel ne peut être nécessairement garanti, par exemple dans les structures d'asile déjà existantes ou à défaut de places disponibles dans les maisons d'accueil pour femmes. Toutes ces prestations de soutien ne peuvent être financées ni par LAMal ni par l'aide sociale.

Dans le cas des prestations couvertes par l'assurance-maladie, les patient-e-s doivent en outre payer elles/eux-mêmes un certain montant (quote-part). Si les prestations tombent sous le coup de la LAVI, la quote-part est prise en charge, tout comme les frais de traduction et de transport. S'agissant des actes de violence commis à l'étranger, il est difficile de savoir qui prend en charge les quotes-parts, les frais de traduction et les frais de transport. Dans la réalité, les personnes « sans perspectives de rester » n'ont en fait quasiment pas l'accès nécessaire aux prestations de soutien spécialisées, contrairement à ce que les autorités laissent entendre. Quant aux personnes ayant « des perspectives de rester », il est encore difficile aujourd'hui de savoir si cet accès leur est effectivement possible ; l'expérience des services spécialisés sur le terrain laisse néanmoins penser que là aussi de sérieuses lacunes subsistent. De ce fait, des dizaines de milliers de personnes se voient refuser l'aide nécessaire à laquelle elles devraient avoir droit conformément à la Convention d'Istanbul et, dans le cas de victimes de la traite des êtres humains, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

## 5. Causes de l'absence de soutien

Les causes de l'absence de soutien aux femmes concernées par la violence sont les suivantes :

- ➔ absence de bases légales pour le financement public de l'aide nécessaire aux femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger (p. ex. par l'intermédiaire de la loi sur l'aide aux victimes ou de fonds spécifiques) ;
- ➔ manque de clarté, au sein des autorités en charge de l'asile et de la migration, quant aux responsabilités et aux processus relatifs à la gestion et au soutien des femmes concernées par la violence ;
- ➔ manque d'information et d'identification des femmes concernées par la violence, en général, et notamment dans les structures d'asile ;
- ➔ priorité donnée aux aspects relatifs au droit d'asile plutôt qu'à la santé physique et psychique ;
- ➔ les femmes concernées par la violence ne peuvent pas ou insuffisamment faire valoir ou acquérir les droits existants tels que l'accès aux prestations de l'assurance-maladie.

## 6. Revendications

Des solutions contraignantes doivent impérativement être mises en place pour assurer la protection et offrir un soutien spécialisé à toutes les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger ! Nous recommandons les mesures concrètes suivantes :

- les femmes ayant subi des actes de violence à l'étranger nécessitent un **accès à un soutien spécialisé**, financé et institutionnalisé, auprès de services spécialisés dans les actes de violence et les groupes concernés (cf. 20 et 22 de la Convention d'Istanbul et l'art. 12 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains), y compris à un logement sûr (cf.

art. 23 de la Convention d'Istanbul) et à une assistance juridique et à une aide juridique gratuite (cf. art. 57) ;

- les femmes concernées par la violence doivent être  **systématiquement identifiées et informées**  de manière adéquate, proactive et en temps opportun sur les services de soutien disponibles et sur leurs droits, dans une langue qu'elles comprennent (cf. art. 19) ; l'accès à l'assistance nécessaire doit être garanti (mise à disposition d'un-e interprète, frais de transport, accompagnement le cas échéant, etc.)
- le financement des services de traduction (interprètes indépendant-e-s et compétent-e-s) lors de consultations, de traitements médicaux, thérapies, etc. (cf. art. 56 al. 1 let. h) doit être garanti ;
- les femmes concernées par des actes de violence à l'étranger nécessitent, en plus d'un accès théorique, d'un  **accès pratique aux soins de santé physique et psychique**  (cf. art. 20 al. 2) :
  - accès direct aux prestations de l'assurance-maladie au lieu du système de gatekeeping dans le domaine de l'asile (y compris par rapport à l'aide d'urgence et dans la procédure Dublin) ;
  - accès à la réduction des primes pour les sans-papiers dans tous les cantons ;
  - prise en charge de la quote-part pour les prestations réglementées par la loi sur l'assurance-maladie, en raison de la violence subie, comme c'est le cas pour l'aide aux victimes.
- **accès aux poursuites pénales**  et mesures complémentaires telles que la protection des témoins, l'accès à un logement sûr, etc. (cf. art. 49-58), ainsi qu'une collaboration, coordonnée au niveau international, entre les services répressifs et les centres de consultation pour les victimes (cf. art. 62 et 63) ;
- **protection contre tout (nouvel) acte de violence, grâce à l'octroi du statut de réfugiée ou d'un permis de résidence**  (cf. art. 60). Egalement, reconnaissance de la violence faite aux femmes dans leur pays d'origine ou en exil en raison du genre, qu'il s'agisse de l'identité, de l'expression et des caractéristiques, ou en raison de l'orientation sexuelle, comme motif de fuite (art. 60). Les femmes concernées par la violence ne doivent pas être renvoyées vers un pays où elles risqueraient de nouveau de subir des actes de violence (cf. art. 60 et 61) ;
- arrêt de la procédure relative au droit d'asile (et au droit de séjour) jusqu'à ce que la personne concernée par la violence aient retrouvé une stabilité psychique (cf. art. 18, al. 3). Au sein des autorités en charge de l'asile et de la migration, les  **responsabilités et les procédures**  concernant le soutien aux victimes de violence  **doivent être clarifiées en partenariat avec les services spécialisés/de consultation**  (cf. art. 18, al. 2).

## Contact :

FIZ Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes  
contact@fiz-info.ch; 044 436 90 00  
www.fiz-info.ch

Brava (*anciennement TERRE DES FEMMES Suisse*)  
politik@brava-ngo.ch; 031 311 38 79  
www.brava-ngo.ch

# Rapport approfondi : Convention d'Istanbul et intersectionnalité





## Convention d'Istanbul et intersectionnalité

La Convention d'Istanbul (CI) constitue, à ce jour, l'accord international le plus complet – et juridiquement le plus contraignant – en matière de violence fondée sur le genre. Elle propose une définition large de la violence, qui inclut la violence économique, culturelle et symbolique. Son champ d'action se déploie en dehors des structures traditionnelles, notamment en prévoyant des mesures destinées aux *femmes*<sup>1</sup> résidant dans des centres d'hébergement<sup>2</sup>. Selon les termes de la convention, le moyen central de combattre la violence faite aux femmes réside dans la lutte contre toutes les formes de discrimination.

Pourtant, c'est précisément dans son combat contre toutes les formes de discriminations que la CI atteint ses limites. Bien qu'elle propose une liste qui se veut exhaustive de toutes les formes possibles de discrimination auxquelles les *femmes* peuvent être exposées (article 4, paragraphe 3), elle le fait dans une perspective unidimensionnelle des réalités et des formes spécifiques de discrimination qui y sont associées. Si, en plus de cela, on considère les réserves<sup>3</sup> émises par la Suisse lors de sa ratification de la Convention, cette faiblesse épistémologique et pratique, qui se manifeste par une pratique inadéquate, devient encore plus flagrante et problématique.

En effet, en tant qu'organisation féministe issue de la société civile suisse, nous constatons dans notre pratique quotidienne que les discriminations sont multiples, simultanées, interdépendantes, relationnelles et interconnectées.

Dans cet article, nous présenterons non seulement une critique intersectionnelle de la Convention d'Istanbul, de son interprétation et de son application en Suisse, mais aussi une réflexion sur la pensée et la pratique de la lutte féministe contre la violence à l'égard des femmes. A la fin, nous élaborerons des propositions concrètes pouvant avoir un impact positif sur la lecture et l'application de la Convention.

Nombreux sont ceux qui pensent que l'intersectionnalité consiste simplement à additionner différentes catégories de discriminations, appréhendées séparément les unes des autres : femme + lesbienne + Noire + migrante. Pourtant, lorsque Kimberlé Crenshaw a formulé le concept d'intersectionnalité et l'a développé à partir des années 1980, elle ne souhaitait pas que les *femmes* noires, avec leurs expériences du racisme et du sexisme, soient reconnues par les instances

---

<sup>1</sup> Le mot "*femmes*" en italique dans les désignations de genre sont utilisés dans ce texte pour nous rappeler que le genre est une construction sociale. L'italique attire également l'attention sur le fait que le genre n'est pas une catégorie unique. Les personnes occupent des positions sociales différentes qui varient en fonction de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, de l'appartenance religieuse, des possibilités d'éducation formelle, du handicap, de la racialisation, de la classe, de l'âge et de l'origine.

<sup>2</sup> Lembke, Ulrike/Steinl, Leonie (2018): Die Istanbul-Konvention. In: djbZ Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes 21 (4), 203-206. zitiert in K. Braun und S. Dinkelaker Schutz für geflüchtete Frauen\* im Spannungsfeld von besonderer Schutzbedürftigkeit und restriktiven Migrationspolitiken

<sup>3</sup> l'art. 44 al. 1 let. e (compétence juridictionnelle relative aux personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire suisse), l'art. 44 al. 3 (compétence juridictionnelle relative à certaines infractions commises à l'étranger), l'art. 55 (procédure sur plainte et d'office) et l'art. 59 (statut de résident accordé aux migrantes et migrants victimes de la violence).

juridiques ou considérées et pensées dans la littérature féministe. Elle voulait surtout dénoncer une tension radicale entre les positions de pouvoir des corps qui peuvent produire du savoir, des pratiques et des méthodes et ceux qui en sont exclus et ne disposent donc pas du même espace.<sup>4</sup>

L'intersectionnalité consiste donc à réfléchir aux valeurs éthiques et sociales concrètes associées à ces différentes catégories et "identités". Celles-ci sont créées par des rapports de pouvoir, dans la mesure où toutes les personnes possèdent des identités multiples. Il s'agit de se rappeler que toute forme d'oppression est diamétralement liée à des privilèges dans la société. Que l'exclusion et l'oppression de la majorité produit l'inclusion et le privilège d'une minorité. Par conséquent, la fonction de ce terme est de développer "des analyses et des pratiques intégrées basées sur le fait que les grands systèmes d'oppression sont interconnectés".

Le féminisme juridique noir met donc en lumière les nuances, les ambiguïtés et les contradictions de la relation entre le genre, la classe, le titre de séjour et la racialisation dans la pratique juridique de protection contre la discrimination.<sup>5</sup>

Le problème dans la création de sous-groupes d'oppression, tels que définis dans la CI, réside dans l'essentialisation de personnes et de groupes considérés comme homogènes sur le plan interne, reproduisant ainsi des stéréotypes et passant à côté de problèmes importants auxquels nous devrions faire face.<sup>6</sup>

Les *femmes* musulmanes, par exemple, sont constamment homogénéisées, essentialisées et instrumentalisées par les groupes politiques, l'opinion publique et les médias. Pourtant, la violence perpétrée par ceux qui les objectivent est rarement abordée ou même perçue comme une violence. Ainsi, les *femmes* en situation de vulnérabilité subissent des oppressions multiples et simultanées qui peuvent agir, en parallèle, aux niveaux structurel et personnel.

L'invisibilité et la négation de ces expériences simultanées dans des instruments tels que la CI et les institutions qui tentent de les mettre en œuvre, exacerbe finalement le problème. Il en est ainsi des campagnes et initiatives qui dénoncent le harcèlement des *femmes* dans les espaces publics tout en passant sous silence les expériences de profilage racial de la part de la police ou des passants vécues, par exemple, par les *femmes* Rom\*nja. Alors que ces réalités ne sont que rarement rappelées, rendues visibles ou même citées, «(...) l'image de l'homme patriarcal au sein d'une "culture rom" qui commercialise et assujettit les femmes est fortement instrumentalisée et diffusée. »<sup>7</sup> Là, encore, il y a une essentialisation et une instrumentalisation stratégiques de

---

<sup>4</sup> bell hooks, (1984) *Feministische Theorie: Vom Rand zum Zentrum* & K. W. Crenshaw (2002) *The first decade: Critical reflections, or "a foot in the closing door"*. *UCLA Law Review*, 49, 1343-1372 & G. Nuñez (2021) *Sobre Silêncios e Alaridos do Lugar de fala*, in: B. E. dos Reis Alves; F. B. Martins Fernandes, *Pensamento Lésbico Contemporâneo, decolonialidade, memória, família, educação política e Artes*.

<sup>5</sup> M. Maciel Ramos (2020) *Feminist and Queer Legal Theories: Gender and Sexuality as Useful Categories for the Critique of Law*, *Revista Direito e Práxis*, Ahead of print, Rio de Janeiro, S. 10.

<sup>6</sup> Sandra Fredman (2016) *Intersectional discrimination in EU gender equality and non-discrimination law* European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, in: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/wordpress/wp-content/uploads/2016/07/Intersectional-discrimination-in-EU-gender-equality-and-non-discrimination-law.pdf>

<sup>7</sup> Serena O. Dankwa und Christa Ammann *Mitarbeit und Vorwort von Jovita dos Santos Pinto*, (2018) *Profiling und Rassismus im Kontext Sexarbeit, "Overpoliced and Underprotected"* in: *Racial Profiling, Struktureller Rassismus und antirassistischer Widerstand*, Org. Mohamed Wa Baile, Serena O. Dankwa, Tarek Naguib, Patricia Purtschert, Sarah Schilliger (Hg.) *Racial Profiling S.* 167

stéréotypes qui perpétuent les structures de pouvoir et les privilèges et qui ne contribuent pas à la solution du problème.

Le rapport, élaboré en réponse au postulat Fery 16.3407<sup>8</sup>, dénonce précisément les pratiques et les structures qui aggravent et renforcent la précarité des *femmes* en situation d'extrême vulnérabilité au sein des abris pour personnes requérantes d'asile. Comment est-il possible pour ces personnes de trouver une protection au sein d'un système ou d'une institution, si celle-ci ne tient même pas compte de leur parcours de vie et de leurs spécificités? Cette réduction à leur statut juridique, leur genre ou identité sexuelle, surtout lorsque ces catégories sont comprises de manière rigide et séparée les unes des autres, ne nous permet pas d'avoir une image claire de leur situation ni de leurs besoins. Elle démontre plutôt l'échec du système qui devrait les protéger.

La situation n'est pas différente lorsqu'il s'agit de violences domestiques envers des *femmes* sans passeport suisse. Statistiquement, comparées aux Suissesses, elles sont plus souvent et plus gravement touchées par la violence domestique. Cependant, la fragilité de leur statut de séjour, qui est parfois lié au regroupement familial, peut constituer un obstacle à la dénonciation des abus. Une séparation pouvant, en effet, provoquer leur départ du pays. En plus, la dénonciation des abus les oblige à entreprendre, seules, des démarches juridiques et administratives kafkaïennes qui peuvent avoir des graves conséquences pour leur partenaire, leur famille et leur réseau social, en fonction de leur titre de séjour.

La méfiance à l'égard des autorités, les problèmes linguistiques, financiers, etc. sont autant d'éléments qui confèrent au partenaire, s'il dispose d'un statut de résidence sûr, des avantages importants par rapport à la victime. Afin d'éviter cette situation, le Parlement a adopté un amendement spécial, l'article 50, paragraphe 2, de la loi sur les étrangers. Toutefois, elle ne s'applique que si les actes de violence sont commis par un auteur suisse ou un auteur titulaire d'une autorisation d'établissement (C). Cette démarche a cependant provoqué de nouvelles exclusions, car toutes les autres catégories (B, F ou N), soit les catégories les plus vulnérables, ne sont même pas mentionnées. De plus, la décision finale reste cantonale, ce qui signifie que son application n'est ni unifiée, ni systématique. La charge de la preuve, selon laquelle il incombe entièrement à la victime d'établir que les abus étaient systématiques et suffisamment intenses, constitue également un obstacle à la poursuite de la justice. Malgré les efforts déployés pour élargir le spectre des preuves admissibles, elle dépend des pratiques cantonales qui ne sont ni uniformes, ni systématiques.<sup>9</sup>

Au-delà des barrières institutionnelles liées au titre de séjour, les *femmes* racisées, qu'elles soient ou non issues de l'immigration, sont confrontées quotidiennement au racisme structurel et institutionnel ainsi qu'à la violence culturelle et symbolique. Leurs expériences ne peuvent donc être réduites à une seule identité ou à la somme de celles-ci.

---

<sup>8</sup> "Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen" Zur Situation in den Kantonen. Postulat Fery 16.3407, Bericht zu Händen des Staatssekretariates für Migration (SEM) und der schweizerischen Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) - 18.03.2019, [https://www.skmr.ch/cms/upload/191016\\_Analyse\\_Situation\\_Fluechtlingsfrauen.pdf](https://www.skmr.ch/cms/upload/191016_Analyse_Situation_Fluechtlingsfrauen.pdf)

<sup>9</sup> Humanrights.ch; Häusliche Gewalt: Schutz für betroffene Migrantinnen, 22.03.2018 <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/migration-asyl/haeusliche-gewalt-migrantinnen>

Une politique de paix véritablement féministe ne peut se limiter à une lecture superficielle, partielle et euro centrique de réalités complexes et imbriquées. En ce sens, il ne peut y avoir de féminisme que s'il est intersectionnel.

C'est pourquoi nous demandons :

- Une lecture, une interprétation et une application intersectionnelles de la Convention d'Istanbul qui tiennent compte des formes d'oppression structurelles multiples et simultanées.
- La démocratisation des instruments politiques afin de permettre la participation politique de toutes les personnes vivant en Suisse. Cela signifie le droit de voter et d'être élu pour toutes les personnes résidentes.
- Combattre activement le racisme et le profilage racial au sein des institutions, des structures et de tous les organes de l'État - notamment ceux qui ont le monopole de la violence tel que la police. Cela, par le biais de la délivrance d'un récépissé de contrôle, de formations et d'enseignements continus dispensés par des experts, l'engagement d'ombudsman/woman indépendant-e-s, ainsi que la mise en place d'échanges partant des différentes communautés et ayant une légitimité juridique et étatique.
- Adopter la Convention d'Istanbul dans son intégralité - sans réserve - et l'appliquer systématiquement au niveau fédéral.
- Collaborer étroitement avec les diverses organisations issues de la société civile

Izabel Barros - Responsable de Programme de Politique de Paix féministe au cfd

Bern, 27 mai 2021

# Rapport approfondi : Violence numérique à l'égard des femmes





Verein #NetzCourage  
Widenstrasse 16a  
6317 Oberwil bei Zug

+41 44 202 00 22  
www.netzcourage.ch  
hallo@netzcourage.ch  
📱📧 @NetzCourage

Zuger Kantonalbank  
CH38 0078 7785 3459 3467 0  
KBZGCH22XXX

# Violence numérique à l'égard des femmes

La virtualité en tant que terreau de perfides manifestations de violence

## Rapport approfondi et revendications

#NetzCourage, en tant qu'association à but non lucratif, est un acteur important et reconnu dans le **travail de soutien, de prévention, d'éducation et de recherche** dans le monde virtuel ainsi que dans le domaine de la digitalisation en Suisse. Son expertise inclut des sujets tels que le cybermobbing, le cyberharcèlement (shitstorms), les discours haineux, les menaces, les insultes, la diffamation, ainsi que les campagnes en ligne ciblées contre des individus ou groupes spécifiques.

Avec la #NetzAmbulanz, «l'ambulance contre le hatespeech», #NetzCourage est **la seule centrale d'aide immédiate** en Suisse à laquelle peuvent s'adresser les personnes touchées par la violence numérique, et ceci pour tous les cantons et toutes les régions linguistiques de Suisse.

**Avec cette offre, #NetzCourage comble une lacune dans le programme d'aide aux victimes organisé et financé par l'État.** Cela est dû au fait que trop peu d'attention est accordée pour le traitement de la violence numérique. En dehors de #NetzCourage, peut-être en raison de la (relative) "nouveau" du sujet, mais surtout en raison de l'augmentation exponentielle du nombre de cas, de formes, de techniques, de profils d'auteurs et de conséquences pour les victimes que peut avoir cette violence, il y a tout simplement un manque d'expertise et de possibilités pour rendre la violence numérique compréhensible au moyen d'un cadre conceptuel. En outre, des connaissances et des compétences spécifiques en matière de stratégies d'adaptation psychologique, de techniques de recherche et de traçage, d'analyses sémantiques avec une approche tant qualitative que quantitative, etc. sont nécessaires, ce qui explique certainement pourquoi aucun centre de compétence correspondant n'a encore été créé dans le service public. Les connaissances et l'expérience requises manquent dans l'assistance aux victimes de l'État, mais sont utilisées et appliquées par #NetzCourage à travers la #NetzAmbulanz.

#NetzCourage apporte un soutien indépendant et non partisan aux victimes là où aucune aide n'était disponible jusqu'à présent. #NetzCourage crée une offre de conseil personnalisée et délibérément accessible et soutient ainsi les victimes dans leur parcours. Sur la base d'analyses de cas, #NetzCourage peut également soutenir les centres d'aides classiques de toute la Suisse, localement et en ligne, et ainsi transmettre des connaissances en tant que centre spécialisé.

**Le travail de #NetzCourage se concentre donc sur le traitement, la prise en compte et, surtout, la lutte contre la violence numérique à l'égard des femmes, c'est-à-dire la violence numérique fondée sur le genre.**

Il s'agit d'un sujet qui - à notre grand désarroi - est pratiquement inexistant dans le bilan intermédiaire de la convention d'Istanbul.

Compte tenu d'une augmentation exponentielle (due à la crise pandémique) et de l'urgence de la question, **des mesures s'imposent désormais de toute urgence.**

En effet, en raison de plusieurs facteurs significatifs et de la dynamique qui en résulte, les manifestations de violence à l'égard des femmes dans l'espace virtuel est une réalité **inquiétante.**



Verein #NetzCourage  
Widenstrasse 16a  
6317 Oberwil bei Zug

+41 44 202 00 22  
www.netzcourage.ch  
hallo@netzcourage.ch  
📱📺 @NetzCourage

Zuger Kantonalbank  
CH38 0078 7785 3459 3467 0  
KBZGCH22XXX

Ses **principales caractéristiques** sont les suivantes :

1. **une croissance exponentielle** (pour les cas signalés, avec un nombre inconnu de cas non signalés).
2. des facteurs de renforcements : **«technologie» et «digitalisation»**
3. une **large propagation et une diversification prononcée**
4. une **perfidité** de la violence (par exemple, grâce à l'anonymat des auteurs, rendu possible par les facteurs de renforcements (voir point 2), mais aussi grâce à un danger inévaluable et intimidant dans le monde "réel")
5. une **primitivité multidimensionnelle** (par exemple, langage vulgaire et bassesse d'esprit - "pour le plaisir")
6. des **déficiences** en matière de procédures judiciaires et de justice

Depuis le début, il y a 5 ans, de l'activité de #NetzCourage dans l'espace virtuel suisse, nous avons observé les **phénomènes inquiétants** suivants, cette liste ne devant pas être considérée comme exhaustive :

- Les commentaires haineux sont **très explicites**, à tel point qu'ils appellent même à des meurtres contre des personnes.
- Motivés par l'**anonymat** d'internet, les commentaires sont nettement plus **insultants, blessants, perfides, violents, vulgaires** que ceux que l'on peut constater, par exemple, en face à face.
- Parce qu'ils ne sont pas "en face à face", ils peuvent être classés comme **"lâches"**.
- **La famille** des victimes est également dans le collimateur, et le niveau des commentaires est comparable. Des exemples tels que : "Ta mère aurait dû t'avorter", "Ta mère aurait dû être stérilisée", "Ta mère aurait dû avoir ses règles un mois de plus" (commentaires originaux, source : #NetzCourage) se retrouvent fréquemment.
- Des commentaires comparables s'appliquent également **aux amis ou aux partenaires** : "Tu devrais te suicider au lieu de salir ton mari avec ta honte" (commentaire original, source : #NetzCourage).
- Les **followers** des victimes deviennent elles aussi des victimes, jusqu'à ce qu'elles ne soient plus visibles publiquement, qu'elles se détournent, qu'elles "démissionent" de l'amitié.
- À long terme, cela risque d'entraîner **l'isolement des victimes**. Les amis, les connaissances, les partenaires, voire les membres de la famille se détournent des victimes.
- **L'ampleur de la violence** décrite, la **peur associée** d'une réalisation de la violence dans la **vie réelle** (dans le cas de menaces, menaces de mort, atteintes à l'intégrité, à la santé), le **"langage grossier"**, etc. bouleversent l'environnement de la victime.
- Dans de nombreux cas, les **victimes font preuve de solidarité** avec les auteurs en comprenant la frustration du commentateur.
- Il n'y a presque **jamais de solidarité en faveur des victimes**
- A la place, les victimes sont **stigmatisées**.
- C'est particulièrement vrai pour les **victimes de viols**.
- La solidarité **doit être exigée** par les victimes (minorité bruyante contre majorité silencieuse et non volontairement solidaire)
- Au lieu de la solidarité, dans certains cas, le **niveau de violence** (fréquence et sévérité) **augmente**
- **Les auteurs** sont **parfois des femmes**, explicitement dans les cas de viols dénoncés publiquement.
- Comme les propos se déroulent dans la **sphère privée** des victimes, à savoir sur leur téléphone portable, leur ordinateur portable, etc., ils ne frappent pas les victimes dans un lieu neutre, mais dans des endroits où elles devraient se sentir effectivement **protégées de la violence**
- **L'effet de surprise ainsi généré est l'une des facettes les plus perfides de la violence en ligne**
- Les commentaires ne sont que rarement voire jamais utilisés pour porter plainte. Ils sont souvent supprimés - **le sentiment de honte pour la victime est trop grand**
- La partie victime recherche un dialogue/discours ouvert, mais dans la plupart des cas, cela n'a pas lieu (par **lâcheté**, par manque de capacité à argumenter de manière équitable, etc.)
- **Il n'existe pas de service de conseil officiel pour les victimes de violence numérique** qui





Verein #NetzCourage  
Widenstrasse 16a  
6317 Oberwil bei Zug

+41 44 202 00 22  
www.netzcourage.ch  
hallo@netzcourage.ch  
📧📱 @NetzCourage

Zuger Kantonalbank  
CH38 0078 7785 3459 3467 0  
KBZGCH22XXX

recherchent activement de l'aide (à l'exception de #NetzCourage), **les centres d'aide aux victimes existants manquent de compétences spécialisées dans le numérique.**

- **Les services d'aide aux victimes sont donc inexistants** pour les victimes de cyberviolence tant qu'aucune procédure pénale n'est ouverte
- **La crainte d'un passage de la violence virtuelle à la violence "réelle"** est omniprésente et constitue un facteur supplémentaire pour décourager le signalement de la violence digitale.
- **Le retrait** de la confrontation est souvent considéré comme une stratégie plus raisonnable et plus facile.
- En raison des **masses anonymes et sans visage** qui se voient offrir une plateforme sur internet, la haine et la violence peuvent endommager **irréremédiablement** l'estime de soi
- **Une diminution de la solidarité sociale est prévisible comme conséquence à long terme** (il existe diverses études à ce sujet en termes de terreur psychologique, de mobbing, d'actes de violence par nécessité, etc.)
- La haine et la violence à l'égard des femmes acquièrent une dynamique "en roue libre" dans la sphère virtuelle, **les femmes sont des "punching-balls" virtuels**, car il n'existe pratiquement (toujours) aucun moyen ni aucune base juridique pour combattre la violence à leur encontre. **Si cette dynamique n'est pas enrayerée, les conséquences seront incalculables.**
- En période de pandémie comme dans les situations de crise en général, une augmentation internationale allant jusqu'à 72 % des incidents signalés a été enregistrée – sans parler du nombre de cas non signalés.

**Sur la base de ces valeurs empiriques, de ces observations et des résultats de nombreuses années de travail en tant que seul acteur du secteur en ligne, nos exigences sont les suivantes :**

## **La violence numérique est de la violence.**

Cela devrait être reconnu dans la Convention d'Istanbul ainsi que dans le Code pénal suisse et complété en conséquence. En raison de l'urgence, de la dynamique de l'espace virtuel, de la violation récurrente des droits et du stress psychologique des femmes concernées, les enquêtes et les procédures pénales dans les cas de violence numérique doivent être traitées par les autorités de façon directe, rapide et avec du personnel techniquement compétent.

La reconnaissance de la violence numérique comme un acte de violence justiciable est tout aussi importante car les victimes de violence numérique doivent avoir droit à une assistance aux victimes. Cela vaut même si aucune procédure pénale n'est ouverte parce que l'auteur est anonyme ou que la victime craint des représailles.

## **L'évaluation, la thématization, la sensibilisation et, surtout, le soutien des victimes de violence numérique doivent être financés de manière adéquate par le gouvernement fédéral et, à plus long terme, mis en œuvre par celui-ci.**

Tant qu'il n'y a pas d'offres institutionnalisées de la part de la Confédération et qu'il y a une telle lacune dans l'aide aux victimes, les organisations de la société civile (ONG) qui traitent ce sujet de manière globale doivent être soutenues financièrement de manière non bureaucratique et durable. Ceci est peut-être bien solution provisoire viable. Mais il est en fait totalement injuste que des organisations de la société civile doivent s'occuper de cette question et mettre en place une offre d'aide par elles-mêmes.

C'est une tâche qui revient à l'État.

# Rapport approfondi : Violence pendant l'accouchement



Turbenthal, Juni 2021



## Consultation of the Association Roses Revolution Switzerland regarding the Istanbul Convention

### Initial state

Even in Switzerland many women experience disrespectful and abusive treatment during pregnancy, childbirth, or the postpartum period. This treatment violates women's right to respectful care. Moreover, such treatment can also be a violation of their right to life, health, physical integrity, and the right to life without discrimination.

**We demand that every woman in Switzerland has the opportunity to give birth to her child without experiencing the use of necessitation and violence. Pregnant and birthing women should experience sensitive and individual care on the journey from pregnancy to birth with safety and self-determination of the these women in mind.**

The reasons for the current situation of obstetrics in Switzerland are complex. Amongst other things, obstetrics suffers from structural problems, and the political pressure for profitability. Additionally, the discipline of obstetrics lacks gender balance, like many other medical disciplines.

The problem indicators are:

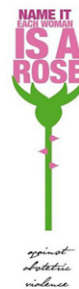
- Deprivation of self-determination over women's body
- Medical interventions without consent
- Absence of dignified treatment
- underfunding of midwife-led obstetric care (e.g. birthing centres, home birth) and clinical staff remuneration.

Therefore, we demand

- Immediate recognition and inclusion of the topic "Violence and necessitation in obstetrics – throughout pregnancy and the postpartum period" in the Swiss political agenda.
- Development and implementation of measures to prevent violence and necessitation in obstetrics, e.g.
  - prevention through training and education
  - structural improvements for obstetricians and hospitals, both in terms of staffing and internal procedures
  - Correction of financial disincentives -> revision of current billing policies, as well as enablement of midwives to charge their services in midwife-led obstetrics directly to hospitals. Obstetric care should be financed in a cost-covering, but not profit-oriented way.

[www.rosesrevolution.ch](http://www.rosesrevolution.ch)

Gegen Gewalt und Respektlosigkeit in der Geburtshilfe



- More transparency in obstetric care -> for example regarding the clinic's offerings and statistics on interventions.
- A real choice of place for giving birth for women. The offer of midwife-led obstetric care, both in clinics and birthing centres and home births must be expanded and supported accordingly. The closure of an increasing number of hospitals nationwide is limiting the choice available to pregnant women. Thus, alternative services, such as birthing centres must be promoted.
- Obstetric practices should not pass into oblivion due to a lack of specific know-how, such as assisted births from breech position. Surgical delivery should not be the default due to a lack of knowledge and practice.
- Recognition of the work of doula birth assistants as part of the obstetric team with unlimited access to hospitals and birthing centres - even during in times of pandemics.
- There is little existing research on the subject of violence in obstetrics. Research focusing on the origin of obstetric violence, as well as the effects on the affected families should be encouraged. This includes obstetric, psychological, ethical, and legal questions.
- The affected families must have the possibility to refer to the Victim Assistance Act in Switzerland.

### **Why is this important?**

The way we are born matters! The start of life is an important moment. An unnecessarily compromised start, can have a negative effect on the development of a child.

The birth of one's own children is an extraordinarily significant element in the individual biography of women and men. It is therefore important to protect this moment from violence and necessitation. Thereby, young families can be guaranteed an optimal start. The knowledge of these precarious conditions alone causes enormous stress for many pregnant women, even if they have never experienced violence themselves. Subsequently, all women who are having or would like to have a child are affected.

This is not only relevant for individual women or families, but much more for Switzerland as a society. On the one hand, we are all born, so it affects every single one of us, even if we never become parents ourselves.

On the other hand, an optimised obstetric care could save health care costs and increase quality at the same time. Unnecessary and premature interventions in obstetrics often result in high costs that could be avoided. Often, one avoidable intervention leads to the next, and suddenly this cascade of interventions leads to unnecessary costs. Intense interventions often lead to further therapies, which yet again cause additional costs. With midwife-led care and 1-to-1 care by midwives and doulas during birth, interventions are verifiably fewer, which is reflected in the costs incurred – with better quality of care for women! The same applies to the care of pregnant women and women who have recently given birth, which could be provided by midwives in most cases and would thus significantly

[www.rosesrevolution.ch](http://www.rosesrevolution.ch)

Gegen Gewalt und Respektlosigkeit in der Geburtshilfe

reduce costs. Millions could be saved in the health care system, while at the same time quality would increase. This would also lead to lower insurance contributions for each individual.



Preventing and eliminating disrespect and childbirth abuse in obstetric facilities - WHO statement:[https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/134588/WHO\\_RHR\\_14.23\\_ger.pdf;jsessionid=E34708DBE096A2F0F9FAB006BF8BD3E8?sequence=22](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/134588/WHO_RHR_14.23_ger.pdf;jsessionid=E34708DBE096A2F0F9FAB006BF8BD3E8?sequence=22)

Study by the University of Applied Sciences of Bern  
2020:<https://www.bfh.ch/de/forschung/referenzprojekte/zwang-unter-geburt/>

# Rapport approfondi : FGM/C





## Joint Shadow Report - SWITZERLAND

### Table of Contents

Authors .....	1
INTRODUCTION .....	2
1. Legal Framework .....	2
2. Policy Framework .....	3
MAIN ISSUES AND RECOMMENDATIONS.....	4
3. Prevention .....	4
4. Protection.....	6
5. Prosecution.....	8
6. Integrated Policies.....	10

#### Authors:

**Network against Female Genital Cutting Switzerland:** the Network against FGC Switzerland is a national network which aims at protecting girls and women from female genital mutilation and ensuring medical care for those who have been subjected to it. The network operates an information portal/website on FGM for communities and professionals in different languages; offers counselling to women and girls concerned and their families as well as to professionals; engages in community based prevention, awareness raising and capacity building among professionals and their institutions as well as developing regional contact points and advocacy work. It also aims at coordinating and developing a network of stakeholders working on the issue all over Switzerland and ensures easy access to information. The Network consists of Caritas Switzerland, Brava (formerly Terre des Femmes Switzerland), Switzerland Sexual Health and the Swiss Centre of Expertise in human rights SKMR.

**End FGM European Network (End FGM EU):** [End FGM EU](#) is a European umbrella network of 30 organisations working in 14 European countries to ensure a sustainable European action to end female genital mutilation in Europe and beyond. Its vision is “a world free of all forms of female genital mutilation (FGM) where women and girls are empowered and can fully enjoy their human rights”. Its mission is to be the driving force of the European movement to end all forms of FGM, joining the forces of communities and civil society organisations, and building synergies and cooperation with all relevant actors in Europe and globally.



## INTRODUCTION

The present joint shadow report is produced by the Network against FGC Switzerland and the End FGM European Network, in order to highlight the current situation and propose concrete recommendations on the issue of prevention, protection, prosecution and integrated policies concerning female genital mutilation in Switzerland. Despite this report focuses only on this harmful practice, its aim is not to single it out in isolation, but just to put emphasis on it while still seeing it in the *continuum* of gender-based violence against women and girls and in a holistic and comprehensive manner.

This report represents the Swiss chapter of a wider coordinated effort of End FGM EU to engage all its members who are under GREVIO revision to present an **FGM-focused report** in order to bring to the experts' attention the topic, which is too often neglected by State authorities. This project somehow stems from the Guide on the [Istanbul Convention as a tool to end female genital mutilation](#) which was produced in coordination between the Amnesty International End FGM European Campaign (the predecessor of End FGM EU) and the Council of Europe. It puts in practice the Guide's holistic approach by considering its full application to FGM as a form of violence against women and girls which needs to be addressed through prevention, protection, prosecution and integrated policies. It does not only analyse the application of the specific FGM Article 38 of the Istanbul Convention, but addresses the full range of articles in the Convention and how they are applied to tackle FGM.

### 1. Legal Framework

#### Criminal law

In Switzerland FGM is criminalised through [Article 124](#) of the Criminal Code around "Any person who mutilates the genitals of a female person, impairs their natural function seriously and permanently or damages them in some other way. In addition, [Article 260](#) even refers to 'Acts preparatory to the commission of an offence' regarding FGM, meaning that the sole preparations are liable to be prosecuted. When it comes to the penalty, committing FGM entails up to ten years in prison or a fine whereas undertaking preparations to commit it is punished with a custodial sentence of up to five years or a fine. It should also be mentioned that committing FGM is one of the charges that can lead to expulsion from the country for up to 15 years according to [Art 66 \(1\)\(b\)](#).

The Penal Code clearly references the extraterritorial nature of the crime stating that FGM is a punishable offence in Switzerland even if it is, or was, carried out abroad, regardless of whether the country in question has prohibited FGM. It is also not necessary for the accused to have legal domicile in Switzerland to be prosecuted. Under Swiss law, a person who perpetrates or arranges for the perpetration of the offence before entering Switzerland must also automatically be prosecuted.



### Child Protection Law

The child protection authorities (KESB) are primarily responsible for protecting minors from the risk of FGM or FGM that has already occurred and for supporting them. The authorities are required to take protective measures when a child's welfare is at risk. Child protection under [Art 307-315b](#) of the Civil Code, provides for scaled interventions that curtail parental custody rights to a degree determined by the severity of the endangerment. These range from counselling, the issuance of official parental reminders or the appointment of a deputy in order to advise and support, right through to the withdrawal of the parents' right to decide where a child should live and, in some cases, to the complete withdrawal of parental custody.

### Law on asylum

FGM is not explicitly mentioned in the Swiss Asylum Act as a ground for refugee status, however the State Secretariat for Migration (SEM) has identified that FGM can be taken into consideration as a form of gender-specific persecution for granting refugee status.

To be granted asylum, Swiss authorities analyse whether the survivor's country of origin provides effective protection against a threat of FGM such as criminalisation of FGM, whether it is effectively implemented to protect women and girls from the harmful practice or if there is a region in the country which offers the necessary protection (called the 'internal flight alternative'). In order to qualify, the country of origin must not provide effective protection against FGM. The principle of non-refoulement also applies under [Art 83\(4\)](#) of the Federal Act on Foreign Nationals and Integration (FNIA). If asylum has not been granted, under [Art 83\(8\)](#) FNIA temporary admission can be provided. However, Switzerland recognises FGM as ground for asylum only for those at risk of FGM and not women and girls who have already undergone FGM (unless they are at risk of reinfibulation).

## **2. Policy Framework**

There is no National Action Plan (NAP) as such in Switzerland, but the Federal Office of Public Health (FOPH) has funded awareness-raising and prevention measures aimed at combating FGM through the national program Migration and Health since 2003. The State Secretariat for Migration (SEM) has been involved in these activities since 2010 as well. In 2015, the Government decided to support the Network against FGC Switzerland for the 2016–2019 period. The governmental support has expanded several times up to 2023. Moreover, the Swiss Government has funded in large part the community-based prevention work implemented by civil society.

Even though the Confederation has agreed to continue its financial support of the Network against FGC Switzerland<sup>1</sup>, there is still a **great need for systematic, comprehensive and sustainable action against FGM and a coordinated multi-agency mechanism should be put in place.**

## MAIN ISSUES AND RECOMMENDATIONS

### 1. Prevention

#### **Art. 12: Putting prevention in the center - community work.**

##### **Analysis of the current situation:**

Community-based prevention work with diaspora communities is essential to reach the affected population, to bring about behavioural change and to adequately inform them about available support services. In Switzerland, this prevention work is carried out by the Network Against FGC Switzerland in close cooperation with trained peer educators, who mediate between the affected communities, counselling centres and professionals. Coming from the affected communities themselves, their involvement ensures that change comes from within the communities themselves. Caritas Switzerland accompanies more than 50 peer educators<sup>2</sup> who actively raise awareness in their own social environment and develops programs for the communities together with them.

However, prevention work in the communities is time-consuming and costly. Due to limited and short-term resources, it is not possible for the Network Against FGC Switzerland to conduct awareness-raising events in all cantons on a regular basis and over a longer period of time. To this aim, we request that:

##### **Demands:**

- The cantons must implement the measures of cooperation with affected communities as recommended by the 2020 Federal Report on Measures against FGM. Their commitment to prevention regarding FGM must be strengthened<sup>3</sup>.
- The cantons must define responsibilities and provide adequate and long-term financial resources so that community work can be carried out in all regions of Switzerland and for all

<sup>1</sup> Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.3551 Rickli Natalie du 14 juin 2018, Mesures contre les mutilations génitales féminines, Novembre 2020, p. 61-62.

<sup>2</sup> In the years April 2016 - October 2020, around 1676 people were reached in 139 prevention events within affected communities. Over 60 peer educators were trained and educated on the topic of FGM between 2016 and 2020.

<sup>3</sup> Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.3551 Rickli Natalie du 14 juin 2018, Mesures contre les mutilations génitales féminines, Novembre 2020, p. 60-61.

communities affected by FGM. This should be done in a comprehensive and sustainable manner (including by ensuring integration into already existing prevention programs).

- Existing regional services should be used; FGM should therefore be included in already ongoing community work on other related areas such as sexual health and gynaecological questions.

### **Art. 15 – Investing in education and training of professionals**

#### **Analysis of the current situation:**

Health, asylum, social, educational, child protection and law enforcement professionals are in contact with vulnerable or affected individuals. Increasing awareness among professionals is essential to protect girls at risk and to guarantee adequate care for affected women. However, it is unclear to what extent professionals working in different areas (health, asylum/migration/integration, child protection, social services, education, care, law enforcement) in Switzerland are trained and sensitised regarding FGM. Based on our experience, overall awareness varies but tends to be insufficient.

Particularly concerning the health sector, there are professionals in Switzerland who are sensitised and experienced in dealing with FGM. However, a large majority has inadequate knowledge and competence. The topic is not or only inadequately addressed in training and further education (some undergraduate medical school partially but mainly insufficiently cover FGM, but it doesn't appear in paediatrics and gynaecology specialisations). Midwifery training deals with the issue, but its scope depends on each university. Furthermore, FGM is insufficiently taught in training courses in the areas of asylum, education, social affairs and child protection. As was also evident in the Federal Report on Measures against FGM, the need for information and awareness-raising among the child and adult protection authorities (KESB) is particularly high. The definition of specific procedures in connection with FGM is still lacking<sup>4</sup>.

#### **Demands:**

Professionals from relevant occupational areas (health, asylum, child protection & social services, education and law enforcement) must be increasingly sensitised and trained regarding FGM. Furthermore, health institutions such as hospitals, but also institutions in the field of child protection, must institutionally and systematically address FGM by establishing binding and standardised procedures and responsibilities.

The measures demanded by the Federal Report on Measures against FGM regarding the deepened awareness-raising as well as education and training of professionals<sup>5</sup> must be implemented. In concrete terms, this would mean:

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>5</sup> *Ibidem.*

- Training and awareness-raising of health professionals on FGM (medical studies and relevant specialist training, nursing studies and midwifery training).
- Regular training on gender-based violence for caregivers, nursing staff and reception centres doctors in the asylum sector.
- Training for staff of the child and adult protection authorities (KESB) and child protection groups on FGM as a possible risk to children's wellbeing. That will allow them to identify possible cases of FGM in ongoing child protection procedures and protect and support those affected/at risk. In this context, it is essential that professionals are aware of the services offered by the Network Against FGC Switzerland <sup>6</sup>.
- Raising the awareness of social workers and other professionals in the social/educational, integration and migration sectors so that they are able to recognise persons affected and/or at risk and to provide adequate help.

## 2. Protection

### **Art. 20 General support services - Ensuring access to support services for those affected.**

#### **Analysis of the current situation:**

The fact that a large number of the girls and women concerned have been subjected to FGM before entering Switzerland - without having been resident in Switzerland when they underwent FGM - means that the persons concerned are currently not entitled to benefits under the Victim Assistance Act. The Federal Council has announced an extension of the entitlement - but only for those who have the prospect of staying in Switzerland. Until now it remains unclear how and when this extension is put into practice. Moreover, the issue of access to general support services currently varies greatly depending on the canton, the health professional and the residence status of the affected woman or girl.

#### **Demands:**

The Istanbul Convention must be implemented in a non-discriminatory manner. With regard to the goal of improving the care situation of girls and women who have already undergone FGM before coming to Switzerland, access to survivor assistance services must be improved. In particular, they must be entitled to assistance services regardless of where they were subjected to FGM and regardless of their residence status (asylum seekers and undocumented migrants).

---

<sup>6</sup> *Ibidem.*



In concrete terms, this means: psychological, psychiatric, psychosocial, sexological and medical services must be adapted to FGM survivors; there must be always coverage of co-payments for medical interventions related to FGM, since health insurance<sup>7</sup> does not cover all costs, depending on the kind of health insurance and amount of treatment cost<sup>8</sup>; and translation services must be made available for all survivors.

## **Art. 22 Specialised support services - ensure protection and support at national and regional level**

### **Analysis of the current situation:**

At the *national level*, the Network Against FGC Switzerland is **the only agency to offer a nationally available, specialised support and counselling services** on FGM. It offers free counselling services for girls and women affected or at risk, as well as for professionals. It provides them with contacts to specialised professionals in their region if necessary and if available. The counselling includes psychosocial and health aspects of FGM and legal issues, but also risk assessment of girls.

At *regional level*, only a few cantons have institutionalised healthcare and counselling services on FGM. The Network is mandated by the federal government to establish regional contact points in the areas of healthcare and psychosocial counselling, but the sustainable financing of the services by the cantons is proving difficult (especially with prevention work). As a result, access to specialised medical and counselling services varies greatly depending on the canton and is therefore not guaranteed for all women and girls affected or at risk.

### **Demands :**

- FGM is a very specific issue that only a few professionals deal with on a regular basis. Therefore, in addition to integrating it into existing regional structures, there is an urgent need for sustainable financing for services for FGM services to be provided in all cantons. Access to services should be harmonized throughout the whole state. Moreover, the coordination and exchange between the support services on FGM as well as its data collection needs to be strengthened.
- Furthermore, it is necessary to have the Network Against FGC Switzerland as a national competence centre which is responsible for specific and complex issues relating to FGM (child protection cases, transnational issues, asylum and immigration law issues) and intervenes in regions where there are no adequate psychosocial counselling services.
- In addition to a national competence centre, there is also a need for appropriate counselling and medical care services in the regions. FGM is a taboo subject and easy access to specific

---

<sup>7</sup> Although in Switzerland health insurance is mandatory for all people independent of their status, there are people who do not have health insurance (e.g. undocumented migrants)

<sup>8</sup> For more information see here <https://en.comparis.ch/krankenkassen/info/glossar/franchise>

support services is therefore crucial. As the Federal Report on Measures against FGM also shows, only a few cantons are actively committed to combating FGM in the long term. In order to improve the concrete situation of girls and women at risk and who have undergone FGM, cantons must ensure health, counselling and prevention services. The demand for a stronger incorporation of the topic at cantonal level<sup>9</sup> should be implemented.

### 3. Prosecution

#### **Art. 38 – Criminalisation of Female Genital Mutilation**

##### **Analysis of the current situation:**

Switzerland has taken the necessary legislative measures to punish FGM and in 2012 created a criminal offence specifically for this purpose (cf. Art. 124 StGB). Since Article 124 of the Penal Code came into force in 2012, there has been only one court case: the ruling was delivered on 12 July 2018 by a regional court in the canton of Neuchâtel and confirmed by the Federal Supreme Court in 2019. A woman was given an eight-month suspended sentence for genital mutilation of her two daughters in Somalia. This was carried out in Somalia in 2013 before entering Switzerland (2015). In its ruling, the Federal Supreme Court confirmed that the universality clause in Article 124 paragraph 2 SCC must be interpreted broadly. According to the Federal Supreme Court, the fact that the perpetrator had never been in Switzerland at the time of committing the crime should not play a role. Thus, even persons who had no connection to Switzerland at the time of the offence are to be held responsible.

However, while being clearly in favour of criminal prosecution, we are rather critical of such a broad interpretation of the law<sup>10</sup>. On the one hand, the punishment of FGM committed before entering into Switzerland could lead to a violation of Art. 7 of the European Convention on Human Rights: The court ruling failed to discuss the question of the applicability of the universality principle respectively in regard to the principle « No punishment without law » (Art. 7 of the European Convention on Human Rights). Furthermore, it is counterproductive that women seeking asylum from famine and war in Switzerland are punished for an act committed years ago. It must be taken into consideration that the social pressure to perform FGM is often extremely high in the countries of origin. The principle of universality is linked to the problematic fact that it is hardly possible to record the circumstances of the offence and to provide evidence when it is committed abroad in a legally sound manner and that this would require time-consuming investigations. There are also fears that the husband or other family members and relatives could use a complaint in Switzerland as a reprisal against women.

<sup>9</sup> Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat 18.3551 Rickli Natalie du 14 juin 2018, Mesures contre les mutilations génitales féminines, Novembre 2020, p. 60

<sup>10</sup> See the reaction of the Network against Female Genital Cutting Switzerland to the 2019 Court case here: [2019 Bundesgerichtsurteil Kommentar DE.pdf \(maedchenbeschneidung.ch\)](#)



Ultimately, the ruling could also discourage girls and women from seeking help from health and counselling centres.

**Demands:**

- The challenges associated with the application of the principle of universality must be adequately taken into account when assessing individual cases, especially with regard to the correct clarification of the circumstances of the offence and the presentation of evidence in accordance with the rule of law.
- With regard to the convictions, the courts should give due consideration to the principle of proportionality and the overall circumstances under which FGM was carried out (namely the situation in the country of origin, social pressure, unawareness of the legal situation in Switzerland, etc.). In addition, the consequences for the family, in particular for uncircumcised (younger) sisters, must be considered and taken into account in the sentencing, also in connection with the question of whether a possible expulsion from the country is justified.
- Furthermore, the fundamental question arises as to whether Art 124 StGB should be reviewed with regard to the universality clause and adapted if necessary. The penal provision is very broad and goes further than those of other European states. In particular, it should be examined whether to introduce a minimum connection to Switzerland at the time of the offence (e.g. residence of offender/survivor in Switzerland, planned entry into Switzerland, etc.). A detailed legal comparison with the legislation of other European states is needed, as well as a review of compatibility with Art. 7 of the European Convention on Human Rights.

**Art. 60 Refugee status and Residence Permit for Girls at Risk and Survivors**

**Analysis of the current situation:**

A credibly presented threat of FGM is recognised as a ground for asylum, provided that no effective protection against this procedure is granted in the country of origin. However, in practice, the State Secretariat for Migration (SEM) only grants protection in order to avoid an imminent FGM (including reinfibulation), but not in the case of trauma due to a FGM already suffered. This practice is contrary to the recommendations of the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), who considers the latter to be also eligible for refugee status<sup>11</sup>. In addition, the Swiss Federal Administrative Court has treated cases of imminent reinfibulation unequally: the Federal Administrative Court made a distinction between whether reinfibulation was imminent because a

---

<sup>11</sup> "Furthermore, even if the mutilation is considered to be a one-off past experience, there may still be compelling reasons arising from that past persecution to grant the claimant refugee status. This may be the case where the persecution suffered is considered particularly atrocious, and the woman or girl is experiencing ongoing and traumatic psychological effects, rendering a return to the country of origin intolerable" ([UNHCR, Guidance Note on refugee claims relating to female genital mutilation, 2009, Page 9](#)).

woman had undergone defibulation due to childbirth (cf. ([BVer E-1425/2014, 6.8.2014](#))) and whether reinfibulation was imminent because a woman had undergone defibulation for any other reason than childbirth. In the first case, asylum was granted, in the latter case, the woman was only granted temporary admission. The court justified its decision by saying that: "8.3. since the highly probable threat of persecution is due to the complainant's conduct in Switzerland and thus to a subjective reason for seeking asylum, she is denied the right to asylum in application of Art. 54 [BVer E-3512/2019, 27.7.2020](#)."

Finally, in cases where parents have fled to Switzerland and their daughters who stayed in the country of origin are threatened with FGM and no local protection is possible, it is very difficult to obtain a residence permit for them in Switzerland. Due to the existing legal provisions in asylum and migration law, these cases are mostly hopeless: the conditions for family reunification or humanitarian visas are very restrictive in such cases and ignore urgent risk situations - e.g. in the case of a country of origin with a very high prevalence of FGM.

#### **Demands:**

In addition to criminal law, child protection and prevention work in the communities, granting of refugee status and of a residence permit in Switzerland can also protect against FGM. Therefore, jurisdiction of State Secretariat for Migration (SEM) and the courts need to change as follows:

- Having suffered FGM should also be a reason for asylum (even without the threat of reinfibulation). If reinfibulation is imminent, refugee status should be granted, regardless of the reasons for deinfibulation.
- Access to humanitarian visas for girls at risk should also be facilitated.
- Moreover, applications and decision-making regarding FGM asylum and humanitarian visa cases should be statistically recorded and reported by the SEM.

#### **4. Integrated Policies**

#### **Art. 10: Coordinating body to coordinate, implement, monitor and evaluate all policies and measures taken to address FGM**

##### **Analysis of the current situation:**

In Switzerland so far there is little government-led multi-agency coordination mechanism tackling FGM and gathering several ministries, civil society organisations, professionals and affected communities.



This undermines a comprehensive and integrated approach at national level to address FGM and support survivors. In Switzerland in particular this national mechanism should also ensure connection between federal and regional level to be truly effective. According to the Federal Report on Measures against FGM, a government-led multi-agency coordination mechanism is envisaged.

**Demands:**

The recommendations of the Federal Report on Measures against FGM must be implemented: the exchange and interdisciplinary cooperation of all agencies affected by the topic at the federal and cantonal levels must be continued and expanded.

**Art. 11 Data collection**

**Analysis of the current situation:**

At the moment, the number of the potentially endangered and affected girls and women in Switzerland is only indirectly estimated (calculated by multiplication of the resident population from 30 affected countries of origin with the corresponding prevalence rates in the countries of origin). This calculation only allows a statement about the potential risk or affected women and girls but does not take into account any changes in behaviour that go hand in hand with integration in the country of destination (acculturation factor).

**Demands:**

Further studies on prevalence in Switzerland are necessary. Prevention approaches should be guided by scientific research in order to provide a basis for decision-making.

**CONCLUSIONS**

In conclusion, the Network Against FGC Switzerland and End FGM EU would like to call upon the Swiss authorities to keep working towards putting an end to FGM, by taking the following measures:

- Implement the required measures outlined in the 2020 Federal Report on Measures against FGM. Ensure a systematic, comprehensive and integrated response to FGM at national and cantonal level, including through the establishment of a multi-agency coordination mechanism.
- Ensure that cantons increase their measures against FGM, define responsibilities and allocate resources and do so in a coordinated manner and in collaboration with the Network, namely:

- Cantons need to make sure, that specialist support services for FGM survivors (health & counselling services) are available in all regions
- Cantons need to implement the measures of cooperation with affected communities, ensure adequate and long-term funding is available for prevention community work and include FGM in other community work relevant sectors.
- Increasingly sensitise and train professionals from relevant occupational areas (health, asylum, child protection & social services, education and law enforcement) regarding FGM, and make them aware of the services provided by the Network Against FGC Switzerland needs to be integrated in the curricula for the education and training of relevant professionals, particularly health professionals.
- Ensure that the Assistance to Victims of criminal offenses (e.g. specialised holistic services, financial support and an interpreter) is available also when FGM was done to the woman/girl at a time when she was not residing in Switzerland and irrespective of her residence status.
- Reassess Article 124 of the Penal Code in light of the following elements:
  - Carefully reconsider the principle of universality applied to the crime of FGM in light of Article 7 of the European Court of Human Rights, including through a comparative study with other European countries legislations;
  - reflect upon the challenge of correct clarification of the circumstances of the offence and the presentation of evidence that goes with the principle of universality;
  - reassess the principle of proportionality of the sentence in convictions.
- Grant refugee status also to women and girls who have already undergone FGM or run the risk of being reinfibulated upon return to the country of origin independent of the reason for de-infibulation, facilitate the procedures to access residence permit or humanitarian visa for girls at risk.
- Improve the national data situation and the monitoring of FGM (e.g. FGM prevalence, asylum applications and decision-making on the ground of FGM, data of number of women with FGM in the gynaecological and obstetrical context, number of child protection cases)

We thank the GREVIO for the opportunity given to civil society to provide our expertise and concrete recommendations to improve Swiss authorities' actions to end FGM.

# **Rapport approfondi : Les mariages forcés et les mariages de mineur-e-s**



Service pour les droits humains  
www.mariageforce.ch

**mariage  
forcé**

« Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux. »  
Art. 16 al. 2 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948

RAPPORT D'APPROFONDISSEMENT SUR LES MARIAGES FORCÉS ET LES MARIAGES DE MINEUR-  
E-S à l'attention des participants Grevio

SERVICE CONTRE LES MARIAGES FORCES - CENTRE DE COMPETENCE FEDERAL

Au 31 mai 2021

#### Table des matières

1. Organisation et objectif du rapport d'approfondissement ..	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
2. Situation initiale .....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
3. Termes et définitions .....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
4. Travail en réseau pour le conseil et les mesures dans les cas de mariages forcés et de mariages de mineurs .....	5
5. Prévention et sensibilisation .....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
6. Aide aux victimes .....	10

Service contre les mariages forcés | Centre de compétence fédéral | [www.mariageforce.ch/](http://www.mariageforce.ch/)  
Helpline : 0800 800 007 | Mail : [info@mariageforce.ch](mailto:info@mariageforce.ch)

## 1. Organisation et objectif du rapport d'approfondissement

En tant qu'organisation non gouvernementale et à but non lucratif, le Service contre les mariages forcés est spécialisé dans le domaine des mariages forcés et des relations forcées (unions conjugales forcées, fiançailles forcées, mais aussi interdictions d'aimer)<sup>1</sup>. Sa structure mère est l'Association Migration & droits humains<sup>2</sup>. Le Service contre les mariages forcés est l'institution compétente pour toute la Suisse et travaille en étroite collaboration avec les acteurs locaux dans les cantons suisses. Depuis 2018, le Service contre les mariages forcés agit en tant que centre de compétence fédéral. En outre, nous disposons d'un solide réseau international d'ONGs, d'institutions au niveau des autorités gouvernementales, d'acteurs de la société civile, ainsi que d'expert-e-s et de professionnel-le-s.

En ce qui concerne 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), ce rapport approfondi du Service contre les mariages forcés - Centre de compétence fédéral - aborde les principaux enjeux du traitement des mariages forcés et des mariages de mineur-e-s, tant dans les activités concrètes de conseil que dans les domaines de la prévention et de la sensibilisation.

## 2. Situation initiale

Le Service contre les mariages forcés a fourni des conseils et un accompagnement pour un total de 3057 cas depuis qu'il a commencé à offrir des conseils (état du 31 décembre 2020). En 2020, le Service contre les mariages forcés - Centre de compétence fédéral - a traité un total de 361 cas. Parmi ces cas, 133 personnes des individus concernés étaient des mineurs qui ont été mariés ou qui ont été menacés de mariage en bas âge - ce qui correspond à 36,8% des cas. Le Service contre les mariages forcés reçoit en moyenne 5 signalements de cas par semaine, jusqu'à 12 avant les vacances d'été et encore plus certains jours. La majorité des personnes concernées par les mariages forcés et les mariages de mineur-e-s qui demandent conseil sont des femmes. Environ 80% des personnes conseillées par le Service contre les mariages forcés sont nées et/ou ont grandi en Suisse. Dans un pays multiculturel comme la Suisse - qui compte la troisième plus grande proportion de personnes issues de l'immigration en Europe après les petits États comme le Luxembourg et le Liechtenstein - la coercition : autour du mariage, du choix du partenaire et de la sexualité (voir termes et définitions) est loin d'être un phénomène marginal.

Le credo du Service contre les mariages forcés dans ce sujet et de mariages de mineur-e-s est le suivant : priorité donnée à la dignité sur les valeurs - sans dénigrement ni banalisation.

La dignité humaine est le fondement des droits de l'Homme :

« Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits [...] ».  
Art. 1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948.

Dans un contexte multiculturel, les discussions portant sur les valeurs sont délicates. Elles constituent des jugements, mènent à une dévalorisation d'autrui et peuvent conduire à une surévaluation de la société suisse - ici dominante - ainsi qu'à un conflit de valeurs. Ainsi, plutôt que de s'orienter en fonction des valeurs, il faudrait davantage s'appuyer sur le concept de dignité humaine universelle.

<sup>1</sup> Siehe [www.zwangsheirat.ch](http://www.zwangsheirat.ch)

<sup>2</sup> Siehe [www.migration.org](http://www.migration.org)



Une argumentation fondée sur la dignité humaine plutôt que sur les valeurs culturelles favorise une base neutre de discussion. Celle-ci permet d'éviter que les formes de « violence commises au sein de la parenté » exercées dans certaines communautés en contexte migratoire ne soient banalisées. En même temps, ces violations des droits d'humains ne sont pas minimisées par le relativisme culturel.

En 2013, la Confédération a adopté un ensemble de mesures pour lutter contre les mariages forcés. En plus des ajustements dans divers domaines juridiques. Le mariage forcé a été érigé en infraction pénale propre à l'article 181a du Code pénal. Parallèlement, d'autres lois ont été modifiées, comme le motif de nullité du mariage par la contrainte prévu à l'article 105, alinéas 5 et 6 (le dernier alinéa concerne les mineur-e-s). Des ajustements ont également été effectués dans la LEI et la LAsi ou en droit international privé. Dans le dispositif des mesures fédérales, l'attention s'est toutefois également portée sur la prévention et la sensibilisation. Les mariages forcés et les mariages de mineur-e-s ne peuvent être combattus de manière adéquate uniquement par des mesures juridiques. Les réglementations légales sont plutôt des mesures d'accompagnement.

En tout cas, l'article 181a du CP, qui fait du mariage forcé une infraction pénale distincte depuis le 1er juillet 2013, a un effet symbolique qui ne doit pas être négligé. Par exemple, cela explique en partie pourquoi le (grand) public a pris conscience de la problématique. Avec la pénalisation du mariage forcé, la Suisse suit une tendance internationale. L'efficacité de l'interdiction du mariage forcé est encore peu connue ; après tout, ce n'est qu'en 2016 que la première condamnation pénale a été prononcée en Suisse, dans une procédure simplifiée du canton de Schaffhouse. Sachant aussi qu'en Suisse, il existe seulement deux condamnations pénales relevant du mariage forcé. Le deuxième verdict a été rendu en deuxième instance le 1er juillet 2020 par la Cour d'appel de Bâle-Ville. En d'autres termes, il a fallu sept ans pour qu'un jugement soit rendu dans une procédure ordinaire. Les quelques condamnations judiciaires s'inscrivent également dans la tendance internationale : dans tous les pays où le mariage forcé est pénalisé, le nombre de condamnation se situe dans une fourchette allant entre 1 et 10. Cependant, les lois contre le mariage forcé sont encore relativement récentes. Il n'est pas encore possible de dresser un bilan. Il serait dans l'intérêt de la diligence raisonnable de l'État d'augmenter le nombre de condamnations, car cela enverrait également un signal aux auteurs de mariages forcés.

Ainsi, les cas enregistrés auprès de la police sont moindres. En 2019, il n'y a eu que 8 cas en Suisse (en 2018 : 3 et en 2017 : 5). Le peu de jugements indique une difficulté de prouver la contrainte. Ces processus dépendent également de la coopération des personnes concernées, qui peuvent utiliser leur droit au refus d'un témoignage. Par exemple, les deux personnes impliquées dans le procès à Bâle-ville l'année dernière ont retiré leurs accusations devant la Cour d'Appel.

Outre la norme pénale du mariage forcé, l'État est également responsable pour/dans d'autres domaines, notamment de la protection des mineurs et des adultes, dont la plupart sont des femmes, ainsi que du domaine de la prévention et de la sensibilisation.

### **3. Termes et définitions**

#### **Violences de genre commises au sein de la parenté**

La violence genrée commise au sein de la parenté (kin-based gender violence) se base sur des rôles traditionnels et familiaux rigides liés au genre et façonnés par des normes morales. Le trait caractéristique de la violence genrée commise au sein de la

parenté est le caractère étendu du crime : puisque outre les parents, des membres de la famille et des proches sont impliqués. Dans le contexte de la migration, lorsque nous nous penchons sur des personnes potentiellement impliquées dans un mariage forcé, il est important de prendre en compte la forte interdépendance transnationale. En effet, un oncle en Angleterre peut exercer autant de pression qu'une grand-mère dans le pays d'origine qui se met à rechercher un-e partenaire potentiel-le. De plus, il existe une dissolution de la dichotomie des stéréotypes de genres, liée au recours à la violence et à l'expérience de celle-ci. En effet, les femmes, les mères ou les sœurs peuvent autant exercer les pressions que les hommes peuvent en être les victimes.

### **Formes de danger et de violences dans le cadre des violences genrées commises au sein de la parenté**

#### **De l'oppression prémaritale à l'oppression postnuptiale**

Il existe différentes configurations de violence dans la violence genrée commise au sein de la parenté. Elles dépendent de séquences de vie qui tournent autour des thèmes de la relation, de l'amour, de la sexualité et du style de vie ou du mariage et du divorce ou de la séparation. Déterminés par la phase actuelle de la vie, différents phénomènes de violence, de contraintes et de formes d'oppression entrent en jeu. Dans ce processus, les personnes concernées sont cataloguées en tant qu'agresseurs de la part des auteurs (cf. victim blaming) et des concepts normatifs tels que la honte, la disgrâce, le péché, la culpabilité et la sexualisation sont invoqués.

#### Oppression prémaritale (premarital oppression, pmO) :

Dans le cas des formes d'oppression avant le mariage, les fardeaux et les contraintes du mariage ont un impact : le mariage comme norme, les prescriptions et interdictions autour de l'endogamie, l'hétéronormativité et le culte de la virginité - des contraintes qui apparaissent dès la socialisation primaire dans le contexte familial bien avant que la question du mariage ne se pose. Celles-ci peuvent se traduire par des interdictions d'aimer, mais aussi par des fiançailles de mineurs ou des fiançailles forcées, afin de démontrer aux personnes concernées le caractère contraignant d'une future union normativement légitimée par la collectivité. De cette façon, un mariage ultérieur est déjà établi.

#### Oppression au sein du mariage (On-the-Wedding Oppression, owo) :

Si un mariage est concrètement discuté et que la famille exerce une pression en ce sens, alors par exemple, un enlèvement à l'étranger en vue d'un mariage ou un outplacement vers le pays d'origine ou d'autres pays étrangers ainsi que d'autres formes de violence psychologique et physique peuvent être utilisés par la famille et les proches pour forcer un "oui". Parfois, le mariage forcé est également choisi comme option, précisément lorsqu'une histoire d'amour interdite a été dévoilée, ce qui permet à la famille de prendre ce qu'elle considère comme des mesures disciplinaires appropriées. Une situation de pression peut également survenir lorsque l'âge idéal pour le mariage est dépassé, par exemple dans le cas d'un arrangement et si la personne concernée a déjà rejeté les propositions de partenaires de ses parents.

#### Oppression des couples mariés (While-married Oppression, wmo) :

Si les personnes concernées ont été contraintes de se marier, ou même si elles se sont mariées de leur plein gré, elles peuvent être contraintes à rester dans le mariage. Une séparation ou un divorce est interdit. Dans le contexte conjugal, les oppressions fondées sur le genre et les représentations rigides des rôles de genre se perpétuent ou ne sont peut-être vécues que lorsque les personnes concernées subissent des conséquences. Parfois, les personnes concernées pensent qu'elles peuvent échapper à la pression et au contrôle de la famille en se mariant. Cependant, le

mariage est suivi de pressions ultérieures ou de façon enchaînée, notamment lorsque l'entourage s'attend à la naissance d'enfants ou à la subordination de la femme dans son nouveau rôle familial, et que le contrôle est nouvellement repris par le mari.

Oppression postnuptiale (Postnuptial oppression, pno) :

Si les personnes concernées osent se libérer d'un mariage douloureux, se séparer, divorcer ou faire déclarer leur mariage invalide en raison d'un mariage forcé, elles sont menacées de stigmatisation, d'ostracisme, d'exclusion du contexte familial, voire de violence de la part de l'ex-partenaire et de la famille. Pour les femmes en particulier, être en dehors d'une famille ou d'un mariage est inconvenant car potentiellement immoral. Ainsi, pour les femmes, il existe de facto une contrainte de monogamie à vie, d'autant plus que le remariage d'une femme après un divorce ou une séparation est également considéré comme problématique dans de nombreuses communautés.

**4. Travail en réseau pour le conseil et les mesures dans les cas de mariages forcés et de mariages de mineurs**

**La mise en réseau et l'établissement de solutions de cas vont de pair**

Dans les cas complexes, les activités de conseil nécessitent une solide mise en réseau avec les acteurs locaux. Dans les cas complexes de mariages forcés et de mariages de mineur-e-s, plusieurs acteurs ayant différents domaines de responsabilité et d'intérêt sont généralement impliqués. Étant donné que les personnes concernées par le mariage forcé et le mariage de mineur-e-s ne souhaitent généralement pas porter plainte contre les auteurs de la contrainte - leurs familles, alors la collaboration avec les différents acteurs est difficile. Il existe trois types d'acteurs différents : les organismes centrés sur la victime qui ont un devoir de confidentialité, comme les centres de conseil, les acteurs neutres qui donnent un droit de consultation des dossiers aux parties adverses, comme l'APEA ou les tribunaux, et les acteurs centrés sur l'infraction qui ont un devoir de signalement ou de dénonciation, comme les autorités chargées de poursuite pénale, mais aussi les offices de l'état civil et les bureaux de migration. Pour les cas complexes en particulier, il existe aussi à côté des services spécialisés et des centres de conseil non officiels, des organismes impliqués soumis à des obligations de signalement. Il est important ici d'adopter conjointement une perspective axée sur la victime. La confiance dont jouissent les services spécialisés et les centres de conseil soumis à un devoir de confidentialité en faveur des personnes concernées et la perception officielle de la diligence raisonnable (due diligence) de l'État dans le domaine de la protection des victimes - par exemple, la protection des personnes en danger assurée par la police - devraient aller de pair avec une résolution adéquate des cas. Pour cela, il est indispensable que les acteurs soient informés et sensibilisés.

Une telle sensibilisation peut, d'une part, se faire au sein d'organismes ou de réseaux thématiques, comme c'est le cas dans certains cantons. Toutefois, la mise en réseau ne suffit pas à elle seule à avoir un effet sur l'amélioration de la protection des victimes : d'autre part, il est important que des "SPOC" (Single Point of Contact) soient formés parmi les différents acteurs locaux. Selon l'expérience du Service contre les mariages forcés, le meilleur moyen d'y parvenir est de travailler directement ensemble sur des cas concrets. Dans les différents cantons, la mise en réseau et la coopération avec des acteurs locaux - sont essentielles à la résolution des cas pour le Service contre les mariages forcés - et sont élaborées de manière diverse. Dans certains cantons et régions, cela fonctionne très bien, tandis que dans d'autres, il y a encore de des possibilités de développement.

La protection des victimes peut être améliorée par la mise en place de divers organes thématiques qui servent à la mise en réseau et, en fin de compte, à la collaboration effective sur des cas entre les parties prenantes susmentionnées.

### **Orientation nationale avec spécialisation monothématique**

En tant qu'ONG - en partie financée par l'Etat mais institutionnellement indépendante de celui-ci - le Service contre les mariages forcés est actif à tous les niveaux du système fédéral - fédéral, cantonal et communal - et dispose d'un bon réseau dans de nombreux cantons. En tant que service spécialisé dans une unique thématique, les connaissances constamment révisées peuvent également être transmises à d'autres services et générer de nouvelles connaissances de la part d'autres professionnels dans le cadre de la coopération, ce qui est indispensable, notamment dans (la résolution) des cas complexes. La coopération via le SPOC (Single Point of Contact) à travers les institutions/bureaux s'est avérée très utile. En particulier pour la Suisse en considérant sa petite taille, les solutions transcantonales sont souvent nécessaires pour protéger les personnes concernées qui présentent un risque élevé, notamment dans les cas complexes de mariage forcé. La coordination et la coopération au-delà des frontières cantonales sont donc importantes. En outre, dans le cas de formes spécifiques de violence nécessitant des connaissances particulières, un service spécialisé/centre de compétences transrégional est judicieux, car la spécialisation (dans le cas des mariages forcés, par exemple, les connaissances axées sur les pays, les cultures, les religions et les migrations) est une condition préalable et ne peut être assurée par tous les acteurs locaux qui ont une approche/mission thématique plus large. De plus, en raison de la forte transnationalité des mariages forcés et des mariages de mineurs, le Service contre les mariages forcés dispose également d'un important réseau international dans son domaine thématique. La collaboration transnationale peut être essentielle à la résolution des cas : les cas d'outplacement nécessitent, d'une part, la protection consulaire de la Suisse, y compris pour les ressortissants étrangers résidant en Suisse, et, d'autre part, une coopération pertinente entre les États. De cette façon, les personnes concernées qui sont nées et/ou ont grandi ici mais qui n'ont pas le passeport rouge peuvent quand même être protégées et trouver des solutions.

### **Diligence raisonnable (due diligence) à plusieurs niveaux - local, cantonal et national**

Selon l'évaluation du programme fédéral de lutte contre le mariage forcé, il a été recommandé de travailler sur trois niveaux, à savoir au niveau municipal, cantonal et national (qui constitue le niveau général). L'objectif est que tous les acteurs locaux soient habilités à fournir au moins une première consultation avant la prise en charge du cas, en fonction de la complexité de celui-ci et des compétences des institutions qui le reçoivent. Le principe de la "one chance" ou "one-chance-rule" s'applique, comme l'a formulé la Forced Marriage Unit (FMU) en Grande-Bretagne. "Les professionnels n'auront peut-être qu'une seule chance de discuter avec la personne", et donc "n'auront peut-être qu'une seule chance de sauver une vie". Si la personne part sans soutien adéquat, cette chance peut être perdue. **Ainsi, il ne faut pas se contenter de donner à une personne cherchant de l'aide un autre numéro de téléphone ou une adresse internet, mais il faut soutenir les personnes concernées dans leurs démarches** afin qu'il n'y ait pas de 'rupture' par la suite." Fiche thématique du SEM n° 6, 2018, p. 25 (mise en évidence par le Service contre les mariages forcés). En tant que service transcantonal spécialisé, le Service contre les mariages forcés apporte des connaissances et un savoir-faire spécifiques à la résolution des cas, selon les besoins (des institutions).

## **Suivi des cas - personnes concernées par le mariage forcé et le mariage de mineurs.**

Dans le cadre du mariage forcé, comme pour la plupart des infractions dans le cercle de la famille, il existe une grande zone d'ombre. En effet, l'enregistrement des cas poursuivis pénalement est loin d'être suffisant : parmi les cas où des conseils sont prodigués par le Service contre les mariages forcés - qui traite la majorité des cas de mariages forcés dans toute la Suisse - ceux-ci sont de l'ordre du pour mille. Le Service contre les mariages forcés reçoit à lui seul 5 à 12 nouveaux cas chaque semaine. Pour cette raison, le nombre de cas devrait être systématiquement collecté dans toute la Suisse. D'autres institutions et services devraient également recenser leurs cas et ceux-ci devraient être communiqués. Des efforts sont déployés pour cela dans le cadre du suivi des cas, qui est coordonné par l'État. Ce travail devrait être effectué de manière systématique.

## **5. Prévention et sensibilisation**

### **Divers niveaux de prévention**

Avant le niveau du travail collaboratif portant sur les cas, il y a le travail de la prévention. Comment pouvons-nous prévenir ensemble la violence genrée commise au sein de la parenté ? Quatre niveaux différents de prévention sont à distinguer ici : cela va de la sensibilisation de l'ensemble de la population à ce sujet à la prévention spécifique à un groupe ou à une cause, en passant par les mesures de prévention dans le cadre concret de la gestion des cas.

<b>Domaines</b>	<b>Objectifs</b>
Premier niveau de prévention ou sensibilisation universelle	Stratégies de prévention, en agissant sur les causes des problèmes sociaux ; sensibilisation à grande échelle (tout le monde), par exemple, information et sensibilisation à l'échelle nationale suisse.
Second niveau de prévention ou prévention sélective	Cibler les groupes de prévalence quand certains signes ou une certaine fréquence sont donnés (groupes à risque/sous-groupes), par exemple la communauté yézidie
Troisième niveau de prévention ou prévention ciblée	S'attaquer aux causes profondes du mariage forcé et du mariage des mineurs, réduire la prévalence et l'incidence des violations des droits de d'humains, par exemple en menant une campagne contre le culte de la virginité ou l'endogamie forcée.
Quatrième niveau de prévention ou prévention anticipée	« Prévention des rechutes »

Prise en compte anticipée des conséquences pour les personnes concernées, par exemple la perte d'autonomie due à un encadrement excessif, ou la prévention des contraintes autour de l'amour.

### **Groupes cibles du conseil et du coaching**

Les groupes cibles du conseil sont les personnes directement et conjointement affectées, le coaching est proposé aux professionnels et aux personnes ou institutions spécialisées qui sont (potentiellement) impliquées dans des cas concrets. Dans le cas des personnes directement concernées ("personnes affectées"), une distinction est faite entre les personnes concernées au premier degré (directement affectées) et les personnes concernées au second degré (co-affectées, par exemple le partenaire amoureux, le fiancé, les frères et sœurs, etc.). L'entourage de la personne concernée est également important. Il a été constaté que les personnes concernées se tournent souvent d'abord vers une personne de leur entourage social proche avant de demander conseil à un service spécialisé et à un centre de conseil. Il s'agit de personnes alliées (amis, collègues, voisins, etc.) ou de professionnels de l'entourage de la personne concernée (tels que des employeurs, des formateurs, des enseignants, etc.) Les "spécialistes" sont des personnes et des institutions qui travaillent dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse, de l'aide aux victimes, des institutions de protection, de l'office à l'état civil, de l'office de l'immigration, de la police, des tribunaux, de l'APEA, du personnel médical, des professionnels du secteur scolaire, des travailleurs sociaux, et bien d'autres encore.

Les personnes directement concernées par la violence au sein de la famille sont celles issues de l'immigration. 80% de ces personnes sont nées et/ou ont grandi en Suisse. Cela signifie que le groupe cible est différent du groupe typique de "migrants et réfugiés" qui est souvent sous-entendu dans le domaine de la migration. Par exemple, ces personnes ne s'adressent généralement pas aux services d'aide à l'intégration.

### **Sensibilisation dans un contexte multiculturel**

En plus de s'adresser aux personnes potentiellement concernées, la prévention contre le mariage forcé doit également passer par une sensibilisation de la population en général. Malgré la médiatisation du phénomène, beaucoup de personnes dans ce pays ne savent pas que le mariage forcé est également un problème social en Suisse. Cependant, comme les personnes concernées se tournent également vers leur environnement social ("entourage", par exemple les employeur.euse.s, les voisin.e.s, les collègues), il est également nécessaire de les sensibiliser (prévention primaire).

Par ailleurs, il est également nécessaire de s'adresser à des groupes de population spécifiques sur des sujets précis (prévention secondaire et tertiaire). Ainsi, le Service contre les mariages forcés estime qu'il y a un grand besoin de sensibiliser davantage les dignitaires et experts religieux des différentes communautés religieuses sur la célébration du mariage religieux avant le mariage civil, c'est-à-dire le contournement de la primauté du mariage civil selon l'art. 97 al. 3 du CC. Ou encore, de nombreux mariages forcés qui ont eu lieu ou sont susceptibles d'avoir lieu sont liés à la norme selon laquelle seule une personne appartenant à son propre groupe d'origine ou ayant la même appartenance religieuse peut être considérée comme un partenaire de mariage (endogamie obligatoire). Il convient ici de sensibiliser tant les potentielles personnes concernées que la population en général, car des doubles culturalisations sont malheureusement fréquentes dans le cadre des mariages forcés. D'une part, la société dominante aime attribuer des caractéristiques négatives aux communautés minoritaires migrantes dans une optique de culturalisation, les qualifiant de manière générale d'"arriérées" et de "barbares" ; d'autre part, les migrants

eux-mêmes ont tendance à culturaliser, à accorder une importance excessive à leur culture d'origine dans le sens d'une stratégie de démarcation - par exemple, en perpétuant la norme des mariages endogames, qui peut conduire à des situations de contrainte et à des mariages forcés.

### **Sensibilisation à l'école : par exemple dans le cadre de l'éducation sexuelle et des droits sexuels**

De surcroît, l'approche préventive par des workshops, par exemple dans les écoles (professionnelles), est importante. Dans le contexte scolaire, une approche large et inclusive peut être développée à cet égard. A titre d'exemple, une focalisation sur l'hymen et de ses mythes l'entourant, peut également être observée chez les jeunes femmes suisses non issues de la migration. Ou encore, les contraintes liées aux relations, à la sexualité et au style de vie dans le contexte de l'autodétermination et de la détermination par un tiers sont pertinentes pour les jeunes d'une manière globale et réflexive et sont donc bénéfiques pour tous les jeunes. D'après notre expérience, les mariages forcés et les mariages de mineur-e-s sont rarement traités dans le contexte scolaire (ou professionnel). Le Service contre les mariages forcés est régulièrement sollicité pour organiser des workshops sur ce thème, ce qui permet d'atteindre facilement les élèves. L'expérience montre que grâce à cela, des élèves se présentent pour recevoir des conseils ou les enseignants et les travailleurs sociaux du milieu scolaire font du triage des cas. Il serait important d'aborder à un stade précoce ceci : les personnes (potentiellement) concernées font souvent l'expérience d'un contrôle strict de la part de leur famille durant leur scolarité, au cours de laquelle on leur dit quelles sont les attentes de leur famille en matière de mariage et quelles sont les normes valables pour eux. Spécialement en ce qui concerne le choix du partenaire et les contacts sexuels, l'adolescence est une période au cours de laquelle de nombreuses personnes concernées connaissent plus tard de sévères restrictions.

En particulier dans le cas du mariage de mineurs, une cause partielle peut être vue dans le contrôle de la sexualité, notamment des filles. Le soi-disant culte de la virginité est un sujet important ici, pour lequel il est urgent de poursuivre l'éducation. Dans certains pays, comme l'Afghanistan, toute sexualité extraconjugale est punie par la loi. En Suisse, en revanche, la sexualité est abordée ouvertement, voir, de l'avis de certains conservateurs, trop librement: même à l'âge du consentement (moins de 16 ans), les personnes sont autorisées à avoir des contacts sexuels sans tenir compte d'une différence d'âge de trois ans au maximum. Si les partenaires sexuels ont au moins 16 ans, cette restriction ne s'applique plus. En revanche, le mariage avant l'âge de 18 ans est interdit. C'est donc ici que prévalent des normes en partie diamétriquement opposées - aussi bien informelles que formelles - auxquelles une sensibilisation est nécessaire.

### **Formation continue pour des groupes professionnels spécifiques**

La sensibilisation, par exemple sous la forme d'une formation continue, s'adresse à différents groupes de professionnels et spécialistes/institutions impliqués. En ce qui concerne les connaissances multiculturelles et spécifiques à un pays, un déficit est identifié dans de nombreux groupes professionnels concernés. Cependant, ces facteurs peuvent être importants en tant que points de repère, par exemple dans le domaine du mariage forcé, pour le soutien des personnes concernées et pour une résolution durable des cas.

Les personnes concernées par la violence au sein de la parenté - comme les mariages forcés ou les mariages de mineur-e-s - peuvent également subir une victimisation secondaire.



D'une manière générale, certaines autorités et cercles experts ont l'impression que la famille est un lieu de sécurité.

Dans le cas des personnes concernées par un mariage forcé, la famille est cependant un espace de violation des droits d'humains. Une sensibilisation doit également avoir lieu à cet égard, en suggérant aux potentielles personnes concernées qu'il existe des services de protection et de conseil où cette circonstance est prise en compte - c'est-à-dire que, par exemple, la médiation directe avec les parents n'a pas lieu en soi - et les professionnels doivent être sensibilisés au fait qu'ils doivent faire preuve de prudence à cet égard en cas de violence genrée commise au sein de la parenté. Pour ce faire, il est impératif de disposer de connaissances spécifiques concernant les pays, les cultures et les migrations, afin de comprendre les problématiques et de rechercher des solutions viables pour les personnes concernées.

## **6. Aide aux victimes**

### **Hébergement/refuges**

Seulement 0,7% (2020) des personnes concernées qui contactent le Service contre les mariages forcés cherchent un hébergement. C'est le cas même si le centre de compétence tente explicitement de motiver les victimes dans les cas à haut risque. Contrairement à d'autres pays, il s'agit d'un taux très faible (surtout si l'on considère que, selon les statistiques du Centre pour le mariage forcé, près d'un quart des personnes quittent leur famille d'origine). La plupart des personnes concernées cherchent des solutions privées. Les raisons pour lesquelles ce taux de recherche est si faible peuvent être variées. D'une part, certaines personnes peuvent avoir du mal à supporter une nouvelle restriction de leur liberté, après avoir été auparavant soumises à un contrôle familial.

À cet égard, le Service contre les mariages forcés s'efforce d'assurer la sécurité des personnes concernées à l'aide de moyens techniques, afin qu'elles aient la plus grande liberté de mouvement possible, dans le respect des consignes de sécurité. Sur ce point, nous collaborons avec des refuges de la région. Dans le cas des mariages forcés, on assiste souvent à des configurations où les personnes concernées veulent se réfugier dans un refuge avec le petit ami interdit par la famille (qui peut lui-même être concerné et en danger). Dans ce type de cas, des solutions privées doivent à présent être recherchées. Une collaboration internationale pourrait également être recherchée dans ce domaine : par exemple, il existe des refuges en Allemagne qui accueillent également des couples. Pour cela, le financement devrait être clarifié. De même, il est nécessaire de promouvoir les compétences multiculturelles des institutions de protection et de soutenir les services de conseil par des connaissances spécialisées.

### **Devoir de signalement et de confidentialité - les deux faces d'une même médaille**

Comme nous l'avons déjà décrit au chapitre 1, l'aide aux victimes va de pair avec la mise en place de SPoC (Single Point of Contact) informés et sensibilisés parmi les acteurs impliqués. Dans les cas de mariage forcé, des défis se posent dans la coopération entre les institutions ayant un devoir de signalement ou de dénonciation (par exemple, la police, les services de l'immigration et les offices de l'état civil) et les institutions axées sur les victimes ayant un devoir de confidentialité. Afin d'améliorer cette coopération, le Service contre les mariages forcés a développé un système de SPoC - Single Point of Contact : un point de contact sensibilisé et spécialisé est désigné par les autorités qui sont importantes pour la protection dans un cas ou pour le traitement d'un tel cas, assurant une coopération directe et sans complication. Des réseaux et des réunions de professionnels ont également été mis en place pour assurer une sensibilisation et une coopération

pertinente entre les principaux acteurs et parties prenantes. De cette façon, selon notre expérience, des solutions durables peuvent être trouvées. Nous connaissons trois types d'acteurs différents : premièrement, les acteurs centrés sur la victime, tels que les centres de conseil soumis à un devoir de confidentialité ; deuxièmement, les acteurs neutres, tels que l'APEA et les tribunaux, qui permettent à l'autre partie de consulter les dossiers ; et troisièmement, les acteurs principalement centrés sur l'infraction, tels que la police, les offices de l'immigration et les autorités de l'état civil ayant des obligations de signalement. De ces différentes positions, qui sont toutes nécessaires, peut naître une coopération positive. Par ailleurs, il existe une certaine tension entre la diligence raisonnable de l'État, notamment en ce qui concerne la sanction des auteurs, et l'inquiétude de la plupart des personnes concernées par le fait que les auteurs, qui, dans le cas des mariages forcés, appartiennent le plus souvent au cercle familial proche, soient traduits en justice. Le devoir de confidentialité des professionnels ou des institutions qui travaillent en faveur des victimes - comme les services spécialisés et les centres de conseil ou d'aide aux victimes - est important pour que les personnes concernées pour qu'elles puissent se faire soutenir en cas de mariage forcé. Mais il est également nécessaire d'établir des droits et des obligations en matière de notification afin d'exercer une diligence raisonnable de la part de l'État et de demander des comptes aux auteurs de ces actes.

#### **Outplacement ou enlèvement à l'étranger en vue d'un mariage**

Le niveau élevé de transnationalité dans les mariages forcés et les mariages de mineurs (voir également la violence genrée commise au sein de la parenté) peut également entraîner des situations précaires. L'outplacement, comme nous le nommons, est une circonstance spécifique entourant les contraintes relatives au mariage, à la sexualité et au style de vie, dans laquelle les personnes concernées sont emmenées à l'étranger par les auteurs de la contrainte et y sont maintenues. Souvent, un mariage forcé y est directement ou indirectement lié.

Le terme d'outplacement met l'accent non seulement sur le processus ou le fait d'être "enlevé", mais aussi sur le "séjour forcé" à l'étranger.

Il existe des termes apparentés sous lesquels le phénomène est connu, comme enlèvement à l'étranger en vue d'un mariage. Cependant, l'enlèvement ou la détention à l'étranger n'est pas toujours associé au mariage forcé ou au mariage de mineur-e-s. À titre d'exemple, si les parents éprouvent des difficultés à exercer leur devoir de contrôle, notamment la norme de la virginité avant le mariage, sur leur fille dans le contexte de la diaspora, le placement dans le pays d'origine peut servir à la discipliner du point de vue de ceux qui exercent la coercition.

Le Service contre les mariages forcés reçoit en moyenne 5 cas par semaine, et jusqu'à 12 cas par semaine avant les vacances d'été lorsque les personnes concernées craignent d'être emmenées à l'étranger (voir également outplacement). Les personnes qui se retrouvent à l'étranger à la suite d'un outplacement sont généralement dans une situation précaire à plusieurs égards.

#### **Droit au retour et diligence raisonnable (due diligence) de l'État pour les personnes concernées qui se trouvent à l'étranger**

La majorité des personnes qui se retrouvent dans une telle situation de contrainte à l'étranger sont nées et/ou ont grandi en Suisse. Localement, ils n'ont généralement pas de réseaux et ne savent pas vers qui se tourner dans leur situation. Les acteurs officiels et locaux n'offrent pas la protection nécessaire partout et dans tous les cas.

D'autre part, leurs familles sont souvent liées à eux et ont une influence sur eux. Si une procédure judiciaire est engagée dans le pays d'origine, elle dure souvent trop longtemps pour les personnes concernées, car - contrairement à l'Allemagne, où il existe un droit de retour étendu sur un délai de 10 ans (cf. Art. 37 n°2a de la loi sur le séjour) - selon l'art. 61 al.2 AIG les personnes titulaires d'un permis de séjour B et d'un permis d'établissement C sont menacées de perdre leur droit de séjour et donc leur droit de retour après plus de 6 mois passés à l'étranger (cf. Spescha, OFK-Migrationsrecht, AuG 61 N 5).

Un droit de retour prolongé, comme cela se fait en Allemagne, serait important pour la protection des personnes concernées ayant un lien avec la Suisse à l'étranger. De plus, les personnes concernées sans passeport suisse ne peuvent bénéficier que de manière limitée de la protection consulaire de la Suisse. L'approche autrichienne est ici un modèle à suivre : il suffit de faire référence à l'Autriche pour bénéficier d'un soutien de l'État en cas d'outplacement.

Un autre risque pour les ressortissants suisses découle également de la double nationalité : si, comme c'est souvent le cas, les personnes concernées possèdent également la nationalité de leur pays d'origine, en plus de leur passeport suisse, le principe de territorialité s'applique dans de nombreux pays. Dans ces cas, la protection consulaire suisse pour les ressortissants suisses à l'étranger ne s'applique pas. Néanmoins, la diligence de l'état et également requise ici, en l'occurrence de la part du DFAE, pour offrir aux personnes concernées des informations foncées via la ligne d'assistance existante et les orienter vers des institutions de soutien.

#### **Application de la loi sur l'aide aux victimes aux infractions commises à l'étranger**

Dans le cas de l'infraction prévue contre le mariage forcé à l'art. 181a CP, l'al.2 tient compte des interconnexions transnationales du phénomène. Elle précise que le mariage forcé est également punissable s'il a lieu à l'étranger. Dans le cas de ces victimes de mariage forcé, dont la plupart sont né.e.s/ont grandi en Suisse l'intention de la loi (selon l'art. 181a al.2 CP) est largement compatible avec la législation actuelle de la LAVI. Néanmoins, il existe des obstacles et des constellations de cas où la législation existante en matière d'assistance aux victimes ne s'applique pas dans ce contexte.

Selon l'art. 3 al. 1 LAVI, l'aide aux victimes n'est en principe accordée que si l'infraction a été commise en Suisse (cf. également l'art. 3 de la Convention européenne du 24 novembre 1983 relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes). Si, en revanche, l'infraction a été commise à l'étranger, les prestations des centres de consultation (cf. chapitre 2 de la LCO) sont exceptionnellement garanties en vertu de l'art. 3, al. 2, LCO si les conditions particulières énoncées à l'art. 17 LCO sont cumulativement remplies. Toutefois, aucune compensation ou satisfaction n'est accordée (cf. commentaire 20094 de LAVI Schaffner, art. 3 LAVI N5). Selon l'art. 17 al. 1 lit. à LCO, la victime doit avoir sa résidence en Suisse tant au moment de l'infraction (cf. message sur la révision totale de la LCO, 7214) qu'au moment de la demande au centre de consultation.

Les personnes concernées, qui sont des résidents suisses, font l'objet d'un trafic à partir de la Suisse. Dans ce cas, l'acte criminel, par exemple dans le cas d'un enlèvement/placement matrimonial, a son point de départ en Suisse. Il s'agirait également du lieu de commission au sens de l'art. 3 al. 1 LAVI (cf. Message concernant la révision totale de la LAVI, 72043). En outre, les préparatifs d'un mariage forcé à l'étranger sont généralement déjà faits en Suisse. Dans ce cas, il devrait être possible d'en tenir compte sans grand effort, conformément à l'application de

l'article 3, paragraphe 1, de la LAVI. Il convient toutefois d'en optimiser la mise en œuvre juridique.

Cependant, des personnes peuvent également être concernées ou menacées par un mariage forcé à l'étranger et chercher de l'aide en Suisse.

Peut être qu'elles avaient un rapport à la Suisse, s'était déjà annoncées, ou le mariage n'a pas eu lieu avant l'expiration du droit de retour de 6 mois (cf. Art 61 al.2 AIG) - (cf. Ci-dessus). *In casu*, les conditions cumulatives (cf. art. 17 LAVI) ne sont pas remplies et il n'existe aucune possibilité de soutien par le biais de l'aide aux victimes. Il est dommage que dans ces cas l'aide aux victimes ne puisse pas être octroyée. En effet, les conditions cumulatives selon l'art. 17 al. 1 lit. a LAVI lient le principe de résidence de la victime au moment de l'acte pénal et de l'application en Suisse. De ce fait, les lois suisses - en l'occurrence contre le mariage forcé, conformément à l'art. 181a al. 2 CP - sont délibérément contournées par l'enlèvement à l'étranger

#### **Mariages de mineur-e-s à l'étranger - un problème social qui appelle des solutions juridiques**

Les mineurs concernés par le mariage forcé représentent environ un tiers des cas déclarés annuellement au Service contre les mariages forcés - Centre de compétence de la Confédération. Ainsi, en 2020, sur un total de 361 cas traités, 133 concernaient des mariages de mineurs. Depuis 2016, le Service contre les mariages forcés a également constaté une augmentation des mariages d'enfants en âge de protection (moins de 16 ans), ce qui est le triste reflet d'une tendance européenne.

Le 16 décembre 2016, le postulat 16.3897 Arslan «Evaluation de la révision du code civil du 15 juin 2021 (mariage forcés)» a été adoptée par le Conseil National et renvoyé au Conseil fédéral afin de traiter ledit postulat. Depuis lors, d'autres initiatives politiques ont été prises, notamment dans le domaine du mariage de mineurs. La motion RK-N 20.3011 (21.02.2020) résultant de la discussion de la Commission des affaires juridiques, prend en compte deux préoccupations importantes pour la prévention et l'endiguement des mariages de mineurs en demandant ce qui suit:

Le point de référence pour l'invalidité des mariages de mineurs doit désormais être le moment de la conclusion du mariage et non plus celui auquel la procédure est intentée ou la décision rendue. En Allemagne, par exemple, seul le moment du mariage est pertinent à l'art. 13 al. 3 EGBGB, alors qu'en Suisse, il subsiste une lacune à cet égard. Afin d'empêcher qu'un mariage (religieux) d'une jeune fille de 14 ans puisse être approuvé en Suisse deux ans plus tard, comme cela s'est déjà produit (cf. jugement du tribunal de première instance, canton de Genève, 7e chambre, du lundi 2 juin 2014), nous estimons selon notre avis professionnel qu'un tel changement est indispensable.

Le deuxième sujet urgent à traiter concerne la suppression de la pesée des intérêts pour les mineurs de 16 à 18 ans concernant la reconnaissance d'un mariage contracté à l'étranger réglé à l'art. 105 al. 6 du CC. Aux Pays-Bas, par exemple, les mariages de mineurs (c'est-à-dire de moins de 18 ans) ne sont pas reconnus, sans aucune exception, et dans ces cas, il n'y a pas non plus de pesée des intérêts. Cela est également possible en Suisse. En effet, la pratique actuelle impose aux enfants et aux mineurs concernés la responsabilité d'exprimer leur intérêt pour le mariage, alors que les conséquences du maintien d'un mariage sont difficiles à évaluer pour eux.

Afin d'améliorer durablement la situation des personnes touchées ou menacées par les mariages de mineurs, il est nécessaire de compléter les deux demandes évoquées ci-dessus, dans le cadre de la révision du CC, par une prolongation du délai de réparation du vice à 25 ans, comme l'a déjà proposé le Conseil fédéral le 29 janvier 2020.

Cela permettrait aux personnes concernées par des mariages de mineurs entre 18 et 25 ans de prendre position en toute sérénité pour savoir si elles souhaitent maintenir leur mariage, ce qui le "guérirait", ou si elles souhaitent demander une annulation. Une période de guérison est en principe nécessaire pour tenir compte de situations dans lesquelles des couples mariés depuis longtemps alors qu'ils étaient mineurs au moment du mariage, se présentent devant les autorités, pour des raisons liées à l'état civil, par exemple.

L'intégration du délai de guérison a également été exigée dans le communiqué de presse pour la Motion RK-NR. 20.3011 datant du 21 Février 2020: «[...] En outre, il a été prononcé à l'unanimité en faveur d'une motion de la Commission (20.3011), qui charge le Conseil fédéral d'envisager la réglementation correspondante dans le cadre des travaux en cours sur la révision du code civil» (extrait choisi par le Centre de compétence sur les mariages forcés).

En février 2021, le centre de compétence sur les mariages forcés a ensuite recommandé à la Commission juridique du Conseil des états d'adopter la Mo. RK.NR 20.3011 et de l'intégrer, avec la guérison automatique à 25 ans, dans la révision prévue du Code civil.

#### **Des mariages de mineurs ont également lieu en Suisse - mariage religieux avant mariage civil et fiançailles de mineurs**

Devant les autorités suisses, il est permis de se marier dès l'âge de 18 ans (art. 94 du CC). Mais même en Suisse, le critère de la majorité est parfois contourné par les familles.

Après un mariage à l'étranger, la pesée des intérêts selon l'art. 105 al. 6 s'applique également aux personnes nées et/ou élevées en Suisse qui ont 16 ans révolus, ou alors, le mariage des mineurs est automatiquement reconnu à l'âge de 18 ans (cf. ci-dessus).

Un autre moyen de contournement possible est un mariage religieux (mariage informel) ou des fiançailles forcées.

Non seulement à l'étranger, mais également en Suisse, des mineurs sont encore mariés dans le cadre de rituels religieux traditionnels et informels (voir par exemple NZZaS 29.01.2017). L'entourage social accorde souvent plus d'importance au mariage coutumier ou religieux qu'au mariage formel à l'état civil.

Dans le droit suisse, il existe un mécanisme efficace pour protéger les mineurs contre les mariages forcés. Il s'agit de la primauté des mariages civils conformément à l'art. 97, al. 3 CC : « Le mariage religieux ne peut précéder le mariage civil ». Conséquemment, il est obligatoire que le mariage civil soit célébré avant le mariage religieux. Mais c'est néanmoins ce qui se passe en pratique, au détriment des mineurs qui en souffrent. En outre, les personnes qui n'ont été mariées que religieusement peuvent être privées de toute possibilité de dissoudre leur mariage informel. La primauté du mariage civil sur le religieux ne protège pas seulement le mariage, mais également l'union conjugale contre l'arbitraire et la privation de droits. Dans ce domaine, il est important de faire un travail plus éducatif. Par exemple, à des

dignitaires religieux et à des experts religieux de différentes communautés. Mais les employés des autorités sont aussi souvent insuffisamment informés au sujet de la primauté du mariage civil.

Les mineurs sont également fiancés. Cette réalité se retrouve également en Suisse, car contrairement à l'art. 21 al. 2 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant du 11 juillet 1990, la législation suisse n'interdit pas les fiançailles de mineurs. Les fiançailles ne donnent pas lieu à une demande de mariage juridiquement contraignante en Suisse (art. 90, al. 3 CC). Cependant, dans les familles où les mariages de mineurs sont dus à des structures adultes fortes et à des normes rigides en matière de mariage et de sexualité, les fiançailles peuvent constituer une étape publique contraignante et difficile à rompre. Cela signifie que les fiançailles de mineurs peuvent aussi devenir un contournement de facto de la limite légale du mariage, fixée à 18 ans. Cela peut également conduire à des fiançailles forcés.

Pour de plus amples informations, nous sommes à votre disposition.

Bettina Frei  
Direction  
frei@zwangsheirat.ch  
T : 021 540 00 00

Fachstelle Zwangsheirat / Service contre les mariages forcés / L'istituto specializzato matrimoni forzati  
Centre de compétence fédéral

www.zwangsheirat.ch / www.mariageforce.ch / www.matrimonioforzato.ch  
info@zwangsheirat.ch / info@mariageforce.ch / info@matrimonioforzato.ch

# **Rapport approfondi : Exploitation du travail des femmes migrantes en Suisse**





# Exploitation du travail des femmes migrantes en Suisse

Écrit par:

# FIZ

● Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration

Avec le soutien de:



Schweizer Plattform gegen Menschenhandel  
Plateforme suisse contre la traite des êtres humains  
Piattaforma svizzera contro la tratta degli esseri umani  
Swiss platform against human trafficking



## Références dans la Convention d'Istanbul

Art. 3, 15, 19 à 28, 30, 49 et 50, 54, 56 et 57, 59

La Convention d'Istanbul définit à l'article 3 : « le terme "violence à l'égard des femmes" doit être compris comme une violation des droits de l'homme et une forme de discrimination à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner **pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique**, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée ».

La violence fondée sur le genre est donc étroitement liée avec des situations économiques et des rapports de dépendance économique des femmes. Le statut de séjour de nombreuses clientes du centre de consultation FIZ pour les migrantes exploitées et/ou concernées par la violence en Suisse dépend de leur emploi ou de la personne qui les emploie. Cette dépendance entraîne un risque d'exploitation et de violences massives envers les migrantes concernées. C'est pourquoi il nous importe, dans le rapport adressé au GREVIO, de présenter les réalités et les relations complexes des femmes migrantes dans le monde du travail suisse ainsi que les formes de violence auxquelles elles sont exposées.

## 1. Exploitation de la force de travail des migrantes en Suisse

### **Risque accru de l'exploitation du travail des migrantes**

Une division du travail globale fondée sur le genre aboutit au fait qu'il y a du travail pour les femmes du Sud global dans le domaine des prestations de services informelles des pays du Nord, et souvent uniquement dans ces domaines : dans les secteurs à bas salaires, informels et non protégés, tels le travail dans les soins, le travail du sexe, la branche du nettoyage, etc. De plus, les possibilités de séjour en Suisse pour les migrantes travailleuses actives dans le secteur informel sont très restrictives :

Le droit suisse des migrations autorise les femmes en provenance d'Etats tiers à entrer uniquement en tant que conjointes, touristes ou spécialistes hautement qualifiées. En réalité, ce dernier cas ne survient pratiquement jamais, la plupart des femmes en provenance d'Etats tiers se trouvent en Suisse comme conjointes, comme travailleuses dans l'industrie du sexe ou comme employées dans le domaine des soins et/ou des travaux domestiques, placées dans l'illégalité. Les femmes en provenance d'Etats de l'UE/AELE, bien qu'elles puissent travailler ici, ne trouvent pour la plupart que des occupations dans des activités dites « typiquement féminines » : dans le secteur des soins, dans les travaux ménagers ou dans le travail du sexe. Dans de nombreux cas, elles travaillent en Suisse avec un permis de séjour de courte durée (permis L, durée globale de moins de 12 mois) ou dans le cadre de la procédure d'annonce de 90 jours. Avec un contrat de travail à durée indéterminée, elles peuvent aussi demander un permis de séjour à l'année (permis B), ce qui ne préserve pas les femmes, dépourvues de formation reconnue en Suisse et de connaissances linguistiques, du danger de la dépendance induite par le droit des étrangers.

La Suisse a un besoin urgent de migrantes dans les soins. Mais leur travail, car jugé « typiquement féminin », n'est pas apprécié à sa juste valeur, est faiblement rémunéré et n'est pas protégé juridiquement. Le droit suisse des migrations impose aux migrantes travaillant dans les soins d'avoir en règle générale des titres de séjour précaires. Les titres de séjour précaires rendent les migrantes dans les soins vulnérables et le risque est grand qu'elles soient exploitées dans leur travail et confrontées à la violence. Il existe un lien direct entre la dévalorisation sociale des femmes et du travail des femmes, les bas salaires, une protection sociale insuffisante et un statut de séjour précaire, jusqu'à la traite des êtres humains à des fins de l'exploitation de la force de travail.

### **Définition**

Le Code pénal suisse ne définit pas les éléments constitutifs de « l'exploitation de la force de travail » et la notion n'est pas clairement définie dans la loi. L'exploitation apparaît principalement dans les conditions de travail. C'est là qu'une situation d'exploitation, voire une traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de la force de travail, devient évidente. Ce faisant, il faut examiner les conditions de travail selon les standards suisses.

La liste suivante de conditions de travail relevant de l'exploitation apporte une aide pour affûter le regard. La liste n'est ni exhaustive ni complète, mais est donnée à titre exemplatif :

- salaire faible ou inexistant ;
- réductions de salaire injustifiées ;
- rétention du salaire ;
- heures de travail inacceptablement longues ; heures de présence et de disponibilité non rémunérées ;
- pas de jours de congé/pas de vacances ;
- conditions de travail dangereuses, pas de mesures de protection ;
- restriction de la liberté de mouvement et rétention au lieu de travail ou dans une zone délimitée ;
- privation des documents personnels ;
- violence.

Les conditions de vie et de logement des migrantes peuvent aussi fournir des indices d'exploitation ou de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de la force de travail, p. ex. :

- dormir au lieu de travail ;
- hébergements contrôlés ;
- l'hébergement est lié aux rapports de travail ; la perte de l'emploi va de pair avec la perte immédiate de l'hébergement ;
- manque d'infrastructure hygiénique ;
- alimentation réduite ;
- accès réduit aux soins médicaux.

Dans de nombreux cas, les employeurs-euses sont ceux-celles qui mettent à disposition des personnes concernées l'hébergement et les repas contre rémunération.

Lorsqu'il s'agit de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de la force de travail, une composante supplémentaire s'y ajoute : la victime a été recrutée de manière ciblée au moyen de fausses promesses, sous la contrainte et/ou la pression de tierces personnes, et amenée dans cette situation de travail par la tromperie, l'abus de pouvoir, la mise à profit de la détresse, etc.

## Chiffres

Jusqu'à présent en Suisse, seul un nombre restreint de cas de victimes (de la traite d'êtres humains à des fins) d'exploitation de la force de travail est connu, mais ajoutons qu'il n'existe pas de statistiques détaillées à ce jour. Parmi celles-ci, seule une fraction a pu faire valoir ses droits par la voie juridique. Ces cinq dernières années, le FIZ a soutenu chaque année de 20 à 45 femmes devenues victimes d'exploitation de la force de travail.<sup>1</sup> Il faut tabler sur un grand nombre de cas inconnus, particulièrement dans les ménages privés difficilement contrôlables, dans les toutes petites entreprises et partout où existent des chaînes opaques de sous-traitants.

## 2. L'exploitation du travail ou l'angle mort des autorités

Afin de lutter contre l'exploitation du travail, il faut un œil averti, un travail d'investigation spécifique et une volonté politique pour s'y opposer. Depuis 2006, la traite d'êtres humains – entre autres aussi la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail – est punissable en Suisse (art. 182 CP).<sup>2</sup> Dans le cas de la traite d'êtres humains, il s'agit d'éléments constitutifs nécessitant de lourdes investigations et beaucoup de connaissances spécialisées. Car la traite d'êtres humains est souvent un crime transnational et l'enquête requiert des investigations transnationales. De plus, la personne concernée par la traite d'êtres humains est le témoin central pour la procédure. Mais les victimes sont en règle générale profondément traumatisées et intimidées par les auteur-e-s de la traite. Afin qu'elles témoignent contre les auteur-e-s et puissent ainsi contribuer aux poursuites pénales, il faut une prise en charge consciencieuse des victimes et leur apporter des conseils détaillés. Enfin, la procédure en matière de traite d'êtres humains dure souvent plusieurs années, ce qui requiert un travail d'investigation chronophage et onéreux. Depuis l'introduction de l'article sur la traite d'êtres humains dans le Code pénal suisse, seules dix procé-

<sup>1</sup> 2019: 45, dont 17 sont des victimes de la traite des êtres humains de travail forcé (VTTF); 2018: 38, davon 17 OMhA; 2017: 33, dont 20 VTTF; 2016: 23, dont 11 VTTF; 2015: 20, dont 8 VTTF.

<sup>2</sup> Précédemment, seule la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle était punissable. Avec ce nouvel article, la Suisse a rempli l'une des exigences du protocole de Palermo. Cf.: *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*. Conclu à New York le 15 novembre 2000, approuvé par l'Assemblée fédérale le 23 juin 2006.

dures pénales en relation avec la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation de leur travail ont abouti jusqu'en 2019.

En Suisse, l'exploitation du travail sans le délit de la traite d'êtres humains ne constitue pas des faits constitutifs d'infraction. Pour poursuivre et sanctionner des formes graves de violence auxquelles de nombreuses migrantes sont exposées dans le monde du travail, il n'y a pas de moyens adéquats.<sup>3</sup>

L'exploitation de la force de travail en tant que forme de violence de la part des employeurs-euses peut avoir des conséquences physiques et psychiques dévastatrices pour les travailleuses. Spécialement dans le secteur informel, mais aussi de manière générale, cette forme de violence est particulièrement subtile. Par manque de preuves, de moyens de preuve et de sensibilisation à ce thème, elle ne peut être identifiée en tant que telle que dans de très rares cas et être poursuivie pénalement exclusivement en cas de traite d'êtres humains. Les victimes ne peuvent pas être protégées et soutenues convenablement (voir les art. 54 à 57 de la CI). De nombreuses exploitées sont privées de mesures de protection et d'informations concernant leurs droits en tant que victimes, car la situation d'exploitation n'est pas reconnue (voir les art. 56 et 57 de la CI). Spécialement dans le cas de femmes migrantes dont le séjour n'est pas réglé (sans-papiers), la situation est compliquée par le fait qu'elles ne peuvent pas déposer plainte auprès de la police en cas d'expérience de la violence, car elles doivent craindre l'expulsion en raison de leur séjour irrégulier.

### **3. Couplage légal de la réglementation des séjours et du travail lucratif en Suisse**

Les migrantes dont le statut de séjour est précaire sont souvent touchées par l'exploitation de leur travail en Suisse. Elles sont souvent touchées, de manière intersectionnelle, par la discrimination : sexe, race, âge, provenance et bien d'autres caractéristiques jouent un rôle. Les femmes discriminées à plus d'un titre sont particulièrement vulnérables et susceptibles d'être victimes d'exploitation. En Suisse, les bases légales encouragent cette vulnérabilité, car le permis de séjour des migrantes est souvent rattaché à leur emploi. Si les migrantes perdent leur travail, le danger est grand qu'elles perdent aussi leur permis de séjour et par conséquent leur autorisation à séjourner en Suisse. La dépendance à l'égard des employeurs-euses en matière de droit de séjour n'est pas rare en Suisse. Elle produit un dangereux déséquilibre : des rapports de travail relevant de l'exploitation sont acceptés de peur de perdre son emploi et du retrait du permis de séjour qui y est rattaché. Les personnes exploitées n'osent souvent pas se défendre. Elles peuvent être mises sous pression et menacées par les employeurs-euses en raison de cette réglementation légale si elles tentent de se défendre.

#### ***La sollicitation de l'aide sociale comme motif de non-prolongation d'un permis d'établissement***

Si une migrante perd son emploi et si elle devient dépendante de l'aide sociale, elle risque de perdre son permis de séjour. Ce couplage entre le séjour et l'emploi en Suisse est source de préoccupation. Les personnes au bénéfice d'un permis de séjour à l'année risquent de le perdre si elles perçoivent l'aide sociale. De plus, le permis d'établissement (permis C) des migrant-e-s qui deviennent dépendant-e-s de l'aide sociale peut être rétrogradé en permis de séjour à l'année (permis B)

---

<sup>3</sup>Dans sa réponse à l'interpellation de Marianne Streiff-Feller "L'exploitation du travail en tant que délit pénal", le Conseil fédéral se réfère à des délits tels que les lésions corporelles (art. 122 ss CP), la mise en danger de la vie d'autrui (art. 129 CP), la menace (art. 180 CP), la contrainte (art. 181 CP) ou séquestration et enlèvement (art. 183 CP) ainsi que l'escroquerie (art. 146 CP) et l'usure (art. 157 CP). Elle renvoie également à la loi sur les travailleurs détachés (LDét, RS 823.20) et à la loi sur le travail (LTr, RS 822.11) ainsi qu'à la loi fédérale contre le travail au noir (LTN, RS 822.41), qui prévoit des mesures de contrôle et de sanction (également pénale) pour lutter contre le travail au noir. Lien : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20203630> [Date : 3.1.2021]

conformément à la loi sur les étrangers et l'intégration.<sup>4</sup> Ce à quoi s'ajoute le fait qu'il faut un contrat de travail pour obtenir la prolongation du permis de séjour.<sup>5</sup> Les conditions de travail des migrant-e-s ne jouent aucun rôle dans ce contexte.

Par ce durcissement, le législateur a contribué à maintenir les migrantes dans des situations d'exploitation plutôt que de leur permettre de se défendre. Le danger est grand de voir les employeurs-euses abuser de leur pouvoir et péjorer les conditions de travail de leurs employé-e-s en raison de leur dépendance, sachant que ces derniers-ères ne se défendront pas. En conséquence, les migrantes dont le séjour est précaire acceptent de mauvaises conditions de travail.

Exemples de menaces ou de création d'une dépendance accrue de la part des employeurs-euses :

- pas de remise d'un contrat de travail valable ni de décomptes de salaire ;
- versement du salaire en espèces (sans quittance) ;
- menace de licenciement en cas de réclamation potentielle relative au salaire ou aux conditions de travail par la migrante concernée ;
- émission de contrats de travail temporaires successifs ;
- un nombre moindre d'heures de travail est déclaré que celles effectivement accomplies.

#### **4. Un chemin de croix : d'une situation de violence à l'autre**

Les migrantes qui deviennent victimes de violence domestique sont particulièrement exposées au risque d'exploitation. Elles viennent en Suisse par exemple dans le cadre d'un regroupement familial après le mariage et vivent la violence domestique ; après séparation de leur conjoint violent, elles sont contraintes de trouver un travail au plus vite pour ne pas perdre leur permis de séjour. Cela les pousse dans les bras d'employeurs-euses qui les exploitent. Il y a aussi des cas inverses : afin d'échapper à des rapports de travail d'exploitation, les migrantes se placent sous la dépendance d'un partenaire qui se révèle violent. D'autres restent dans la situation où leur travail est exploité de peur des conséquences juridiques en matière de séjour. Ces histoires sont vécues encore et toujours par les clientes du FIZ, dans un ordre ou l'autre. Le chemin de croix entre la situation d'exploitation du travail et la violence domestique constitue une charge énorme pour les victimes : aucune issue pour sortir de la situation difficile n'est en vue en raison du couplage entre le séjour et l'emploi et/ou le conjoint (voir l'art. 59 de la CI).

*Nous réclamons un engagement plus fort du gouvernement suisse contre l'exploitation du travail dans l'économie privée. Il faut mettre à disposition des ressources suffisantes pour la formation et la sensibilisation des inspectrices du travail afin qu'elles puissent identifier ces situations d'exploitation et ces victimes. Il faut aussi rendre possible et encourager la collaboration entre les organisations de protection de victimes d'exploitation, les inspecteurs-trices du travail et d'autres spécialistes, à plus forte raison concernant les situations de travail dans le secteur informel. Les inspecteurs-trices du travail doivent focaliser leur contrôle sur la situation d'exploitation plutôt que sur la validité du permis de séjour. Il s'agit de ne plus punir les victimes d'exploitation du travail, mais de les protéger. Il faut également faire peser la responsabilité sur les entreprises (nationales et internationales) dont le siège est en Suisse pour s'assurer qu'aucune forme d'exploitation n'a de place dans leur chaîne d'approvisionnement (voir les art. 15 let. a et b, 49, 57, 59 de la CI). Il faut notamment que la réserve de la Suisse à l'article 59 de la Convention d'Istanbul soit levée afin de mieux protéger les femmes migrantes et d'empêcher les expériences de violence.*

---

<sup>4</sup> En règle générale, elle a lieu lorsqu'un certain montant est atteint ; toutefois, ces montants ne sont pas fixés par la loi et varient d'un canton à l'autre.

<sup>5</sup> Cela s'applique également si vous souhaitez passer d'une admission temporaire (permis F) à un permis de séjour annuel.

## **5. Revendications/recommandations**

- Nous demandons un meilleur accès, plus simple, aux prestations de soutien (y compris aux organisations spécialisées dans la protection des victimes) et à l'information pour les victimes d'exploitation de leur travail qui se trouvent dans une situation de contrainte physique et/ou psychique de la part des employeurs-euses ou d'une tierce personne (voir les art. 19 à 28 de la CI).
- Les personnes ayant subi un préjudice à cause de l'exploitation de leur travail doivent obtenir un accès à une procédure ainsi qu'à des dommages-intérêts et une indemnisation (voir l'art. 30 de la CI).
- Les inspecteurs-trices du travail et les unités de police doivent être formé-e-s et sensibilisé-e-s aux signes possibles d'exploitation du travail (voir l'art. 15 al. 1 et 2 de la CI).
- En cas de contrôle de situation de travail de personnes migrantes, il faut focaliser l'attention sur la situation d'exploitation plutôt que sur la validité du permis de séjour (voir l'art. 59 de la CI).
- Il est urgent de créer l'énoncé de fait légal de « l'exploitation de la force de travail » dans le Code pénal suisse (voir l'art. 49 de la CI).
- Afin d'empêcher l'exploitation du travail, il faut un accès simplifié aux permis de séjour et aux permis de travail en Suisse ainsi qu'un découplage entre le titre de séjour et la situation relative à l'activité lucrative des migrantes. Cela doit permettre de réduire les dépendances aux employeurs-euses et d'empêcher les situations d'exploitation (art. 15, 59 de la CI).
- Nous demandons la création dans toute la Suisse de services régionaux de consultation pour les victimes d'exploitation de leur travail où les migrant-e-s sont soutenu-e-s pour échapper durablement au cercle vicieux de la dépendance au droit en matière de séjour et de la violence/de l'exploitation.
- Afin de renforcer les droits et la dignité des travailleuses migrantes ainsi que de reconnaître leur contribution au fonctionnement de l'économie suisse, nous demandons que la Suisse ratifie la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants.

Mai 2021

# Rapport approfondi : La violence sexualisée





## Convention d'Istanbul

### Rapport approfondi sur la violence sexualisée<sup>1</sup>

#### 1. Mise en œuvre inclusive et sans discrimination (CI art. 4, al. 3)

*La mise en œuvre des dispositions de la présente Convention par les Parties, en particulier les mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié, ou toute autre situation.*

#### Situation de départ

Une étude de 2019 commandée par Amnesty International Suisse montre qu'à peine 10% ou 11% des femmes<sup>2</sup> touchées par la violence sexualisée ont demandé conseil ou ont signalé l'incident à la police<sup>3</sup>. En fait, les femmes subissent encore de multiples formes de discrimination après un acte de violence sexuelle: On ne les croit pas, le crime est banalisé, elles ne sont pas prises suffisamment au sérieux par les différent(e)s représentant(e)s de la poursuite pénale, elles sont confrontées à des préjugés sexistes et/ou ne sont pas protégées et soutenues de manière adéquate.

Ceci est particulièrement vrai pour les groupes individuels de femmes qui, en raison de leur orientation sexuelle ou de genre (LGBTIQ+), d'un handicap et/ou de leur origine, sont encore plus désavantagées, exclues des services de soutien ou ne reçoivent pas suffisamment de conseils et de soutien compétents. Dans ces cas, il est nécessaire de parler de la discrimination multiple que subissent les membres des minorités en matière de violence sexualisée. Leur situation particulière ou leurs expériences spécifiques de la violence sont souvent peu prises en compte dans la pratique, et il y a un risque que les poursuites et l'assistance offerte aient un effet limité.

#### Problèmes

Les personnes handicapées ainsi que les personnes LGBTIQ+ subissent des violences sexualisées à une fréquence supérieure à la moyenne. D'autre part, les professionnels impliqués ne reconnaissent souvent pas les expériences spécifiques de la violence en raison d'un manque de connaissances spécialisées. Les préjugés et les attributions non réfléchis ont une influence négative sur la réception et le traitement des informations, par exemple pendant l'enquête, l'interrogatoire ou l'appréciation des déclarations d'une victime. Les personnes concernées sont prises moins au sérieux et, pour ces raisons, s'abstiennent de faire un rapport ou de chercher du soutien.

A ce stade, on ne peut que montrer à titre d'exemple quels sont les problèmes et les multiples discriminations pour les femmes concernées et les groupes de personnes mentionnés en matière de protection contre la violence sexualisée:

---

<sup>1</sup> auteures: Agota Lavoyer (directrice du centre de consultation pour l'aide aux victimes, Soleure) et Corina Elmer (directrice du centre de consultation pour femmes, violence sexuelle, Zurich)

<sup>2</sup> Dans ce rapport, le terme "femmes" est utilisé conformément à l'article 4 de la CI, dans le sens de la violence fondée sur le genre en tant que forme de discrimination qui affecte principalement les femmes. Cependant, les victimes de violence fondée sur le genre peuvent également être des personnes qui sont lues comme des femmes ou qui s'identifient à un genre qui ne correspond pas à celui qui leur a été assigné à la naissance (Conseil de l'Europe: Convention d'Istanbul avec explications, 2011, para. 55., p. 49). Les femmes ont également tendance à subir plus fréquemment des formes de discrimination multiple (ibid. para. 53, p. 49)

<sup>3</sup> GFS.Berne (2019):Harcèlement sexuel et violence sexuelle contre les femmes, étude commandée par Amnesty International Suisse, Berne, p. 16

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

- Il existe un manque d'informations inclusives et accessibles sans obstacles sur les services d'aide et de soutien en matière de violence sexualisée. Les compétences professionnelles spécifiques et les offres adaptées aux groupes de personnes respectifs ne sont disponibles que dans des cas isolés.
- Dans la poursuite pénale, la situation des groupes concernés n'est que trop peu prise en compte et il manque un savoir-faire spécifique pour les traiter. Les préjugés et la stigmatisation ont une influence négative sur le comportement dénonciateur, les procédures pénales globales et les taux de condamnation. Par conséquent, le chiffre réel de cas de violence sexualisée non dénoncés reste élevé, en particulier parmi les groupes de personnes mentionnés ci-dessus.
- Il y a un manque de structures et de ressources gouvernementales pour une analyse coordonnée, le développement et la mise en œuvre de mesures appropriées. Les ONG disposent également de peu de ressources pour combler les lacunes existantes.

Demands

- Bases législatives et ressources financières pour les structures étatiques afin d'améliorer la situation.
- Coopération systématique entre les acteurs, y compris les groupes concernés: Tables rondes interdisciplinaires, analyses coordonnées, élaboration de perspectives et de mesures basées sur des preuves.
- Création complète d'un accès sans obstacles, de concepts et de compétences spécialisées pour les différents groupes cibles, les formes de violence (par exemple, les crimes de haine, la violence homophobe ou transphobe) et les groupes professionnels concernés.
- Sensibilisation et formation régulières et coordonnées au niveau national de la police et des autorités de la justice ainsi que d'autres professionnels médicaux et sociaux.
- Des ressources pour les ONG afin de développer davantage leurs services, comme la création d'un accès sans barrière et inclusif et le développement de concepts de conseil spécifiques.
- Sensibilisation, information et éducation systématiques de la société civile dans le cadre des campagnes nationales de prévention.

**2. Collecte de données et recherche (CI art. 11)**

*Aux fins de la mise en œuvre de la présente Convention, les Parties s'engagent à*

*a) recueillir, à intervalles réguliers, des données statistiques pertinentes et ventilées sur les cas de toutes les formes de violence entrant dans le champ d'application de la présente Convention;*

*b) promouvoir la recherche dans le domaine de toutes les formes de violence entrant dans le champ d'application de la présente Convention, afin d'étudier leurs causes profondes et leurs effets, leur incidence et le taux de condamnation, ainsi que l'efficacité des mesures prises pour appliquer la présente Convention.*

Situation de départ

Des données significatives constituent la base pour aborder les causes de la violence sexualisée et développer des mesures efficaces contre les crimes misogynes.

Dans le domaine de la violence domestique, des recherches systématiques ont été menées ces dernières années tant sur la prévalence que sur l'efficacité des mesures et des lois. La situation est différente dans le cas de la violence sexualisée. En dehors de l'assistance aux victimes et des statistiques criminelles, il existe peu de recherches systématiques en Suisse sur la violence sexualisée, son ampleur et les motivations des auteurs de violence, en particulier à l'encontre de groupes spécifiques de personnes, comme les personnes handicapées, les LGBTIQ+ ou les femmes requérantes d'asile. Il y a un manque d'enquêtes et de données exhaustives et coordonnées.

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

données par l'État, à savoir des études du chiffre noir. Les statistiques de la police et de l'assistance aux victimes ne fournissent pas d'informations sur les causes, les contextes, les formes, l'expérience des victimes et le nombre d'occurrences parmi des minorités individuelles. De même, à ce jour on n'a presque pas recueilli des données sur la manière dont les autorités et les professionnels qui s'occupent de la violence sexualisée traitent les victimes et sur le succès de leurs interventions.

#### Problèmes

En l'absence de données régulières, largement collectées et détaillées sur la violence sexualisée, il est particulièrement frappant de constater que les motifs des auteurs ne sont enregistrés nulle part dans les statistiques. Les crimes à motivation misogyne, homophobe, transphobe et raciale ne sont pas considérés séparément, bien que l'on puisse supposer que le motif de la misogynie est largement répandu comme cause des crimes sexuels. Les femmes, les LGBTIQ+ et les personnes de couleurs sont la cible de haine et de menaces en ligne, souvent suivies de violences dans la vie réelle. Globalement, la collecte de données sur les violences sexuelles en Suisse ne répond pas aux exigences de la Convention d'Istanbul:

- La majorité de tous les délits sexuels ne sont jamais signalés à la police et sont tout au plus connus dans le cadre de l'assistance aux victimes. Pour révéler l'ampleur réelle de la violence sexualisée, des études sur le chiffre noir à grande échelle seraient nécessaires.
- Il y a trop peu de recherches sur les motivations des actes violents, les causes et les liens pour des mesures de protection et de prévention efficaces. En particulier, il y a un manque d'enquêtes sur les motivations sexospécifiques.
- La prévalence de la violence sexualisée à l'encontre de groupes individuels de personnes (personnes handicapées, LGBTIQ+, femmes requérantes d'asile, etc.) n'est pas systématiquement étudiée.
- Les centres d'aide aux victimes rapportent de manière répétée les expériences négatives des victimes de violence sexualisée avec la police et le ministère public, ce qui n'a pas encore fait l'objet d'une enquête systématique. Les enquêtes sur la qualité des poursuites pénales et leurs effets sur le taux de condamnation font défaut.
- Il y a un manque d'enquêtes sur les effets de la loi actuelle sur les délits sexuels: le nombre de non-entrée en matière, d'ordonnances de classement, d'acquittements par rapport aux accusations n'est pas systématiquement collecté.

#### Demands

- L'harmonisation, la coordination et l'expansion au niveau national de la collecte de données sur la violence sexualisée, y compris la collecte de données sur les motifs sexospécifiques des crimes tels que la haine des femmes ou la haine fondée sur le sexe supposé.
- Recherche sur le chiffre noir pour compléter les statistiques officielles sur la criminalité, la police et l'aide aux victimes.
- Enquête systématique sur la prévalence chez les personnes handicapées, sur les crimes de haine, sur les expériences de violence fondées sur l'orientation sexuelle/de genre.
- Enquête systématique auprès des victimes de violence sexualisée sur leurs expériences avec les services publics, la police et le système judiciaire, afin de créer une base pour l'amélioration des procédures et la formation des professionnels dans tous les domaines professionnels concernés.
- Recherche fondamentale et causale sur les délinquants sexuels enregistrés afin d'élaborer des mesures préventives et des programmes efficaces pour les délinquants.

### **3. Éducation et formation continue des membres de certaines professions (CI art. 15)**

*<sup>1</sup> Les Parties dispensent ou renforcent la formation adéquate des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de tous les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention, sur la prévention et la détection de*

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

*cette violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que sur la manière de prévenir la victimisation secondaire.*

*<sup>2</sup> Les Parties encouragent l'inclusion dans la formation mentionnée au par. 1, d'une formation sur la coopération coordonnée interinstitutionnelle afin de permettre une gestion globale et adéquate des orientations dans les affaires de violence couverte par le champ d'application de la présente Convention.*

### Situation de départ

L'offre de formation et de formation continue sur la violence domestique et sexualisée n'est pas suffisante. Les formations sont traitées très différemment d'un canton à l'autre et le sujet est encore trop peu abordé. Il est nécessaire d'organiser des cours obligatoires et qualifiés dans tous les cantons pour les membres de tous les groupes professionnels concernés qui sont confrontés à la violence sexualisée.

### Problèmes

Les mythes sur le viol sont encore très répandus, non seulement dans la population générale, mais aussi dans l'esprit des autorités judiciaires. En conséquence, les victimes sont souvent empêchées d'obtenir l'aide dont elles ont besoin, ou celle-ci ne se déroule pas comme elles l'avaient espéré. Pour ne citer que quelques exemples: des procédures sont encore rejetées ou acquittées au motif que la victime a eu un "comportement contre-intuitif" ou qu'elle n'a pas opposé de "résistance raisonnable". L'hypothèse selon laquelle il existe un "comportement intuitif de la victime" et celle selon laquelle une victime doit et peut résister à une agression sont toutes deux des mythes et conduisent à mettre en doute la crédibilité des victimes et à suggérer leur complicité dans le crime. Ces préjugés inconscients ont tendance à conduire à une attitude pro-perpétrateur et anti-victime et influencent également la réception et le traitement des informations, par exemple lors d'une enquête, d'un interrogatoire ou de l'évaluation des déclarations d'une femme concernée.

Les victimes qui ont été gravement traumatisées ont besoin d'un traitement empathique et sensible adapté à leur situation afin qu'elles ne soient pas à nouveau traumatisées au cours de la procédure pénale. Elles ont besoin de temps et doivent être soigneusement préparées aux interrogatoires afin de résister au stress et aux contraintes de la procédure pénale et d'être en mesure de faire des déclarations exploitables. Lorsque nous accompagnons des victimes lors d'entretiens avec la police et le ministère public, ainsi que pendant les procédures judiciaires, nous constatons à maintes reprises que la sensibilité nécessaire pour traiter une victime traumatisée fait défaut.

### Bonne pratique

Un pas important dans la bonne direction sont, par exemple, des événements tels que celui organisé dans le canton de Zurich en 2019 pour tous les procureurs. Des expert(e)s renommé(e)s en matière de traumatismes ainsi que des spécialistes du domaine de la poursuite pénale ont présenté des connaissances de base, des exemples pratiques et les dernières approches en matière de pratiques d'application de la loi axées sur les traumatismes et les victimes<sup>2</sup>.

### Demandes

Nous exigeons une formation qualifiée obligatoire, sur une grande échelle, ainsi qu'une formation continue régulière pour les membres de tous les groupes professionnels concernés qui sont confrontés à la violence domestique et sexualisée. Une formation doit être dispensée sur la dynamique et la violence sexualisée (par exemple, des connaissances de base sur les compor-

---

<sup>2</sup> Le traitement des victimes traumatisées dans les procédures pénales. Formation complémentaire le 12/13 mars 2019 par l'Institut de criminologie du canton de Zurich en collaboration avec le Service cantonal d'aide aux victimes.

tements possibles des victimes et des auteurs) et sur la psychotraumatologie (par exemple, sur les troubles consécutifs aux traumatismes tels que le TSPT et les troubles dissociatifs).

Des recherches ont montré que les victimes qui se sentent en sécurité et à l'aise lors d'un entretien sont plus susceptibles de faire des déclarations utilisables et plus susceptibles de porter plainte à nouveau à l'avenir. Pour pouvoir transmettre un sentiment de sécurité et de contrôle aux victimes, il faut un cadre offrant de la sécurité, une connaissance approfondie du comportement testimonial des personnes traumatisées, des connaissances de base sur la violence sexualisée et des techniques d'entretien adaptées aux victimes par des agents spécialisés.

Outre la formation et le perfectionnement obligatoires, nous estimons également nécessaire que les professionnels participent régulièrement à des supervisions financées par l'employeur.

#### 4. Consultation téléphonique (CI art. 24)

*Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour mettre en place à l'échelle nationale des permanences téléphoniques gratuites, accessibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, pour fournir aux personnes qui appellent, de manière confidentielle ou dans le respect de leur anonymat, des conseils concernant toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention.*

##### Situation de départ

Les services actuels destinés aux victimes de violence, notamment les services offerts par les centres d'aide aux victimes spécialisés dans les victimes de violence, présentent des lacunes en matière d'accessibilité. En raison d'un manque de ressources, la plupart des centres cantonaux d'aide aux victimes ne sont joignables que pendant les heures de bureau les jours ouvrables. Les centres d'aide aux victimes ne sont pas disponibles 24 heures sur 24.

La question d'un service de conseil 24 heures sur 24 est sur la table depuis la ratification de la Convention d'Istanbul, mais jusqu'à présent avec des résultats décevants. En mars 2018, la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (SODK) a décidé de ne pas mettre en place un numéro central d'aide aux victimes. En mars 2021, le Conseil fédéral a accepté la motion de la conseillère nationale Tamara Funicello visant à créer un service national de consultation professionnelle 24 heures sur 24 pour les victimes de violence. Toutefois, dans sa déclaration, le Conseil fédéral indique que la mise en place d'un tel service relève de la compétence des cantons<sup>3</sup>. Selon nous, c'est très décevant, car nous considérons également qu'il est de la responsabilité de la Confédération de prendre des mesures contre la violence sexiste et de veiller à ce que, dans chaque endroit en Suisse, les victimes de violence aient la possibilité d'obtenir un soutien 24 heures sur 24.

##### Problèmes

Les services ne couvrent actuellement que le besoin d'aide à certains moments, alors qu'une proportion considérable de victimes sollicitent une aide en dehors des heures de bureau et que le seuil d'inhibition pour contacter la police en cas d'urgence est élevé. Il n'existe pas de service de crise centré sur la victime, fonctionnant 24 heures sur 24, accessible à bas prix et capable d'organiser et de trier les premiers secours professionnels.

Pour des raisons de ressources, nous, les centres d'aide aux victimes, ne sommes pas en mesure d'offrir sans interruption nos services de conseil et de protection hautement professionnels et reconnus par la société. Il s'agit d'une situation extrêmement insatisfaisante pour les victimes ainsi que pour les partenaires professionnels. Les femmes victimes de violence sont celles qui

<sup>3</sup> <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20204451>

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

souffrent le plus du manque d'accessibilité permanente, mais c'est aussi le cas d'autres organismes qui dépendent de la disponibilité immédiate de connaissances et de compétences spécialisées dans le domaine de la violence.

Il existe en Suisse une cinquantaine de centres de conseil aux victimes reconnus par les cantons. Le paysage très fragmenté des services, avec de nombreuses petites organisations, garantit l'accès dans toutes les régions, mais est source de confusion pour ceux qui cherchent des conseils et est souvent trop peu connu. Cela signifie que l'accès aux services de conseil à bas seuil n'est pas garanti. Une ligne téléphonique coordonnée et professionnelle, financée par la Confédération et les cantons, permet d'intervenir en cas de crise et obtenir des informations juridiques à la suite de violences sexuelles, de fournir des renseignements sur les étapes ultérieures telles que l'obtention de preuves, etc. et d'orienter les victimes vers les centres de consultation régionaux.

#### Demandes

Nous demandons la mise en place d'un service national de conseil 24 heures sur 24, par téléphone et en ligne, pour les victimes de la violence et les personnes touchées par celle-ci: Accès anonyme, gratuit, confidentiel, inclusif et sans barrière et géré par des professionnels spécialisés. Les objectifs suivants doivent être atteints:

- Comblent les lacunes en raison de faute de ressources et réduire ainsi les délais d'intervention pour les femmes et les enfants touchés par des crises immédiates: dans les situations d'urgence critiques, des conseillères spécialisées peuvent offrir des conseils non bureaucratiques et gratuits et organiser de la protection et un hébergement.
- Réduire le nombre de crimes violents non signalés sans assistance
- Allègement de l'organisation précédente en dissociant les activités d'intervention de crise et de conseil.
- Une efficacité accrue dans les relations avec les partenaires officiels ou privés tels que la police, les avocat(e)s, les services sociaux et les hôpitaux.

#### **5. Centres de crises (CI art. 25)**

*Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la mise en place de centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de leur dispenser un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils.*

#### Situation de départ

L'article 25 de la Convention d'Istanbul est l'une des sept priorités définies pour la Suisse par la CSVD (...). Elle exige des Parties qu'elles mettent en place des centres de crise facilement accessibles pour les victimes de violences sexualisées, en nombre suffisant afin de dispenser aux victimes "un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils".

Les victimes de violence sexualisée ont besoin de soins médicaux rapides, d'examens médico-légaux de haute qualité tout en bénéficiant d'un soutien adapté aux traumatismes, et d'une prise en charge psychosociale à long terme par un personnel bien formé et spécialisé. Des soins et des conseils holistiques adaptés aux besoins des victimes immédiatement après un acte de violence sexuelle ont une influence décisive sur la capacité de la victime à faire face au traumatisme, sur l'exploitabilité de ses déclarations et, en fin de compte, sur le taux de condamnation des délinquants sexuels accusés. Il est essentiel que les preuves recueillies puissent être utilisées devant les tribunaux, que les spécialistes concernés travaillent en étroite collaboration et que la victime soit informée et puisse choisir le moment de signaler le crime.

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

### Problèmes

Si une victime de violence sexualisée cherche à obtenir des soins médicaux d'urgence, cela conduit aujourd'hui, dans la plupart des cas, à un interrogatoire par la police immédiatement après l'examen médical. Cette situation est extrêmement stressante pour les victimes et entraîne souvent un nouveau traumatisme. Étant donné que la plupart des délits sexuels sont des délits officiels, il n'a guère été possible jusqu'à présent de fournir des soins médicaux initiaux et des éclaircissements sans faire appel à la police. Cela est dû en partie au fait que les médecins urgentistes de garde ne disposent généralement pas des connaissances spécialisées nécessaires. A ce jour, il n'existe en Suisse que trois centres de ce type qui répondent aux exigences de l'article 25 CI.

### Bonne pratique

A ce jour, seuls les cantons de Berne, Saint-Gall et Aarau disposent de centres spécialisés de soins médicaux d'urgence qui répondent aux exigences de l'article 25 CI et qui se caractérisent par une approche coordonnée, une prise en charge des femmes par des femmes 24 heures sur 24 et une récupération professionnelle des preuves sans obligation de dénonciation.

<http://www.frauenheilkunde.insel.ch/de/unsere-angebote/gynaekologie/zentrum-fuer-sexuelle-gesundheit/sexuelle-gewalt-gegen-frauen/>

<https://www.kssg.ch/soforthilfe-nach-sexueller-gewalt>

<https://www.ksa.ch/zentren-kliniken/rechtsmedizin/leistungsangebot/untersuchungsstelle-fuer-gewaltopfer#angebot>

### Demandes

Des centres de crise pour la prise en charge médicale initiale des victimes de violences sexualisées doivent être créés dans toute la Suisse, sur le modèle de ceux de Berne, Saint-Gall et Aarau. Les caractéristiques de cette assistance médicale spécialisée après des délits sexuels sont les suivantes:

- Des informations sans barrières, inclusives et compréhensibles dans différentes langues
- Accessibilité à bas seuil aux centres respectifs
- Accueil et accompagnement par un spécialiste formé („Forensic Nurse“)
- Examen médical et assistance immédiate dans un délai de 72 heures
- Documentation et sécurisation des preuves en vue d'une utilisation au tribunal sans obligation de dénonciation, avec conservation adéquate des preuves en vue d'une déclaration ultérieure
- Soutien professionnel pour la victime par un centre spécialisé d'aide aux victimes
- Coopération entre la police, la gynécologie, l'infectiologie, la médecine légale et les centres spécialisés d'aide aux victimes afin de garantir la meilleure prise en charge possible des femmes concernées (personnes FLINT)
- Formation et déploiement de personnel infirmier spécialisé („Forensic Nurses“)

Le groupe de travail du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique recommande un centre pour 200 000 habitants. Converti en Suisse, cela signifierait plus de 40 centres, dont au moins un par canton, voire deux ou trois dans les cantons densément peuplés, afin de garantir une prise en charge suffisante de la population urbaine et rurale.

## **6. Violence sexuelle, y compris le viol (CI art. 36)**

*<sup>1</sup> Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, lorsqu'ils sont commis intentionnellement:*



Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

*a. la pénétration vaginale, anale ou orale non consentie, à caractère sexuel, du corps d'autrui avec toute partie du corps ou avec un objet;*

*b. les autres actes à caractère sexuel non consentis sur autrui;*

*c. le fait de contraindre autrui à se livrer à des actes à caractère sexuel non consentis avec un tiers.*

<sup>2</sup> *Le consentement doit être donné volontairement comme résultat de la volonté libre de la personne considérée dans le contexte des circonstances environnantes.*

<sup>3</sup> *Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les dispositions du par. 1 s'appliquent également à des actes commis contre les anciens ou actuels conjoints ou partenaires, conformément à leur droit interne.*

#### Position de départ

L'infraction de viol d'aujourd'hui est fondée sur un stéréotype qui ne correspond en rien à la réalité des agressions sexuelles. Cette infraction stéréotypée part de l'auteur étranger qui agresse violemment la victime et laisse des traces claires. La victime stéréotypée se défend, a des marques de blessures et porte immédiatement plainte. La réalité est différente: Dans la plupart des cas, l'agresseur est connu des femmes et il existe une relation de confiance. La plupart des agressions se produisent à partir de moments initialement inoffensifs; en outre, la réaction naturelle typique de la femme est un choc ou une paralysie, connue sous le terme „Freezing“ (congélation), et la résistance physique n'intervient que dans de très rares cas. La loi actuelle, qui exige un moyen de coercition, rend justice à l'agression stéréotypée, mais pas à la grande majorité des agressions. La plupart des agresseurs n'ont pas besoin de recourir à la force car ils profitent du surmenage et de la confiance de la victime. Les conséquences pour les victimes sont graves, bien qu'elles varient d'une personne à l'autre.

Fin janvier, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a envoyé en consultation des propositions de révision du droit pénal en matière de sexualité. Entre autres, une nouvelle infraction est envisagée: " l'agression sexuelle " (article 187a). Cela inclut le coït, les actes similaires au coït et les autres actes sexuels. Quiconque agit de la sorte contre la volonté d'une personne doit être puni. Les infractions de "viol" et d'"agression sexuelle" seraient toujours conçues de manière à ce qu'un élément de coercition soit nécessaire.

#### Problèmes

La conception de l'infraction de viol comme un crime de coercition montre clairement que le législateur attend de la victime qu'elle résiste aux actes sexuels non désirés, que l'auteur doit briser avec les moyens de coercition mentionnés dans la loi.<sup>4</sup> Nous trouvons anormal et extrêmement alarmant que les femmes concernées soient indirectement tenues de résister physiquement et donc rendues responsables du fait que l'agression peut être légalement qualifiée de violation massive de l'intégrité et du droit à l'autodétermination sexuelle.

La législation actuelle sur les infractions sexuelles cimente les mythes du viol pro-auteur et anti-victime en se concentrant sur le comportement de la victime plutôt que sur l'existence d'un consentement mutuel et sur la manière dont l'auteur et la victime ont communiqué entre eux. Cela dévalorise les victimes et renforce institutionnellement les reproches qu'elles se font déjà à elles-mêmes („Pourquoi je ne me suis pas plus défendu?“). Cela décourage de nombreuses femmes de porter plainte, ce qui permet à la plupart des auteurs de s'en tirer à bon compte. En conséquence, la violence sexuelle est banalisée et rendue invisible.

Enfin et surtout, la situation juridique actuelle contribue au fait que les victimes ne signalent même pas l'agression sexuelle dont elles ont été victimes.

#### Demandes

---

<sup>4</sup> Nora Scheidegger/Agota Lavoyer/Tamara Stalder, Reformbedarf im schweizerischen Sexualstrafrecht, in: *sui-generis* 2020, S. 36

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

*Nous demandons un changement de paradigme dans le droit pénal sexuel. La sexualité doit être fondée sur la consensualité et la protection de l'autodétermination sexuelle doit être mise en avant.*

Un droit pénal sexuel fondé sur le principe du consentement refléterait l'attitude selon laquelle toutes les formes de violence sexuelle sont mauvaises et doivent être punies et sanctionnées de manière appropriée. Plus précisément, nous demandons une solution de consentement (règle du „seul un oui signifie oui“) qui tiendrait également compte des moments où une victime est incapable de dire non, que ce soit en raison d'exigences excessives, de la crainte pour sa vie ou son intégrité physique ou d'un déséquilibre de pouvoir.

A notre avis, la proposition de révision<sup>5</sup>, qui est actuellement en consultation, est insuffisante. L'accent est toujours mis sur la coercition. La nouvelle infraction d'“agression sexuelle“ crée une distinction entre le viol “authentique“ (article 190), qui implique la pénétration et la coercition, et le viol “non authentique“, c'est-à-dire l'agression sexuelle. Cette attitude est dévastatrice car elle ne reconnaît pas la grande souffrance que provoque toute forme de viol. C'est ignorer la gravité d'un tel dépassement de la volonté dans le domaine le plus intime. Cette nouvelle infraction cimenterait les stéréotypes dominants et dévaloriserait les victimes qui sont violées sans contrainte. Cette proposition ne rend pas justice à ce que nous voyons tous les jours chez les victimes.

Nous demandons donc que la définition du viol soit basée sur l'absence de consentement, plutôt que sur l'utilisation de la coercition. Sinon, l'“agression sexuelle“ devrait au moins être présentée comme un crime, comme le viol. La proposition du Conseil des États ne parle que de “délit“, qui entraîne une peine moins lourde. Ce n'est pas suffisant pour des actes aussi graves. La peine beaucoup plus élevée pour le viol implique que la plupart des injustices concernent l'acte de coercition et de pénétration. Cela ne reflète pas l'expérience des victimes et ne tient pas compte de la dynamique des délits sexuels, qui se déroulent souvent sans recours évident à la force.

Par conséquent, nous demandons un article uniforme pour tous les délits sexuels en mettant l'accent sur la protection de l'autodétermination sexuelle et l'orientation vers le consentement des personnes concernées. Les différents éléments de l'infraction, les degrés de gravité des infractions et les circonstances aggravantes devraient être combinés et présentés dans un seul article, comme dans le droit pénal sexuel allemand (cf. art. 177 du code pénal, Allemagne).

On peut également supposer qu'un droit pénal sexuel fondé sur le principe du consensus a également un effet préventif. Aujourd'hui, en Suisse, les délits sexuels sont des infractions à faible risque, ce qui n'est pas le moins connu des auteurs. Les femmes concernées recevraient la confirmation, grâce à une nouvelle législation, qu'elles ont été lésées et que leurs sentiments instinctifs ne les trompent pas. Cela correspond à la conception actuelle d'une rencontre consensuelle entre partenaires sexuels égaux en droits et remplace les idées dépassées. Nous sommes convaincus que cela renforcerait les victimes et les inciterait à déposer davantage de plaintes.

---

<sup>5</sup> <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-rk-s-2021-02-01.aspx>

Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes  
Convention d'Istanbul - rapport approfondi sur la violence sexualisée

\* Au sein du *Comité nationale d'experts, violence sexuelle à l'égard des femmes* sont représenté, entre autres, les centres de consultations suivants: (listage alphabétique):



**Beratungsstelle  
Frauen-Nottelefon**  
Opferhilfe für Frauen • gegen Gewalt



**Beratungsstelle Opferhilfe Biel**

**Beratungsstelle Opferhilfe Solothurn**

frauenberatung • sexuelle gewalt

**Opferhilfe** beider Basel

**Opferhilfe SG – AR – AI**



~~**Stiftung gegen Gewalt an  
Frauen und Kindern**~~

~~**Lantana**  
Fachstelle Opferhilfe bei sexualisierter Gewalt~~

~~**Stiftung gegen Gewalt an  
Frauen und Kindern**~~

~~**Vista**  
Fachstelle Opferhilfe bei sexualisierter  
und häuslicher Gewalt~~

# Rapport approfondi : La violence sexualisée dans le monde du travail



# Rapport complémentaire sur la «Convention d'Istanbul», point de vue de la Commission des femmes de l'USS – Lucie Waser, SEV

Si l'on considère les faits, on constate que la violence à caractère sexuel envers les femmes dans le monde du travail en Suisse atteint des proportions comparables à une épidémie. Une femme sur trois est touchée par la violence sexuelle. Tout le monde est d'accord sur le fait que la violence à caractère sexuel sur la place de travail est dommageable pour l'ambiance professionnelle, toutefois cela continue de se produire. Les employées féminines sont plus fréquemment touchées que les hommes, toutefois les harcèlements peuvent aussi être pratiqués par des femmes. La perspective subjective a toute son importance sur le plan juridique: l'appréhension de la situation part d'un sentiment subjectif et très souvent, «le comportement importun n'est pas perçu comme un harcèlement sexuel» (Krings, Schär Moser et Mouton: p.3<sup>1</sup>). Du côté des entreprises il y a diverses manières d'aborder le problème et selon l'étude réalisée dans le cadre du PNR 60, les positions peuvent aller de «il n'y a aucun problème dans l'entreprise» à «nous sommes parés face à l'improbable» (idem, p.4). Cette totale négation de la thématique démontre de manière symptomatique comment on parvient à étouffer un thème important. Beaucoup d'entreprises sont d'avis que leurs règlements sur le harcèlement sexuel sont amplement suffisants. Cependant les études montrent que les règlements d'entreprise ne suffisent pas à éviter la violence sexuelle, car bien souvent de tels règlements ou chartes sont méconnus du personnel. De plus il est fréquent que les cadres supérieurs, majoritairement masculins, ne voient aucune nécessité d'intervenir. Ceci corse encore le problème puisque pour eux, il n'y a aucun problème dans l'entreprise. Mais en réalité, c'est la culture d'entreprise qui influence particulièrement la manière d'appréhender cette thématique de la violence envers les femmes. Une bonne culture d'entreprise doit comprendre des valeurs telles que le respect et un comportement fondé sur l'éthique. Et selon ce qu'on a pu constater jusqu'à aujourd'hui, aucun règlement n'est encore parvenu à changer le comportement des gens...

Les confrontations à la violence sexuelle sont en augmentation dans les divers groupes d'âge selon le gfs.Bern (gfs 2019, p.13<sup>2</sup>). On apprend sans grand étonnement que la charge émotionnelle en lien avec les thèmes de violence à caractère sexuel dans le monde du travail est clairement à la hausse pour les femmes, de même que les chiffres liés à la violence physique (OFS, 2019<sup>3</sup>). Le nombre de femmes ayant subi un harcèlement sexuel a plus que doublé selon le SECO (SECO, 2017, p. 107<sup>4</sup>). Le rapport de l'OIT précise qu'il s'agit ici de «stéréotypes et discriminations basés sur les genres qui donnent lieu à des stigmatisations menant dans le monde entier à de la violence basée sur les genres et une discrimination multiple dans le monde du travail» (OIT, 2017, p.12-13<sup>5</sup>).

---

<sup>1</sup> Sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz. Team de projet: Prof. Franciska Krings, Marianne Schär Moser et Audrey Mouton. PNR 60 - Egalité entre hommes et femmes: 2013

<sup>2</sup> Sexuelle Belästigung und sexuelle Gewalt an Frauen in der Schweiz. Gfs Bern: 2019

<sup>3</sup> Conditions de travail et état de santé 2012-2017. OFS: 2019

<sup>4</sup> 6ème Enquête européenne sur les conditions de travail 2015. SECO: 2017

<sup>5</sup> Violence and harassment against women and men in the world of work. OIT: 2017

Dans les syndicats de l'USS, la violence envers les femmes dans le monde du travail et l'environnement familial telle que les violences domestiques, avec toutes les répercussions pour les femmes, constitue un thème important qui doit être examiné dans sa globalité et non pas séparément. Le thème des femmes à la place de travail est traité par la commission des femmes de l'USS. Cette dernière combat les mauvaises conditions de travail et de vie des femmes en se focalisant sur les formes structurelles de violence dans le monde du travail, que nous assimilons à de la violence à caractère sexuel. Depuis que les mouvements syndicaux féminins existent, ils s'efforcent de signaler et d'améliorer les problèmes de discrimination salariale, de dumping salarial et de conditions de travail abusives dans les professions typiquement féminines.

Les gens réagissent au danger depuis toujours de trois manières différentes: en faisant le mort, en fuyant ou en combattant. Les personnes touchées par la violence dans le domaine professionnel et qui y ont survécu montrent parfaitement ces trois réactions psychologiques: elles essaient de passer inaperçues pour supporter stoïquement et surmonter la situation, ou elles trouvent une autre solution et donnent leur démission, ou alors elles demandent de l'aide soit dans l'entreprise, soit à l'extérieur, et se dressent contre leur agresseur. Ce dernier groupe de victimes de violence se tourne généralement vers les syndicats pour obtenir de l'aide. Chaque membre d'un syndicat dans le besoin reçoit immédiatement un soutien du service juridique – avec une seule exception: s'il se transforme lui-même en agresseur alors l'assistance judiciaire lui est refusée. Dans la plupart des services juridiques, ces cas de violence qui touchent des femmes sont classés dans la rubrique «discrimination» et ne sont pas explicitement définis en tant que «cas de violence à caractère sexuel envers les femmes». Il n'y a pas de catégorie séparée pour cela. Cette rubrique comprend tous les cas de femmes qui subissent un harcèlement sexuel ou une violence structurelle, mais aussi des cas de discrimination suite à une grossesse ou une maternité, ou les problèmes de conciliation, ou les femmes qui se retrouvent en situation de mobbing à la place de travail. Les syndicats ont gagné des affaires de violence structurelle envers des femmes en lien avec une discrimination salariale devant des Tribunaux cantonaux mais ont perdu sur les mêmes sujets devant le Tribunal fédéral. Concernant ce dernier point on examine la possibilité d'aller devant la Cour de justice de l'Union européenne.

Les services juridiques d'assistance judiciaire traitent en général leurs cas en se fondant sur les bases légales suisses suivantes:

- Constitution fédérale, art. 8 «Egalité»
- Loi sur le travail, par ex. art 6 «Protection des travailleurs»
- CO art. 328<sup>6</sup> «Obligation de diligence de l'employeur»
- Loi sur l'égalité (LEg) art 4 et art. 5
- Code pénal suisse CPS par ex. art. 123, 125, 128
- Convention collective de travail (CCT) ou CCT d'entreprise

Durant les années 2019 - 2020, des enquêtes scientifiques ont été effectuées dans des entreprises proches de l'Etat. Il en est ressorti que ni les entreprises de transport (SEV-ETF)

---

<sup>6</sup> Obligation de diligence de l'employeur, le complément «Protection contre le harcèlement sexuel sur la place de travail» a été introduit au vu de la LEg le 1er juillet 1996 seulement.

ni celles de la branche ICT telles que la Poste et Swisscom (SYNDICOM) ne sont des branches accueillantes pour les femmes. Les résultats de ces enquêtes ont démontré que trois femmes sur cinq avaient subi de la violence à caractère sexuel pouvant aller jusqu'au viol dans le cadre du travail. Les trois branches qui ont été examinées sont dominées par les hommes et une culture professionnelle masculine, et les femmes n'y sont intégrées que depuis quelques décennies (par exemple les mécaniciennes de locomotives). La culture professionnelle masculine dans ces branches rend difficile l'acceptation des femmes dans leurs rangs en tant que personnes égalitaires.

En 2019 également, le SSP a effectué une enquête dans le canton de Vaud, dans le secteur public, et il en ressort clairement qu'une femme sur cinq a déjà fait l'expérience d'une forme de violence à caractère sexuel. Bien que les femmes se sentent beaucoup plus concernées par cette thématique, 78% d'entre elles déclarent ne pas s'être défendues. Un petit 18% a demandé de l'aide auprès d'un-e supérieur-e hiérarchique, 6% des femmes ont recherché le soutien du service RH et moins d'1% a choisi d'entamer une procédure juridique.

La jeunesse d'UNIA a lancé en 2019 sa propre enquête parmi ses membres au sujet des «harcèlements sexuels durant l'apprentissage». Il s'est avéré qu'un tiers des personnes questionnées a vécu des harcèlements sexuels durant la formation et que plus de la moitié connaît ce genre de situation dans la vie privée. Si l'on considère les sexes, l'enquête démontre que les jeunes femmes en formation sont deux fois plus soumises à de la violence à caractère sexuel que les jeunes hommes. Ces récentes enquêtes sont alarmantes et d'autres étapes doivent suivre.

Un exemple très actuel est le tollé soulevé le 5 mars 2021 dans la branche des médias où des femmes de la RTS-SRF (TV et radio) et du groupe TA-Media (presse écrite) se sont réunies en collectifs afin de réagir contre la masculinité toxique dans les entreprises et la violence à caractère sexuel qui y est liée. Leur engagement a permis de révéler des cas d'abus de pouvoir et diverses formes de violence à caractère sexuel envers des femmes et des hommes dans le monde des médias. Le processus n'est pas encore terminé.

Les ressources des secrétaires syndicales en charge des femmes dans les syndicats sont souvent insuffisantes dans toute l'USS, c'est pourquoi des soirées à thème sont ponctuellement organisées aussi souvent que possible sur le thème de la violence à caractère sexuel envers les femmes. Ainsi par exemple divers syndicats de l'USS ont participé au programme de la campagne «16 jours contre la violence envers les femmes», qui se déroule chaque année du 25 novembre au 10 décembre en Suisse allemande, organisée par l'ONG cfd<sup>7</sup>. Les secrétaires syndicales en charge des femmes ont organisé dans ce cadre, pour les membres et le public, des ateliers et des conférences.

Dans le mouvement syndical suisse, beaucoup d'améliorations ont été obtenues par le biais politique durant les 100 dernières années. Dans les négociations CCT aussi, une tradition récente en Suisse, des améliorations supplémentaires ont été acquises en faveur de l'égalité des genres. Dans beaucoup d'entreprises, on a pu convenir d'une «tolérance 0 pour la violence envers les femmes». Mais comme déjà dit au début de ce rapport, de tels acquis

---

<sup>7</sup> cfd – l'ONG féministe pour la paix > [www.cfd-ch.org](http://www.cfd-ch.org)



formels ne suffisent pas à améliorer à eux seuls la pratique au quotidien dans le monde professionnel. Ce qui compte au final, c'est d'agir et de mandater pour agir. Et ce qui compte surtout, c'est un travail professionnel inclusif et un comportement dans le respect de l'éthique de la part de tous les êtres humains dans les entreprises, ainsi que des règles du jeu claires qui donnent lieu à des sanctions dures en cas de non-respect, car c'est le seul moyen pour contenir la toxicité de l'être humain, qui est la source première de violence.

# **Rapport approfondi : Violence contre les femmes dans le travail du sexe**



# Violence à l'encontre des travailleuses du sexe

De:

**FIZ**

Fachstelle Frauenhandel  
und Frauenmigration

**ProCoRe** 

Avec le soutien de:

**cf d**

Stärkt Frauen.  
Öffnet Perspektiven.

Beratungsstelle  
Frauen-Nottelefon



**LYS!STRADA**

Fachstelle für Sexarbeit

**Solidara**  
ZÜRICH

**XENIA**

FACHSTELLE SEXARBEIT

**NGONG**  
POST BEIJING

NGO Koordinatorin post Beijing, China  
Coordinatrice post Beijing, CHN/ Suisse  
Coordinatore post Beijing, CHN/ Svizzera  
Coordinadora post Beijing, CHN/ Suíça  
NGO Koordinatorin post Beijing, CHN/Schweiz

**Brava**  
Anciennement TERRE  
DES FEMMES Suisse

 AIDS-HILFE SCHWEIZ  
AIDE SUISSE CONTRE LE SIDA  
AIUTO AIDS SVIZZERO

**plate forme  
traite**

Schweizer Plattform gegen Menschenhandel  
Plateforme suisse contre la traite des êtres humains  
Piattaforma svizzera contro la tratta degli esseri umani  
Swiss platform against human trafficking

## Déclaration concernant la Convention d'Istanbul

CI Art. 3, 4, 9, 18-25, 29-31, 33-45, 59-61

L'article 4 de la Convention d'Istanbul stipule : " Les Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour promouvoir et protéger le droit de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée. » Dans la présente Déclaration, les centres spécialisés et de conseil pour les travailleuses et travailleurs du sexe souhaitent attirer l'attention sur la situation du travail du sexe ou de la prostitution, étant entendu qu'il s'agit d'un commerce légal dans lequel les travailleuses et travailleurs sont fortement discriminés et stigmatisés. Le traitement juridique et social particulier auquel sont soumis les travailleuses et travailleurs du sexe nuit particulièrement aux femmes et conduit souvent à des violences psychologiques, physiques et sexuelles. Pour cette raison, lors de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul (cf. art. 3 de la CI), la Suisse doit accorder une attention particulière aux travailleuses du sexe. Une distinction claire doit y être clairement établie entre le travail du sexe et la traite des êtres humains : le travail du sexe est un travail légal, la traite des êtres humains est une infraction pénale et une violation des droits de l'homme.

## **Le travail du sexe est très majoritairement féminin, migrant, précaire et surréglementé**

Le travail du sexe est légal en Suisse depuis 1942 et il est soumis à la liberté économique constitutionnelle. Il s'agit, néanmoins, d'un commerce hautement réglementé et fortement discriminé. Le travail du sexe est très fortement réglementé et cette situation induit chez les travailleuses et travailleurs du sexe un important besoin de soutien administratif qui peut entraîner une dépendance à l'égard de tierces personnes potentiellement abusives. En Suisse, on estime qu'entre 13'000 et 20'000 personnes travaillent dans le domaine du sexe.<sup>1</sup> Environ 80% des travailleuses et travailleurs du sexe n'ont pas de passeport suisse. À Genève, où l'enregistrement est obligatoire pour les travailleuses et travailleurs du sexe, la proportion de non-Suisses atteindrait 95 %.<sup>2</sup> Nombreuses et nombreux sont celles et ceux qui se trouvent en Suisse sur la base d'une procédure d'enregistrement de 90 jours, d'un permis de séjour de courte durée, renouvelable annuellement ou sans autorisation de séjour régulier (sans-papiers). Pour d'autres encore, leur permis de séjour est lié à celui de leur mari ou partenaire. Ce sont essentiellement des femmes employées dans des conditions précaires, notamment parce que la pratique légale du travail du sexe est associée à des coûts élevés et à des obstacles bureaucratiques trop lourds pour la majorité d'entre elles. Selon des estimations internationales, 86 % des travailleuses et travailleurs du sexe en Europe sont des femmes, 8 % sont des hommes et environ 6 % sont des trans.<sup>3</sup> La majorité des travailleuses et travailleurs du sexe en Suisse sont originaires de la zone UE/AELE, mais une proportion importante provient également de ce que l'on appelle les pays tiers, essentiellement de pays en voie de développement. Les personnes originaires de pays tiers ne peuvent obtenir un permis de séjour en Suisse qu'en tant que conjoint, touriste, étudiant ou personne hautement qualifiée. Les permis de séjour des travailleuses et travailleurs du sexe de pays tiers sont soit lié à leur conjoint en Suisse soit elles vivent en Suisse sans statut légal. A l'exception du mariage, il n'existe aucune possibilité d'obtenir un droit au séjour régulier en Suisse pour une période plus longue. Ces indications sont explicites et démontrent que lorsqu'on parle du travail du sexe en Suisse, les paramètres de résidence, d'origine et de genre sont aussi incontournables que les discriminations multiples qui en découlent (cf. art. 59-61 de la CI).

### **Violence à l'encontre des travailleuses du sexe**

Nous, centres spécialisés et de conseil pour les travailleuses du sexe, voulons souligner qu'il est important de faire la distinction entre l'exploitation sexuelle ou la traite des êtres humains et le travail du sexe autodéterminé. Le travail du sexe est un commerce légal en Suisse. Les travailleuses du sexe ne sont pas en soi touchés par l'exploitation ou la violence, le travail sexuel autodéterminé n'est pas un phénomène marginal. Néanmoins, il s'agit, pour diverses raisons, d'un secteur caractérisé par une violence contre les femmes supérieure à la moyenne. Selon l'expérience des centres spécialisés et de conseil, les facteurs suivants sont déterminants dans la violence à l'encontre des travailleuses du sexe :

- Le commerce du sexe en Suisse est un secteur très réglementé, associé à des obstacles bureaucratiques élevés, ce qui rend, de facto, souvent difficile, voire impossible, un travail du sexe légal et sûr. En effet, cette situation provoque de multiples dépendances vis-à-vis de tierces personnes (lieu de travail, loyer, exploitant, etc.) ce qui entraîne l'autodétermination des travailleuses du sexe.
- La grande vulnérabilité des travailleuses du sexe en raison de discriminations multiples : la précarité de leur titre de séjour, leur situation professionnelle, le manque d'alternatives en termes d'emploi, leur genre, leur origine.

---

<sup>1</sup> Géraldine Bugnon, Milena Chimienti, Laura Chiquet (2009): « Sexmarkt in der Schweiz. Teil 3: Mapping, contrôle et promotion de la santé dans le marché du sexe en Suisse », Université de Genève.

<sup>2</sup> Marylène Lieber, Milena Chimienti (2018): « A 'continuum of sexual economic exchanges' or 'weak agency'? », in May-Len Skilbrei, Marlene Spanger (Hrsg.): *Understanding Sex for Sale. Meanings and Moralities of Sexual Commerce*, London, Routledge, p.130.

<sup>3</sup> Les différences dans les proportions de travailleuses et travailleurs du sexe féminins, trans et masculins varient considérablement d'un pays à l'autre. Cf. TAMPEP: *European Network for HIV/STI Prevention and Health Promotion among Migrant Sex Workers: European overview of HIV and Sex Work. National Country reports*. Amsterdam 2007, p. 11. Link: <https://tampep.eu/wp-content/uploads/2017/11/European-Overview-of-HIV-and-Sex-Work.pdf> [Date: 1.2.2021]

- De nombreuses attaques violentes contre les travailleuses du sexe sont dues, entre autres, au manque de respect et de reconnaissance du travail du sexe en tant que travail. Le manque de reconnaissance sociale des travailleuses du sexe légitime en quelque sorte la violence à leur encontre.
- En cas de violence, l'absence d'accès à bas seuil à la protection et au soutien (cf. art. 18-28 de la CI).
- De nombreuses travailleuses du sexe n'ont pas non plus accès à l'information et aux centres de conseil spécialisés (cf. articles 19 et 22 du Code pénal international). En effet, les centres spécialisés et de conseil pour les travailleuses du sexe sont inexistantes dans plusieurs cantons de Suisse.
- Les violences subies et les besoins qui en découlent ne sont souvent pas pris au sérieux par les autorités (police et autres organismes publics) (cf. articles 29-31, 32-40 de la CI).
- Un manque de soutien spécialisé complet et de structures de protection (refuges pour femmes, refuges spécialisés pour les victimes de la traite) pour les travailleuses du sexe qui sont touchées par la violence et l'exploitation.
- En raison du manque fréquent d'un statut légal stable et de la stigmatisation dont elles sont victimes, il est difficile pour les travailleuses du sexe de s'organiser et de défendre leurs droits.
- La discrimination et la répression du commerce du sexe en raison des immissions immatérielles. Cela rend la recherche d'espaces de travail appropriés très difficile et les travailleuses du sexe dépendants de propriétaires et d'employeurs qui les exploitent d'autant plus facilement.

### **Éliminer la stigmatisation et la discrimination**

Les principaux problèmes des travailleuses du sexe qui consultent la Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) sont l'exclusion sociale et la stigmatisation. La charge psychologique résultant de cette stigmatisation est énorme et peut affecter leur santé. C'est d'autant plus vrai pour les femmes migrantes qui travaillent dans la prostitution et sont confrontées à de nombreuses difficultés. En effet, les femmes qui ne disposent pas d'un permis de séjour légal sont touchées par de multiples formes d'exclusion et de violence structurelle. Les travailleuses du sexe migrants en situation irrégulière sont ainsi criminalisés et craignent les punitions potentielles et autres mesures répressives de la part de la police et d'autres instances officielles. Même en cas de besoin, elles ne s'adressent pas aux autorités par peur et ce, même si elles ont été victimes de violences. Ceci ne leur permet pas de se défendre contre l'exploitation et la violence subies de la part de leurs clients, partenaires, propriétaires ou autres personnes. Le FIZ reçoit également des travailleuses du sexe qui ont été victimes de viols sur leur lieu de travail. En raison de la nature de leur emploi et de la stigmatisation qui y est associée, elles ne sont, le plus souvent, pas en mesure de faire valoir leurs droits de victimes via la loi sur l'aide aux victimes.

### **Renforcer les droits et améliorer les conditions du travail du sexe**

L'introduction, ces dernières années, d'obstacles fortement bureaucratiques pour le travail du sexe légal n'a pas conduit à la protection accrue promise aux travailleuses et travailleurs du sexe, mais bien plutôt à davantage de contrôle, de répression et de criminalisation. Il faut ajouter à cette situation le flou juridique dû aux réglementations territorialement incohérentes et parfois contradictoires qui s'appliquent au travail du sexe. En effet, en Suisse, des lois ou des ordonnances différentes s'appliquent selon le canton ou la commune - et parfois même selon l'autorité compétente. En conséquence, le travail du sexe est devenu plus dangereux, plus difficile et plus risqué pour de nombreuses travailleuses du sexe.

En réponse à l'appel à l'interdiction du commerce du sexe dans certains cantons et aux pressions dans ce sens portées au niveau fédéral et pour contrer les tendances décrites ci-dessus, plusieurs organisations ont lancé en 2018 l'appel *Sexwork is work*, <https://www.sexarbeit-ist-arbeit.ch/> qui revendique les droits des travailleuses et travailleurs du sexe :

- Pas de stigmatisation
- Des conditions de travail équitables et autodéterminées

- Pas d'interdiction du commerce du sexe
- Amélioration de la protection contre la violence

L'expérience faite dans plusieurs pays concernant travail sexuel autodéterminé et indépendant permet d'affirmer que c'est la forme de travail la plus sûre. Toutefois, comme pour d'autres professions, les travailleuses du sexe devraient toujours avoir la possibilité de choisir si elles veulent être indépendantes ou salariées, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. En théorie, une relation de travail devrait également offrir un certain niveau de protection aux employés. En Suisse, il est des cantons où les travailleuses du sexe sont obligatoirement considérés comme des indépendantes. Dans d'autres cantons, elles sont considérées comme employées. En outre, au sein de certains cantons, les instances officielles se contredisent et une travailleuses du sexe peut être considérée comme employée ou comme indépendante selon des critères propres à chaque autorité compétente. Cette situation est non seulement en contradiction avec les conditions effectives des relations de travail respectives et avec les exigences légales relatives à l'activité indépendante ou à l'activité salariée, mais elle entraîne également une insécurité juridique, un risque d'exploitation accru et une discrimination en matière d'assurances sociales et d'impôts.

Jusqu'à présent, l'État, le canton ou la municipalité décident de la réglementation du travail du sexe. Or les personnes effectivement concernées par ces réglementations ne sont pas impliquées dans les processus décisionnels. Cela n'est pas conforme à la manière dont d'autres métiers sont réglementés en Suisse et il n'existe pas de motif valable pour que les personnes travaillant dans le commerce érotique ne puissent pas parler en leur nom propre.

#### **Demands / Recommendations :**

- Les travailleuses du sexe doivent être pris au sérieux lorsqu'elles sont victimes de violence et d'exploitation et doivent bénéficier de services de soutien appropriés, d'informations et d'un accès à la justice et à des conseils juridiques (cf. art. 18-25, 29, 30, 32-40 de la CI).
- Sur l'ensemble du territoire suisse, les travailleuses du sexe ont besoin d'un accès à bas seuil aux centres de conseil et aux soins de santé, de manière générale et, plus spécifiquement, lors d'expériences de violence (cf. art. 4, 18-26 de la CI).
- Les travailleuses du sexe ont besoin d'un cadre dans lequel elles peuvent travailler de manière autodéterminée et sûre : il s'agit notamment d'assurer des possibilités de travail et de migration légales et sûres (cf. art. 4, 59 de la CI).
- Les travailleuses du sexe et leurs organisations doivent être impliquées et avoir une voix dans les débats sur toutes nouvelles mesures étatiques (cf. art. 9 de la CI).

Mai 2021

# **Rapport approfondi : Plan d'action féministe contre la violence envers les femmes**





## **Présentation du collectif féministe tessinois *Io l'8 ogni giorno* et du processus d'élaboration d'un Plan d'action féministe contre la violence envers les femmes**

### **Introduction**

Le formulaire proposé s'adresse évidemment à des professionnel.les qui travaillent à plein temps dans différents domaines en lien avec la violence domestique et qui disposent donc d'une connaissance précise des données ainsi que des pratiques en vigueur, et qui disposent également du temps nécessaire pour répondre de façon exhaustive aux nombreuses et détaillées questions du formulaire.

Les associations, collectifs ou groupes de femmes activistes et bénévoles n'ont pas les ressources nécessaire – en termes d'accès aux chiffres et aux informations internes, ainsi que de temps disponible – pour fournir des réponses adéquates.

Nous regrettons, et nous ne comprendrions pas, le choix de ne pas proposer à ces importantes actrices de la lutte contre la violence domestique un autre formulaire plus ouvert, avec des questions plus larges et avec une approche apte à rendre compte de leurs propositions et actions militantes et politiques.

Nous avons à cœur cette lutte féministe et politique, qui est depuis l'origine au centre de nos activités et réflexions. Nous souhaitons donc donner notre contribution au processus en œuvre pour l'application de la Convention d'Istanbul avec une brève présentation du contexte tessinois ainsi que de notre travail militant en ce domaine.

### **Le collectif féministe *Io l'8 ogni giorno***

Au sein du Programme de législature 2019-2023 du Canton Tessin, la question de la violence domestique est reléguée au tout dernier objectif, qui a pour titre : « Gérer les personnes devenues dangereuses et violentes à cause de marginalisation sociale, radicalisation et extrémisme » («Gestire le persone divenute pericolose e violente e causa di disadattamento sociale, radicalizzazione ed estremismo »). Difficile reconnaître derrière ce titre un lien avec les problématiques ou les objectifs de la Convention d'Istanbul. Des phénomènes tels la radicalisation (religieuse, politique,...) ou le terrorisme sont bien différents de la violence domestiques et plus en général de la violence structurelle à l'égard des femmes. Les différences sont tellement nombreuses – à la fois sur le plan quantitatif que qualitatif – que nous ne perdrons pas de temps à les énumérer. En lisant cet objectif 34 l'on a l'impression qu'il a été pensé et écrit autour de la question de la prévention et lutte contre la radicalisation et le terrorisme et que la question de la violence domestique a été ajoutée dans un deuxième moment (est-ce qu'elle avait été totalement oubliée lors de la première rédaction du texte ?) dans une opération qui nous semble un peu tirée par les cheveux.

La méconnaissance de la question de la violence contre les femmes, qui émerge dans ce texte, est symptomatique de la situation tessinoise. Lorsque, il y a désormais 3 années, le collectif féministe *Io l'8 ogni giorno* a commencé à s'intéresser à la question de la violence contre les femmes, nous avons pu constater les difficultés auxquelles doivent faire face les femmes concernées pour obtenir de l'aide.

Dans un premier temps, le collectif a abordé cette question avec les instruments classiques de l'action militante et politique du mouvement féministe : nous avons organisé des manifestations en occasion de la journée internationale de la femme (8 mars) et de la journée internationale pour l'élimination de la violence contre les femmes (25 novembre), nous avons participé à la grève

féministe du 14 juin 2019, nous avons organisé des rencontres de discussion autour de la violence contre les femmes, etc.

Avec ces actions nous avons contribué à développer au Tessin une plus grande conscience des phénomènes de la violence domestiques, sexuelle et structurelle contre les femmes.

Dans ce processus militant, nous avons également commencé à identifier toute une série de manques et de retard spécifiques à la situation tessinoise et donc à réfléchir à des propositions concrètes. En particulier, pendant la délicate période du lockdown, nous avons élaboré une première liste de propositions pour faciliter les appels d'aide de la part des femmes concernées. Nous avons également pris contact avec la coordinatrice institutionnelle pour les questions de violence domestiques, figure qui venait d'être créée et avec laquelle nous avons pu entamer un premier échange d'idées.

En sortant de la situation d'urgence dû au lockdown, nous avons décidé d'approfondir et élargir nos réflexions et propositions avec l'objectif d'élaborer collectivement au Tessin un **Plan d'action féministe contre la violence envers les femmes**. Nous sommes donc en train, en automne 2020, d'organiser une série de rencontres publiques – ouvertes à toutes les femmes intéressées ainsi qu'aux acteurs et actrices cantonales dans ce domaine – autour des différentes formes de violence contre les femmes.

Le 20 septembre nous avons pu aborder la question de la violence domestique, des maisons-refuge pour les femmes – en mettant en relation les expériences locales avec celles d'autres pays, notamment l'Allemagne et l'Italie -, ainsi que la question spécifique de la situation des femmes migrantes confrontées à la violence physique ou sexuelle.

Notre approche se fonde sur l'idée que la mise en commun d'expériences et de pratiques concrètes provenant de différentes réalités constitue la base indispensable pour tout travail de réflexion et de proposition. Nous avons l'impression qu'au Tessin il y a un retard et une méconnaissance des expériences voisines et lointaines: il ne s'agit donc pas pour nous de réinventer des nouvelles propositions, mais plutôt de s'inspirer des pratiques les plus intéressantes et efficaces existantes ailleurs.

Le 15 octobre nous nous sommes concentrées sur la violence sexuelle, en mettant en dialogue des femmes survivantes à des viols avec une avocate experte de la question. Nous avons également présenté l'intéressante initiative d'une association de *self-help* pour les victimes de violences sexuelles, créée par l'une de ces femmes.

Dans les rencontres suivantes nous souhaitons aborder les violences et les abus sexuelles sur les lieux de formation et de travail, le rôle de l'école dans la prévention, etc

### **Nos premières propositions :**

Parmi nos premières propositions, nous demandons :

- Que les femmes puissent appeler un numéro d'urgence spécifique pour la violence contre les femmes (violence domestique, sexuelle, etc), un numéro à trois chiffres (facile à mémoriser), joignable 24 heures sur 24 et géré par un personnel qualifié et majoritairement féminin.

- Que la possibilité de demander de l'aide non seulement par un appel téléphonique, mais aussi par l'envoi d'un message ou d'un courriel (dans certains cas, un moyen plus simple et plus sûr qu'un appel vocal) soit activée et promue.
- Qu'une campagne d'information soit menée non seulement en ligne, mais aussi à la télévision et avec des affiches dans les rues, les supermarchés et les pharmacies.
- Que les pharmacies (et éventuellement d'autres endroits, comme les supermarchés ou les cabinets médicaux) deviennent des lieux où les femmes peuvent demander de l'aide (comme en Espagne).
- Que les femmes puissent également communiquer leur détresse par des mots clés (par exemple, en Espagne, elles ont choisi le "masque 19" en période de pandémie).
- Que pendant le processus de demande d'aide et de plainte éventuelle, les femmes puissent être accompagnées par un service d'experts, composé principalement de femmes, sans avoir à traiter principalement avec des interlocuteurs masculins.
- Que ce service de conseil et d'accompagnement soit activé d'office dans les cas de violence masculine ou domestique, en garantissant un premier contact direct dans les 24 heures.
- Que le nombre de lits dans les maisons pour les femmes victimes de violence et leurs enfants soit augmenté immédiatement. En même temps, nous demandons également une augmentation du nombre de lits pour les hommes violents (actuellement seulement deux dans tout le canton).
- Que les hommes auteurs de violences ne puissent plus rentrer chez eux après les deux semaines d'éloignement prévues par la loi.
- Que les femmes qui souhaitent échapper à des situations de violence se voient garantir un revenu d'urgence et que des services leur soient proposés pour faciliter les démarches administratives liées aux demandes d'aide ou de subventions ou à la recherche d'un emploi.

### **Conclusion : un plan d'action féministe élaboré par le bas**

Notre idée d'un plan d'action féministe contre la violence envers les femmes, inspirée d'initiatives similaires déjà expérimentées par exemple par le mouvement *Non Una di Meno* en Italie, repose sur deux convictions profondes.

La première est celle de la nécessité d'un regard et d'une approche capables d'englober les différentes formes de violence envers les femmes : la violence domestique, la violence sexuelle, la violence physique, psychologique, la violence sur le lieu de travail ou de formation, mais aussi la violence en tant que phénomène structurel, enraciné dans un système de discrimination et véhiculé également par le langage des médias.

La deuxième conviction repose sur l'importance que nous voulons donner au processus même de construction de ce plan, qui se veut un processus construit collectivement et par le bas, résultat d'un travail de discussion, d'échange, de dialogue et de confrontation avec des expériences proches et lointaines. Une discussion qui, selon nous, doit commencer :

- à partir des réflexions menées par le mouvement féministe
- à partir de l'expérience de femmes qui travaillent sur le terrain (les avocates, les responsables des maisons des femmes, etc) et qui connaissent les besoins réels des femmes (et des enfants) victimes de violences
- mais aussi de l'expérience concrète de nous, les femmes, car chaque femme est "experte" dans ce domaine, dans le sens où, malheureusement, nous avons toutes, à divers titres, déjà connu des discriminations ou des situations de violence.

À notre avis, le chemin qui mène à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au Tessin est encore long et lent. Les institutions ne sont pas pleinement conscientes de l'ampleur du problème et de la nécessité d'agir rapidement pour renforcer et développer les services existants. Par notre travail, nous souhaitons sensibiliser la population et les institutions aux objectifs de la Convention et donc aux besoins des femmes, des filles et des enfants victimes de la violence domestique.

Le collectif féministe *Io l'8 ogni giorno*

**IO L'8**  
**OGNI GIORNO**

[www.iolotto.ch](http://www.iolotto.ch)

[info@iolotto.ch](mailto:info@iolotto.ch)

FB: Io lotto ogni giorno - Ticino

# **Rapport approfondi : Le travail avec les personnes auteures de violence**



**F V G S**

FACHVERBAND GEWALTBERATUNG SCHWEIZ

**A P S C V**

ASSOCIATION PROFESSIONNELLE SUISSE  
DE CONSULTATIONS CONTRE LA VIOLENCE

Berne, le 28 juin 2021

---

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)

**Rapport alternatif du travail avec les personnes auteures de  
violence**

---

## INTRODUCTION

L'entrée en vigueur de la Convention d'Istanbul le 1er avril 2018 est une étape importante pour la Suisse. Elle s'engage ainsi à agir plus activement et avec des moyens financiers concrets pour "combattre la violence contre les femmes et la violence domestique".

L'Association professionnelle suisse de consultations contre la violence se réjouit particulièrement que la Convention d'Istanbul mette également l'accent sur le travail spécialisé et de conseil auprès des personnes auteures de violence, **car ce travail est un pilier essentiel de la protection des victimes**. Ce travail contribue grandement à interrompre la violence domestique en cours, à prévenir le risque de récurrence et à empêcher la transmission des comportements violents d'une génération à l'autre.

Le travail de prévention auprès des personnes auteures contribue de manière importante à interrompre les faits de violence, à prévenir le risque de récurrence et, surtout, à empêcher que les comportements de violence ne se transmettent d'une génération à l'autre.

Aujourd'hui, une part importante des mesures destinées aux personnes qui exercent des violences dans la famille et dans le couple concerne principalement le renforcement du cadre juridique, les mesures de justice pénale et l'éloignement du lieu de résidence. D'une part, ces mesures ne touchent qu'une partie des personnes auteures de violence<sup>1</sup> - et leur effet dissuasif est limité dans le temps<sup>2</sup>; d'autre part, ces mesures ne suffisent pas à favoriser le développement des personnes concernées (tant dans leurs compétences interpersonnelles qu'intrapersonnelles).

Depuis vingt ans, l'association professionnelle s'engage à promouvoir et à ancrer le travail de conseil auprès des personnes auteures de violence en Suisse. En 2020, 3'000 personnes ont fait appel à une organisation de consultation spécialisée. Cependant, bien que 10'879 personnes<sup>3</sup> aient été enregistrées auprès de la police pour violence domestique, seuls 8,4 % d'entre elles ont reçu l'ordre de se rendre dans un centre de conseil<sup>4</sup>. Le nombre de personnes auteures de violences conseillées est encore trop faible aujourd'hui.

Avec la feuille de route du dialogue stratégique "Violence domestique", qui a été signée en avril 2021, le travail avec les personnes auteures de violence est ancré pour la première fois en Suisse dans une stratégie nationale soutenue par la Confédération, les cantons et d'autres organisations. Les trois piliers du travail de prévention ont été pris en compte, de sorte que l'on ne se contente plus d'agir auprès des personnes auteures de violences lorsque celles-ci ont déjà eu lieu, mais qu'on les prévient plus activement.

Le potentiel du travail de prévention et de conseil auprès des personnes auteures de violence pour réduire la violence domestique est un fait. Toutefois, sans un engagement constant de tous les acteurs en faveur d'une mise en œuvre effective, y compris la fourniture des ressources financières correspondantes, il ne peut être suffisamment efficace.

### **Anne Trau-Le Penven, Secrétaire Générale de l'Association professionnelle Suisse de consultations contre la violence**

<sup>1</sup> Johnson, H., Ollus, N., & Nevala, S. (2008). *Violence Against Women: An International Perspective*. New York, NY : Springer.

<sup>2</sup> Babcock, J.C., Green, C.E., Robie, C. (2004). Does batterers' treatment work? A meta-analytic review of domestic violence treatment. In *Clinical Psychology Review* ; 3(8), pp. 1023-1053 ; ; Lindsay, J., Turcotte, D., Montminy, L., & Roy, V. (2006). *Les effets différenciés de la thérapie de groupe auprès de conjoints violents: une analyse des facteurs d'aide*. [Québec] : Université de Montréal : CRI-VIFF. Repéré à <http://www.criviff.qc.ca>

<sup>3</sup> Statistique policière de la criminalité 2020; Strafgesetzbuch (StGB): Straftaten und beschuldigte Personen, Bundesamt für Statistik, 23.03.2021 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal.assetdetail.11147617.html>

<sup>4</sup> Statistiques nationales sur le travail de consultation avec les personnes auteures de violence 2020 <http://www.apscv.ch/statistiques.html>



## 1. Reconnaissance, soutien et promotion

C 1. De quelle manière le travail des ONG et des autres actrices ou acteurs de la société civile, en particulier les organisations spécialisées dans la défense des droits des femmes, est-il reconnu, encouragé et soutenu, comme l'exigent les articles 8 et 9 ?

### Analyse de situation

La confédération, via le Bureau fédéral de l'égalité entre hommes et femmes (BFEG), soutient une organisation faitière des centres de conseil dédiés aux personnes auteures de violence domestique (APSCV - Association Professionnelle Suisse contre les Violences Domestiques) depuis 2010.

### Bonnes pratiques

Le BFEG a continuellement soutenu les travaux de l'association faitière et leur visibilité afin que le travail avec les personnes auteures de violence soit toujours mieux connu et soutenu. Ainsi l'APSCV a été invité à prendre position quant à la ratification de la convention d'Istanbul par la Suisse; et le BFEG a soutenu son invitation au groupe de travail sur le postulat Arslan.

### Requêtes / Recommandations

En octobre 2018, l'APSCV a élaboré un catalogue de 8 pages intitulé "Requêtes à l'attention de la Confédération, des cantons et des communes".

Elle comprend trois requêtes:

1. Promouvoir le travail systématique avec les personnes exerçant de la violence domestique, **en augmentant le nombre de consultations prescrites et en ancrant dans la loi la systématisation des consultations pour les personnes qui recourent à la violence.**
2. Ancrer dans la loi le financement par dossier (**Loi pour l'Aide aux personnes Recourant à la Violence** LAREV, similaire au financement de la LAVI) et la participation financière aux frais de fonctionnement des centres spécialisés.
3. Assurer le **financement des travaux effectués au niveau de l'association faitière.**

## 2. Coopération avec d'autres acteurs de la société civile

C 2. Quelles mesures sont prises afin d'assurer une coopération effective avec ces organisations aux niveaux national et régional/local ?

### Analyse de situation

L'objectif de l'Association suisse des professionnels de la violence domestique (APSCV) est de promouvoir le travail professionnel avec les personnes auteures de violence domestique. Cette forme de prévention de la violence est ancrée dans le réseau des autres mesures de prévention de la violence domestique. L'APSCV atteint ses objectifs en organisant des événements de formation continue et des réunions de réseautage, en préparant des bases statistiques et des recommandations pour un conseil qualifié en matière de violence. L'APSCV représente au niveau national et international les organisations ancrées au niveau local proposant des offres de service à destination des personnes auteures de violence domestique.

## Bonnes pratiques

Un entretien lieu annuellement entre l'APSCV et le Bureau fédéral de l'égalité entre hommes et femmes (BFEG). L'association faitière informe sur les projets réalisés au cours de l'année passée et sur ceux prévus pour l'année à venir. Les possibilités de soutien du BFEG sont discutées.

Des projets tels que les recommandations ou le développement de statistiques au niveau national ont pu être mis en œuvre grâce au soutien du BFEG dans ces projets.

En 2019, l'APSCV a publié les "Recommandations pour les consultations auprès des personnes exerçant de la violence domestique. Elles ont pour objectif

- De mettre en lumière les multiples aspects et les spécificités du travail avec les personnes exerçant de la violence
- D'identifier et de préciser les dimensions et les critères qui doivent être pris en compte pour réaliser un travail de qualité. Et ce au regard des spécificités et des besoins de la situation
- De faciliter la communication et la coopération entre les différentes organisations partenaires contribuant à arrêter la violence domestique

## Requêtes / Recommandations

1. Il est nécessaire qu'une **stratégie nationale soit élaborée par un large groupe d'expert-e-s**. Le groupe d'experts devrait être coordonné par la Confédération et comprendre des acteurs de la Confédération, des organisations intercantionales, des services spécialisés cantonaux et des organisations de la société civile. Cela permettrait d'avoir une vision globale de la violence domestique et de faire avancer des projets communs.
2. Il existe en Suisse des services de consultation destinés aux personnes auteures de violences domestiques mais qui ne sont pas encore membres de l'organisation faitière. **Afin de promouvoir la qualité, il est souhaitable que le FVGS puisse représenter toutes les organisations au niveau national.**
3. Dans certaines régions de Suisse, **l'offre de service spécialisé est actuellement insuffisante ou elle n'est pas suffisamment à bas seuil**. Une étude devrait être commandée pour fournir à la Confédération et aux cantons des informations sur les sur-représentations et les points faibles.

D 1. . Les autorités de votre pays ont-elles créé ou désigné un ou plusieurs organes officiels chargés de coordonner et de mettre en œuvre des politiques et mesures destinées à prévenir et à combattre toutes les formes de violence couvertes par la Convention ? Dans l'affirmative, veuillez fournir, pour chaque organe, les informations suivantes :

- a. nom;
- b. statut administratif ;
- c. pouvoirs et compétences ;
- d. composition (en particulier, veuillez préciser si les ONG actives dans le domaine de la lutte contre les violences faites aux femmes en sont membres) ;
- e. budget annuel ;
- f. ressources humaines (à savoir les effectifs en personnel, les profils professionnels généraux des membres du personnel et les éventuelles formations dont ils ont bénéficié sur la Convention) ;
- g. principaux résultats obtenus depuis sa création.

### 3. Organisation faîtière pour le travail avec les personnes auteures de violence

#### Analyse de situation

- a) **Nom:** Association professionnelle Suisse de consultation contre la violence, APSCV
- b) **Statut administratif:** ONG, organisation faîtière
- c) **Pouvoirs et compétences:** point de contact de l'administration fédérale dans le domaine du conseil aux personnes auteures de violence domestique, représentation et coordination des centres de conseil régionaux correspondants
- d) **Composition:** l'organisation faîtière se compose d'une direction, de membres du conseil d'administration et de 29 membres de l'association, qui sont tous actifs dans le domaine du conseil aux personnes auteures de violence domestique ou le soutiennent
- e) **Budget annuel:** le budget de ces dernières années s'est élevé en moyenne à 15'000 francs suisses
- f) **Ressources humaines:** 1 direction (environ 10%), 5 membres du conseil d'administration (parcours professionnel : travail social avec formation complémentaire en conseil en matière de violence ; psychologie, santé publique, jurisprudence)
- g) **Principaux résultats obtenus depuis sa création:** réunion annuelle de formation continue et de mise en réseau des membres de l'association, normes de fonctionnement d'une unité spécialisée ("recommandations") et liste politique de revendications (voir C2) ; développement et mise en œuvre d'un outil national de collecte des données statistiques des membres à leur attention et à celle de l'unité spécialisée de l'administration fédérale, le Bureau fédéral de l'égalité.

#### Bonnes pratiques

Le BFEG a continuellement soutenu les travaux de l'association faîtière et leur visibilité afin que le travail avec les personnes auteures de violence soit toujours mieux connu et soutenu. Ainsi l'APSCV a été invité à prendre position quant à la ratification de la convention d'Istanbul par la Suisse; et le BFEG a soutenu son invitation au groupe de travail sur le postulat Arslan.

#### Requêtes / Recommandations

Comme le soutien financier de la part de la Confédération aux infrastructures et aux tâches récurrentes de l'association faîtière a cessé à partir de 2014, l'APSCV a dû réduire ses services à un minimum et ne pouvait pas, par exemple, traiter et valoriser correctement les données statistiques collectées. Une grande partie des ressources du secrétariat général et du conseil de direction furent dédiées à la collection de fonds. Ce au prix des activités de développement du travail de prévention auprès des personnes auteures de violence. **Il est de ce fait essentiel de pouvoir disposer d'un montant de base pour assurer le financement du secrétariat général et des activités récurrentes.**

## 4. Datensammlung und Forschung zur Arbeit mit gewaltausübenden Personen

E 1. Veuillez indiquer les entités collectant les données pertinentes et le type de données collectées par chacune d'entre elles ?

### Analyse de situation

L'APSCV relève des statistiques concernant le travail de conseil auprès des personnes auteures de violences au niveau national et annuellement.

La collecte des données pour 2019 s'est faite auprès de 29 centres de consultation cantonaux actifs dans ce domaine. Les données sont donc représentatives. Il s'agit notamment des services de probation et de correction (a), mais pas de l'organisation mentionnée sous b, c, d.

La liste complète des questions se trouve en annexe.

### Bonnes pratiques

Les statistiques ont été collectées pour la première fois sous la forme conforme à GREVIO pour l'année 2019.

### Requêtes / Recommandations

Trois types de statistiques sont collectées sur la violence domestique au niveau national: les statistiques sur la criminalité, celles sur l'aide aux victimes et celles sur le travail avec les personnes auteures de violence. **Coordonner ou fusionner ces statistiques pourrait créer des synergies et augmenter le contenu informatif de ces. Une action de coordination ciblée serait nécessaire pour ce faire** (voir aussi "Demandes/Recommandations" à la question C2 1.).

E 2. Pour chaque type de données, veuillez spécifier si les données sont ventilées par sexe, âge, type de violence ainsi que le lien entre l'auteur des actes de violence et la victime, localisation géographique et tout autre facteur jugé pertinent, tel que le handicap.

### Analyse de situation

Les données sont ventilées par sexe, âge, état civil, situation professionnelle, parentalité, forme de violence, relation de la personne auteure à la victime, situation géographique (canton) et un certain nombre de paramètres propres aux organisations (forme juridique de l'organisation, formes de conseil proposées et utilisées, nombre de conseillers employés, charge de travail, formes de coopération avec les partenaires du réseau de soutien).

### Bonnes pratiques

En plus des questions GREVIO, des questions issues des enquêtes précédentes ont été collectées afin de pouvoir effectuer des comparaisons longitudinales.

### Requêtes / Recommandations

La Confédération et les cantons sont intéressés à ce que les statistiques nationales soient représentatives de la situation en Suisse. En 2020, certains services spécialisés n'ont pas pu remplir le questionnaire pour 2019 par manque de ressources. **Un système d'incitation devrait donc être créé afin que tous les services spécialisés soient en mesure, en termes de personnel/finances, de générer les données les plus complètes possibles pour l'année précédente à partir de 2021.**

E 3. Par quels moyens ces données sont rassemblées et rendues publiques au niveau national ?

### Analyse de situation

Les services spécialisés documentent leurs activités dans un questionnaire structuré une fois par an. Le secrétariat général de l'APSCV collecte les données et produit un rapport annuel "Statistiques nationales sur le travail de consultation avec les personnes ayant recours à la violence".

### Bonnes pratiques

Le rapport "Statistiques nationales sur le travail de consultation avec les personnes ayant recours à la violence 2019" a été publié en septembre 2020 et peut être téléchargé sur <http://www.fvgs.ch/statistik.html>. Le communiqué de presse se trouve en annexe.

### Requêtes / Recommandations

1. Trois type de statistiques sont collectées sur la violence domestique au niveau national: les statistiques sur les criminalité, celles sur l'aide aux victimes et celles sur le travail avec les personnes auteures de violence. **Coordonner ou fusionner ces statistiques pourrait créer des synergies et augmenter le contenu informatif de ces. Une action de coordination ciblée serait nécessaire pour ce faire** (voir aussi "Demandes/Recommandations" à la question C2 1.).
2. L'organisation faîtière devrait être dotée de **ressources suffisantes pour lui permettre d'analyser les données de manière plus approfondie** et de mieux les adapter aux besoins de ses membres et des partenaires réseaux.

### Statistiques nationales sur le travail de conseil auprès des personnes auteures de violence, année 2020:

- En 2020, 3'000 personnes auteures de violence ont bénéficié de services de conseil. Plus de 9'000 séances ont été organisées avec ces personnes (séances individuelles, de couple et de groupe).
- Sur 10'879 personnes enregistrées par la police pour violence domestique en 2020 (statistique policière de la criminalité 2020; Strafgesetzbuch (StGB): Straftaten und beschuldigte Personen, Bundesamt für Statistik, 23.03.2021 <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal.assetdetail.11147617.html> ), seules 8.4 % des personnes ont été astreintes à un suivi.
- Les partenaires du réseau (Services sociaux, Justice, Police, Protection de l'adulte et de l'enfance...) jouent un rôle essentiel pour que les personnes qui ont recours à la violence prennent part à un suivi. Dans 67% des cas, les personnes y participent suite à une recommandation, une ordonnance ou une mise sous condition par un partenaire du réseau.
- 6 personnes sur 10 participent aux séances sur une base volontaire (vs. ordonnance ou mise sous condition). De ce fait, il est crucial que l'offre soit à bas seuil.

### 3. Programmes destinés aux personnes auteures de violence

E. Veuillez fournir des informations sur les mesures prises pour mettre sur pied ou soutenir des programmes axés sur les auteurs de violence domestique au sens de l'article 16, paragraphe 1. Veuillez fournir des précisions notamment sur :

E 1. le nombre total de programmes existants, leur répartition géographique et l'institution/entité/organe chargé(e) de leur mise en œuvre (administration pénitentiaire, service de probation, ONG, autres), leur caractère obligatoire ou facultatif ainsi que le nombre d'auteurs de violences inscrits chaque année;

E 2. les mesures prises dans le cadre de ces programmes pour que la sécurité, le soutien et les droits fondamentaux des femmes victimes soient une priorité et que leur mise en œuvre soit effectuée en étroite coordination avec les services de soutien spécialisés pour les femmes victimes ;

E 3. la manière dont une compréhension, fondée sur le genre, de la violence à l'égard des femmes a été incluse dans ces programmes ;

E 4. les sources de financement de ces programmes et les montants correspondants ;

E 5. les mesures prises pour évaluer leur impact.

En Suisse, 30 organisations proposent des programmes. Les informations suivantes sont basées sur la publication " 2020 : Statistiques nationales sur le travail de conseil auprès des personnes auteures de violence. Cette publication est basée sur les données fournies par 22 des 30 organisations:

#### Analyse de situation

##### 1. Informations générales

Les services de consultations spécialisés pour les personnes auteures de violence sont désormais disponibles dans tous les cantons, mais avec une qualité et une disponibilité très différentes selon divers critères tels que le sexe, le handicap ou la langue (en particulier pour les personnes issues de l'immigration).

Les **formes juridiques** des organisations sont réparties comme suit : Association : 9 ; Fondation : 1 ; Entreprise individuelle : 1 ; Société à responsabilité limitée : 1 ; Offices spécialisés des administrations cantonales : 4 ; Services de la justice, services de probation, services pénitentiaires des administrations cantonales : 6.

##### Taux de participation et capacités:

2'969 personnes ont utilisé une des offres de service - soit 2'530 hommes et 439 femmes. 78% des participant-e-s avaient entre 19 et 59 ans. 9'000 ont été conduites (setting individuel, de couple et de groupe).

##### Raison de la participation aux séances (nombre de personnes) :

- Initiative propre : 827
- Recommandation (par exemple, services sociaux, police, privé...) : 985
- Condition mise par un organisme spécialisé (par exemple, services sociaux, KESB...) : 92
- Ordonnance (par exemple par le pouvoir judiciaire, la police, le KESB...) : 913

##### 2. Les femmes victimes de violence au centre des mesures ; coopération étroite avec la protection des victimes

Le travail avec les personnes auteures de violence domestique représente un pilier essentiel dans la protection des femmes (et des hommes) en tant que victimes, ainsi que des enfants concernés.

La coordination avec les services d'aide aux victimes a lieu au niveau cantonal et porte généralement sur les conditions cadres de la lutte contre la violence domestique dans le canton.

### 3. Compréhension de la violence à l'égard des femmes selon le genre intégrée dans les programmes de prévention

La violence au sein des relations et des familles n'est pas tolérée dans les programmes de prévention - qu'elle soit exercée par les hommes ou les femmes. Tous les programmes ont pour objectif de mettre fin à la violence dans les relations et les familles.

#### 4. Financement

Financement total: 4'466'638 CHF (Financement de base: 69%; Financement des consultations: 31%).

**Sur l'ensemble des organisations, les cantons prennent en charge leur financement à hauteur de 85%.** Toutefois tous les services n'y ont pas accès. Les services de justice à travers les financements de consultations et les fondations à travers les financements de projets fournissent des contributions supplémentaires importantes.

#### 5. Evaluation

Bien que la plupart des services spécialisés aient plus de 10 ans, seuls deux offres de conseil (qui plus est, seulement des programmes de groupe) ont été évalués à ce jour.

- Niggli T., 2018 : Evaluation Report Learning Programme against Domestic Violence 2016-2017, Liestal : Intervention Centre against Domestic Violence Basel-Landschaft (ed.).
- Treuthard D., Kröger M. 2020 : Evaluation des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt, in : Zeitschrift "Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie" Berlin : Springer.

La dernière étude de synthèse sur l'efficacité des programmes destinés aux personnes qui commettent des crimes remonte à 2016 (Jaquier Erard V., 2016).

#### Requêtes / Recommandations

- Les "Requêtes à l'attention de la Confédération, des cantons et des communes" mentionnées sous C1.
- **En outre, il conviendrait d'examiner l'efficacité de la lutte contre la violence domestique par le biais d'une coordination accrue entre les centres de conseil pour les personnes auteurs de violence et les victimes au niveau cantonal** (par exemple, à titre de projet pilote dans le cadre du groupe de travail stratégique mentionné au point C2). Ceci dans le respect de la législation en vigueur quant à la protection des données ou de propositions quant à l'évolution de la législation.
- Malgré toutes les difficultés que pose la coordination des conseils aux victimes et aux personnes auteurs, il convient de noter qu'une vision commune n'en est qu'à ses débuts. Il est urgent de poursuivre le développement dans ce domaine, par exemple en confiant une tâche au groupe de travail stratégique mentionné dans le C2.
- Toutes les agences spécialisées et tous les organismes de financement auraient un intérêt essentiel à démontrer l'efficacité des interventions mises en œuvre et financées. En Suisse, il y a un grand besoin de rattrapage à cet égard. Une nouvelle étude d'ensemble détaillée pourrait être gérée par l'association professionnelle dans le cadre d'un projet.
- L'évaluation des programmes de conseil est cruciale pour démontrer leur efficacité et leur efficience. **Un projet national devrait permettre aux organisations individuelles d'être accompagnées dans cette démarche par l'expertise technique nécessaire mise à leur disposition.**



# Rapport approfondi : Refuges Art. 23





Dachorganisation Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein  
Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein  
Organizzazione mantello delle Case delle Donne della Svizzera e del Liechtenstein  
Organisaziun tetgala da las Chasas da dunnas da la Svizra e dal Liechtenstein

## **Rapport alternatif détaillé de la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO) concernant l'application de l'article 23 de la Convention d'Istanbul**

Dans l'optique d'une application complète et efficace de l'art. 23 de 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, CI), article dédié aux refuges sécurisés, **la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO) présente les revendications suivantes :**

**Il est indispensable que les refuges disposent de places en nombre suffisant et qu'ils puissent offrir des prestations adéquates.**

Seul un assez grand nombre de ces refuges proposant une aide spécifique permettra d'offrir à toutes les victimes un hébergement sécurisé immédiat et approprié.

**Il faut pouvoir compter sur des solutions de transition après les hébergements ; celles-ci doivent être suffisamment nombreuses et financées par les deniers publics.**

Mettre en place un bon système en aval équivaut à permettre aux femmes et aux enfants de sortir durablement de la spirale de la violence.

**Il faut que les maisons d'accueil pour femmes soient subventionnées de manière adéquate par l'État, selon le modèle du financement par objet.**

Seul un financement par objet assuré par l'État à hauteur raisonnable est à même de garantir aux maisons d'accueil une sécurité financière indépendamment de leur taux d'occupation, ce qui leur permettra de mieux planifier leur activité à long terme et de fournir les prestations de qualité qu'implique leur mandat.

**Il faut suffisamment de personnel qualifié dans les maisons d'accueil.**

Encadrer et soutenir de manière appropriée les femmes et les enfants qui se sont réfugiés dans les maisons d'accueil en quête de protection présuppose l'engagement de personnel formé ad hoc, et en nombre suffisant.

**Le travail de relations publiques et de sensibilisation fourni par le personnel des refuges et des maisons d'accueil doit être financé par la Confédération et les cantons.**

Sensibiliser la société à la question de la violence contre les femmes et de la violence domestique constitue l'un des investissements majeurs et des plus rentables qui soient, et il est payant à tout point de vue.

**Pour son travail, la DAO doit pouvoir bénéficier d'un cofinancement adéquat et à long terme de l'État et des cantons.**

Association professionnelle de 23 membres, la DAO contribue de manière significative aux échanges spécialisés entre les maisons d'accueil et les divers refuges ; elle joue en outre un rôle important sur le plan de la sensibilisation du grand public au thème de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes en général.

## 1 Bases juridiques et recommandations

Les cantons ont pour mission de garantir la mise en place de refuges en nombre suffisant, cela en vertu des bases juridiques suivantes sur le plan international, national et cantonal :

### **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, CI)**

Selon l'article 23 de la CI, les Parties sont tenues de prendre les mesures législatives nécessaires pour la mise en place de refuges appropriés facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de mettre à disposition des victimes, en particulier les femmes et leurs enfants, des logements sécurisés, et de les aider activement. Le rapport explicatif de la CI précise en outre :

Cependant, l'accès à un logement temporaire ou à un refuge général pour sans-abri ne saurait être suffisant, car il n'offrirait pas le soutien et l'autonomisation nécessaires. Les victimes se heurtent à une multitude de problèmes inter-reliés relatifs à leur santé, leur sécurité, leur situation financière et le bien-être de leurs enfants. Les refuges spécialisés pour femmes sont donc mieux équipés pour résoudre ces problèmes, car ils n'ont pas pour seule fonction d'offrir un hébergement sûr. (Conseil de l'Europe 2011 p. 27)<sup>1</sup>

De plus, il renvoie aux recommandations du Conseil de l'Europe, qui définit comme ordre de grandeur une chambre dans un refuge (soit de la place pour une famille) pour 10'000 habitants (indication juridiquement non contraignante), tout en précisant que le nombre de refuges sécurisés doit être adapté aux besoins réels. Pour la Suisse, dont la population résidente permanente s'élevait à 8,67 millions à fin 2020, cela signifierait mettre à disposition 860 places dans les refuges ; or on est bien loin du compte. La Conférence Suisse contre la Violence Domestique (CSVD) parvient à la même conclusion dans son rapport intitulé « Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau des cantons : État des lieux et mesures à entreprendre – rapport de la Conférence Suisse contre la Violence Domestique du mois de septembre 2018 »<sup>2</sup> :

La Suisse ne brille pas en comparaison européenne en matière d'abris d'urgence pour femmes et enfants (cf. rapport de la CDAS et données de Women against violence). Il y a trop peu de places à disposition et/ou des solutions de suivi adéquates ne sont pas assurées, ni leur financement. C'est dans ce domaine que le besoin d'agir au niveau cantonal est le plus grand. (CSVD 2018 p. 15)

### **Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (Loi sur l'aide aux victimes, LAVI)**

Selon l'art. 9 al. 1 de la LAVI, les cantons sont tenus de mettre des centres de consultation à disposition des victimes et de tenir compte de la spécificité des besoins des diverses catégories auxquelles elles appartiennent. Leur mandat de prise en charge est en outre fixé dans l'art. 14 al. 1 de la LAVI. Celui-ci définit l'étendue des prestations des centres de consultation : assistance médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique appropriée. Il stipule qu'il leur appartient au besoin de procurer un hébergement d'urgence<sup>3</sup> à la victime ou à ses proches.

### **Lois cantonales d'introduction à la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions et autres bases juridiques cantonales**

Divers cantons ont en la matière des bases juridiques différentes, lesquelles s'étendent au financement des refuges.

<sup>1</sup> Conseil de l'Europe (2011). Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. <https://rm.coe.int/16800d38c9> (consulté le 14.4.2021).

<sup>2</sup> CSVD (2018). *Mise en œuvre de la Convention d'Istanbul au niveau des cantons : État des lieux et mesures à entreprendre – rapport de la Conférence Suisse contre la Violence Domestique du mois de septembre 2018*. Berne.

<sup>3</sup> Le terme hébergement d'urgence est utilisé dans la LAVI comme un concept générique pour toute forme de lieux de séjour proposant de façon temporaire protection et logement à des victimes d'infractions.

## 2 Situation initiale

Le terme de « refuges » qui figure dans la CI comprend, outre les maisons d'accueil pour femmes, également des lieux d'hébergement temporaires pour des hommes ou des victimes de la traite d'êtres humains, destinés à les protéger de menaces directes.

Dans le présent rapport, il faut comprendre la notion de « maison d'accueil » comme une résidence destinée aux interventions de crise, s'adressant à des femmes adultes et à leurs enfants lorsqu'elles sont confrontées à des violences physiques, psychiques et/ou sexuelles. Elles trouvent dans ces maisons à la fois le logement, la protection, les consultations et l'accompagnement dont elles ont besoin.

### 2.1 Nombre et couverture géographique

Il existe en Suisse 35 refuges, dont 19 sont des maisons d'accueil pour femmes.

En 2019, selon les statistiques de la DAO, ces 19 maisons d'accueil disposaient de 144 places (chambres) et de 318 lits. La majorité des cantons ont signé des accords de prestations avec une ou plusieurs d'entre elles. Les cantons d'Argovie et de Soleure, Saint-Gall et les deux Appenzell (Rhodes Intérieures et Extérieures) ainsi que Bâle-Campagne et Bâle-Ville ont chacun une maison d'accueil commune. Parmi les cantons qui ne disposent pas de maison d'accueil, Nidwald, Obwald, Thurgovie et Uri ont signé un accord avec une maison d'accueil d'un autre canton et participent dès lors à son financement. En Suisse orientale, on collabore avec la maison d'accueil du Liechtenstein. Quatre cantons (Glaris, Jura, Schaffhouse et Schwyz) n'ont de contrat avec aucune maison d'accueil. Durant l'année 2020, en raison de la pandémie, il a fallu augmenter à 156 le nombre de chambres (Zurich, Tessin et Vaud) et à 327 le nombre de lits. Argovie et Soleure ont réduit leur offre de prestations à 10 lits.<sup>4</sup>

Pour ce qui concerne les solutions de transition adéquates après un séjour en maison d'accueil (logements provisoires avec un accompagnement, ou suivi post-hébergement en ambulatoire) on constate que le besoin a fortement augmenté ces dernières années, entre autres au vu de la constellation de problèmes souvent présente chez les victimes suite à la violence vécue, et en raison de l'assèchement du marché du logement. Or l'offre ne suffit pas, actuellement, à couvrir ce besoin croissant. Il convient de relever en outre qu'une grande partie des coûts des solutions transitoires existantes est financée par des acteurs privés ou par des dons. Un bon système en aval influencerait d'une part sur l'efficacité des interventions de crise, car on pourrait accompagner à plus long terme le passage vers une vie autonome et exempte de violence ; et d'autre part, si on disposait d'une bonne offre au niveau post-hébergement, les places en milieu sécurisé se libéreraient plus rapidement dans les refuges au profit des victimes nécessitant une intervention en urgence.

### 2.2 Offres de prestations

Les refuges, respectivement les 19 maisons d'accueil pour femmes, diffèrent du point de vue de leur offre de prestations. Quatre d'entre elles<sup>5</sup> ne sont pas joignables par téléphone 24 heures sur 24. Mais toutes proposent un service de suivi 24h / 24, dont 13 sur place et 6 grâce à un service de garde.<sup>6</sup>

Il existe en outre de grandes différences entre les refuges, respectivement les maisons d'accueil, pour ce qui est des ressources humaines et des qualifications du personnel. Ces dissemblances ont un impact direct sur l'étendue de l'offre et sur sa nature.

### 2.3 Standards

Depuis 2016, les maisons d'accueil pour femmes et les cantons disposent du document intitulé « Catalogue de prestations des maisons d'accueil pour femmes » de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)<sup>7</sup>. Celui-ci énumère comme suit les prestations majeures des maisons d'accueil et les répartit en 10 groupes distincts, cette

<sup>4</sup> DAO (2021). *Statistiques DAO 2020* (disponibles auprès de l'association).

<sup>5</sup> Informations sous toute réserve, les données de certaines maisons d'accueil faisant défaut.

<sup>6</sup> DAO (2021). *Statistiques DAO 2020* (disponibles auprès de l'association).

<sup>7</sup> CDAS (2016). *Catalogue de prestations des maisons d'accueil, approuvé le 19 mai 2016 par le comité de la CDAS*. Berne

liste ayant valeur de recommandation :

1. Point de contact et d'information et service spécialisé
2. Accorder sécurité et protection, accueil et intervention de crise
3. Accorder hébergement, nourriture et infrastructure
4. Conseil d'expertes et soutien pendant le séjour
5. Soutien dans l'assurance des moyens d'existence matériels
6. Encadrement, accompagnement au quotidien et développement des compétences pendant le séjour
7. Offres spécifiques pour les enfants
8. Préparation au départ et solutions pour la suite
9. Suivi / post-intervention
10. Information du public
11. Office de conseil ambulatoire.

Bien que ce catalogue de prestations ne soit pas juridiquement contraignant, il constitue un instrument essentiel. En parallèle, les maisons d'accueil disposent chacune d'un document de base, ou de principes directeurs, qui mettent entre autres l'accent sur une compréhension de la violence faite aux femmes sous l'angle de la spécificité de genre et sur les aspects liés à la sécurité.

#### **2.4 Accès**

Dans notre pays, l'accès aux refuges et aux maisons d'accueil pour femmes peut s'avérer malaisé pour certains groupes de personnes. Selon une analyse de la CDAS, effectuée en 2019<sup>8</sup>, il s'agit surtout des catégories suivantes :

- personnes souffrant d'addictions,
- personnes atteintes de maladies psychiques graves,
- personnes ayant des animaux domestiques,
- femmes dont les fils sont adolescents (la limite d'âge pour leur admission varie en fonction des refuges, elle peut être fixée déjà à 12 ou à 14 ans)
- victimes n'ayant pas encore atteint leur majorité, lorsqu'elles n'entrent pas dans un refuge avec leur mère.

De plus, l'accès est également ardu pour certains groupes tels que :

- les personnes handicapées sur le plan cognitif ou physique, ou à mobilité réduite (en chaise roulante, malvoyantes ou non-voyantes, sourdes),
- les personnes physiquement handicapées nécessitant des soins,
- les jeunes adultes qui sont victimes de la violence de leurs parents.

Selon la DAO, l'accès aux refuges se révèle en outre compliqué pour les groupes suivants :

- femmes immigrées ayant dû fuir leur pays, PTBS, victimes de tortures, car elles ont besoin d'un soutien spécifique,
- personnes LGBTIQ.

#### **2.5 Hébergements**

En 2020, non moins de 978 femmes et 982 enfants ont été hébergés dans les 19 maisons d'accueil pour femmes de Suisse. Ces institutions ont enregistré 2'304 demandes d'admission, dont 42% ont pu être satisfaites directement et 21% ont essuyé un refus en raison du manque de ressources. Parmi ces dernières, 47% des femmes ont été adressées à une autre maison d'accueil ou, à défaut, aiguillées vers un autre type de structure d'hébergement, et 52% redirigées vers divers services spécialisés. Mais le manque chronique de ressources n'est pas seul en cause derrière ces refus d'admissions : il convient d'évoquer également l'appartenance cantonale des intéressées, le niveau du danger qu'elles courent ou le fait

---

<sup>8</sup> CDAS (2019). *Analyse de la situation de l'offre et du financement des refuges et hébergements d'urgence dans les cantons. Rapport de base*. Berne.

qu'elles ne remplissent pas tous les critères nécessaires au statut de victimes selon la loi.<sup>9</sup>

## **2.6 Financement et principes fondamentaux**

Le financement des refuges, respectivement des maisons d'accueil pour femmes, est assuré à la fois par les deniers publics (canton concerné, cantons n'ayant pas de refuges en propre) et par des dons.

Il varie selon les cantons et en partie aussi selon le type d'hébergement. D'après l'analyse de la CDAS effectuée en 2019<sup>10</sup>, seuls trois refuges en Suisse sont cofinancés par un budget global suffisant ou un socle contributif fixe de l'État. Pour la plupart des autres, les subventions se font sous la forme d'un financement par sujet, en fonction du taux d'occupation. Cela signifie que l'apport du canton et des communes est soumis aux fluctuations caractéristiques de ce type d'offre. Avec pour corollaire que les refuges en question doivent assumer à eux seuls l'essentiel de la prise de risque que cela sous-entend, et sont donc en partie sous-financés par les pouvoirs publics. Sans compter que le financement par sujet implique, sur le plan du rendement global, un surcroît de travail administratif non négligeable (demandes de garanties, décomptes par cas séparés, recherches de fonds).

La forme que revêt concrètement le subventionnement des refuges a des répercussions sur leur sécurité financière et leur planification. Les différences mentionnées ci-dessus font que cette sécurité est loin d'être garantie de façon homogène dans les divers cantons.

Il faut également relever que le travail de relations publiques, qui figure dans le catalogue de prestations de la CDAS et qui inclut la sensibilisation du public à la question des violences domestiques (lui conférant par-là un caractère préventif) est, quant à lui, fourni par le personnel de maintes maisons d'accueil sans pour autant être indemnisé, ni par les cantons, ni par la Confédération.

## **2.7 Organes juridiquement responsables**

Derrière la grande majorité des refuges se trouvent des fondations. La participation des autorités au financement de ces structures varie d'un refuge à l'autre et d'un canton à l'autre.

## **2.8 Financement des séjours**

Dans la plupart des cantons, la première partie du séjour en maison d'accueil pour femmes comprend 35 jours. Cette période est financée par l'aide cantonale aux victimes selon la LAVI, indépendamment du revenu de l'intéressée. Pour ce qui touche à la suite du séjour, au-delà des 35 jours initiaux, on constate en revanche là aussi des différences entre les cantons : les subventions se font parfois sous la forme d'une prolongation de la prise en charge par la LAVI, parfois sous la forme d'une aide sociale de la commune, parfois encore sous la forme d'un autofinancement de la victime elle-même – pour autant qu'elle dispose des ressources nécessaires.

## **2.9 Coordination entre institutions spécialisées et services d'aide en général**

Soucieuses d'offrir des prestations de qualité, les collaboratrices des refuges et des maisons d'accueil travaillent main dans la main avec divers services externes ou offices d'aide tels que les services sociaux, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, les écoles, etc. Procéder de manière coordonnée est crucial ; toutefois, en raison de manque de sensibilisation des services d'aide externes sur le sujet de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes, la collaboration ne va pas toujours de soi.

En tant qu'association professionnelle, la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein (DAO), forte de ses 23 membres, encourage et coordonne les échanges entre les diverses maisons d'accueil depuis 1987. De plus, elle fonctionne depuis des décennies comme interlocutrice privilégiée des médias, des instances politiques et administratives (Confédération et cantons), de diverses commissions, groupements et ONG pour tout ce qui concerne le conseil spécialisé, les rapports, les études ou les procédures de consultation

---

<sup>9</sup> DAO (2021). *Statistiques DAO 2020* (disponibles auprès de l'association).

<sup>10</sup> CDAS (2019). *Analyse de la situation de l'offre et du financement des refuges et hébergements d'urgence dans les cantons. Étude de fond*. Berne.

(nouvelles lois ou révisions de lois existantes), mettant ainsi à disposition ses multiples savoirs pour les besoins de la cause. Pendant plus de trente ans, elle a été financée uniquement par des dons et par les cotisations de ses membres. Depuis 2021, elle bénéficie pour la première fois d'un soutien fédéral pour son poste de coordination, sur la base d'un projet et pour une première durée de trois ans.

### **3 Revendications**

#### **3.1 Nombre et couverture**

Sur la base des recommandations du Conseil de l'Europe, il importe d'examiner régulièrement, tant sur le plan cantonal que régional, dans quelle mesure le nombre de places disponibles dans chaque canton est suffisant. Parallèlement au nombre de places, la planification des offres de prestations doit inclure tout particulièrement le taux d'occupation et les ressources humaines.

Toute victime de violence domestique, quel que soit son domicile, doit pouvoir accéder facilement à une maison d'accueil pour femmes. Par conséquent, les cantons qui ne disposent pas de leur propre offre en la matière devraient être obligés de participer aux frais de gestion des refuges, de manière proportionnée et dans le cadre d'un accord de prestations.

L'accès aux refuges doit impérativement être garanti pour les mineures également, ainsi que pour les femmes atteintes d'un handicap physique et/ou psychique, pour celles qui souffrent d'une addiction, pour les immigrées ayant dû fuir leur pays, les TBS, les victimes de tortures, les personnes LGBTIQ, etc., que ce soit dans une maison d'accueil pour femmes ou dans tout autre lieu spécialisé.

#### **3.2 Solutions de suivi post-intervention**

Un bon système en aval (par exemple sous la forme de logements-relais ou d'un accompagnement en ambulatoire après le séjour en maison d'accueil) doit être mis en place par les cantons et financé à hauteur suffisante par ces derniers. Les options doivent être assez nombreuses. Quant au financement des solutions de transition (abri et besoins vitaux) il incombe aux communes de participer aux coûts (aide sociale). Les frais liés à l'accompagnement lui-même ne doivent pas être facturés à la victime, au risque de l'endetter, mais être remboursés par l'État.

#### **3.3 Financement des maisons d'accueil**

Les prestations essentielles mentionnées ci-dessus, fournies par les maisons d'accueil selon le catalogue de la CDAS, doivent être prises en charge par l'État sous la forme d'un financement par objet. Ce dernier doit être versé conjointement par les cantons où sont situées ces institutions et par ceux qui ne disposent pas de refuges en propre. Les montants appropriés doivent être fixés dans le cadre d'un accord de prestations avec chaque maison d'accueil.

Parallèlement aux coûts générés par le taux d'occupation (dans l'idéal, il faudrait compter un taux d'occupation des chambres de 75% au maximum), le financement par objet doit aussi inclure les frais qui doivent être engagés indépendamment du taux d'occupation (frais de mise à disposition et prestations de base fixes). En font partie par exemple l'infrastructure et les ressources humaines. C'est le seul moyen d'atténuer le risque financier typique couru par toute institution offrant des interventions de crise, en raison des fluctuations de son taux d'occupation.

#### **3.4 Nombre de collaboratrices / personnel**

Se fondant à la fois sur ses calculs et sur son expérience, la DAO peut affirmer que pour un séjour d'une durée de 35 jours en maison d'accueil (avec un encadrement 24h / 24), il faut pouvoir mettre à disposition

- 30% d'un poste à plein temps par personne et par journée ou
- 225 heures par personne.



### **3.5 Financement du travail de relations publiques et de sensibilisation fourni par les refuges et les maisons d'accueil**

Le travail de relations publiques et de sensibilisation fourni par les refuges et les maisons d'accueil doit être financé par la Confédération et les cantons et par conséquent il faut en tenir compte dans leurs budgets, car il peut contribuer dans une mesure significative à limiter les coûts au niveau des interventions.

### **3.6 Financement du travail de la DAO en tant qu'association professionnelle des maisons d'accueil**

Le travail de la DAO en tant qu'association professionnelle des maisons d'accueil doit être cofinancé de façon adéquate à long terme par la Confédération et par les cantons.

#### **Contact**

Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein

Case postale 2309

3001 Berne

[koordination@frauenhaus-schweiz.ch](mailto:koordination@frauenhaus-schweiz.ch)

077 535 56 25

# Rapport approfondi : Médias



## Rapport pour l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul

2020 – 2021

Par Valérie Vuille et Noémie Schorer

Le présent rapport se base sur le travail et les recherches de DécadrÉE, institut romand de recherche et de formation et laboratoire d'idée sur l'égalité dans les médias. Il prend appui sur trois études menées par DécadrÉE entre l'année 2019 et 2020 sur les thématiques suivantes :

- Traitement médiatique des violences sexistes dans les médias suisses romands
- Egalité dans la presse, description des politiques
- Etat des lieux sur le genre et les publicités

Les trois rapports sont mis en libre accès sur le site internet de l'institut. Nous vous proposons ici un résumé de 9 pages accompagné de recommandation afin de simplifier le travail du Grevio.

Le présent rapport se réfère ainsi aux articles 14.2, 15.1, 17.1 et 17.2 de la Convention d'Istanbul et de la recommandation suivante.

« S'ils ne l'ont pas déjà fait, les États membres devraient adopter un cadre juridique visant à faire respecter le principe de la dignité humaine ainsi que l'interdiction dans les médias de toute discrimination fondée sur le sexe et de toute incitation à la haine ou à toute forme de violence fondée sur le genre. » (Paragraphe A.1)

Et :

« Les organismes de médias devraient être encouragés à adopter des systèmes d'autorégulation, des codes de conduite, de déontologie et de supervision internes, et à élaborer des normes pour une couverture médiatique qui fasse la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, afin de promouvoir des politiques internes cohérentes et des conditions de travail visant (...) à une image, un rôle et une visibilité des

femmes et des hommes sans stéréotypes en évitant les publicités sexistes ainsi qu'un langage et des contenus susceptibles de favoriser les discriminations sexistes, l'incitation à la haine et à une violence fondée sur le genre. » (Paragraphe B.4)

Recommandation CM/Rec(2013)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias.

### **Situation générale : égalité dans les médias en Suisse**

Depuis sa création en 2016, l'institut DécadréE travaille avec les professionnel-les et mène des observations afin d'évaluer la situation et de proposer des outils de changement.

L'institut a ainsi pu observer une ouverture des professionnel-les des médias, que cela soit dans la presse, la publicité ou la communication en générale sur les questions d'égalité. Cependant l'analyse des contenus montrent que le chemin à parcourir est encore important. L'institut décèle trois grands problèmes :

1. Les violences sexistes font encore l'objet d'un traitement médiatique empreint d'idées reçues. Les informations diffusées sont stéréotypées et lacunaires. Peu d'articles mentionnent par exemple des ressources d'aides.
2. Les stéréotypes et la hiérarchisation hommes-femmes sont encore très présents dans la presse et la publicité.
3. Les femmes et les personnes LGBTIQ sont encore peu représenté-es dans la presse et la publicité.

## **Le traitement médiatique des violences sexistes<sup>1</sup>**

### [Lien vers le rapport complet](#)

En Suisse Romande, un article par semaine véhicule des informations participant à justifier les violences et à perpétuer la culture du viol. Un chiffre important lorsque l'on pense aux conséquences humaines. C'est en effet un article par semaine qui dit que les violences conjugales ne sont que « des drames familiaux » de l'ordre du privé. C'est un article par semaine qui dit qu'une femme qui se fait violer est responsable, car elle n'a pas assez dit non. C'est un article par semaine qui normalise les attouchements quotidiens, alors qu'il s'agit de violences. C'est enfin un article par semaine qui dépeint l'auteur des violences, comme un prédateur, un animal incapable de maîtriser ses pulsions et qui met ainsi toute la responsabilité du contrôle et de l'agression sur la victime. Autant de mythes issus de la culture du viol, qui est encore très présente dans les médias en Suisse. 40% des articles contiennent des mythes autour des violences. De manière plus générale, c'est un article par jour qui ne déconstruit pas ces idées reçues. Sans perpétuer explicitement la culture du viol, il y participe. C'est une occasion manquée par jour de sensibiliser et d'informer sur un phénomène de société et qui touche toutes les femmes en Suisse, de près ou de loin.

La presse romande peut encore mieux faire et c'est ce qui nous révèle sa moyenne de 0,19<sup>2</sup>. Avec ce 3,5 - si l'on prend une échelle scolaire de 0 à 6 - la moyenne n'est pas glorieuse et fluctue énormément selon les événements et les périodes de l'année. Les semaines autour du 25 novembre, elle monte ainsi à 0,55 tandis qu'elle descend à -0,17 d'autres semaines. Les médias sont tributaires de l'actualité et du contenu qu'on leur fournit. Une donnée qu'il est important de prendre en compte. L'analyse de DécadréE ne cible pas les journalistes, mais dépeint la couverture médiatique des violences sexistes. Il s'agit ainsi également d'un phénomène de société. Mais les journalistes, comme d'autres, jouent un rôle et peuvent influencer ce traitement. Il n'est ainsi pas anodin d'observer que

---

<sup>1</sup> Annexe 1 : DécadréE,(2020), Traitement médiatique des violences sexistes. L'ensemble de la méthodologie utilisée par DécadréE, ainsi qu'une analyse détaillée est présentée dans ce document.

<sup>2</sup> La moyenne est calculée sur une échelle de -1 à 1.

les rédactions ayant pris à bras le corps les questions de sexisme, comme Le Temps ou Le Courrier, se retrouvent avec une meilleure moyenne. Cela prouve que la question peut être travaillée au sein des rédactions et qu'elle doit faire l'objet d'une remise en question globale.

Opérer une remise en question, voilà peut-être la conclusion de notre étude. Il s'agit en effet d'aller au-delà des mythes. Celui selon lequel les violences sont majoritairement d'ordre sexuel. 46% des articles parlent de viol. C'est par conséquent presque la moitié des articles qui se concentrent sur la pointe de l'iceberg, alors que le continuum des violences est beaucoup plus large et diversifié. Le mythe qui dépeint l'auteur des violences comme un animal, étranger, malade et dépendant. 28% des articles contiennent des éléments participant à excuser ou dédouaner l'auteur des violences. Le mythe ensuite qui veut que la violence ne soit pas structurelle mais isolée, une affaire privée. 40% des articles sont ainsi des faits divers, le chiffre passe à 70% en prenant en compte les faits people. Une tendance vers le sensationnalisme, qui se retrouve dans un article tous les 3 jours. Un constat effrayant qui montre une instrumentalisation des sujets choquants pour obtenir toujours plus de cliques sur l'article et ceci au détriment de l'information. L'humour, l'ironie, le romantisme et le sensationnalisme sont à bannir des articles traitant des violences sexistes. Derrière ces articles, il y a des victimes et de la souffrance. Un article niant cette souffrance est une nouvelle violence. Au-delà des mythes, les articles doivent également participer à informer. Or peu d'articles contiennent des informations précises concernant les mécanismes propres aux violences. Plus de la moitié d'entre eux ne mentionnent pas explicitement les rapports de pouvoir présents entre l'auteur des violences et la victime. Pire encore, 70% des articles ne mentionnent ni ressources d'aide, ni expert-e de la thématique. Les violences ne sont pas assez mises en perspective et les articles manquent d'éléments informatifs pour sensibiliser et lutter convenablement contre les violences faites aux femmes.

## Représentation des femmes et des hommes dans les médias

### [Lien vers le rapport complet](#)

« Ascension express de la muse du PS », « Celle qui rêvait de foot et de journalisme », « L'avocat des squatteurs arrive en ville » à lire les titres de certains portraits des candidat-es au Conseil administratif de la Ville de Genève en 2020, on est amené à se poser des questions. C'est sur ces questions que s'est penché DécadréE en analysant 21 portraits de politiciens et politiciennes, 9 représentant des femmes et 12 des hommes.<sup>3</sup>

Les femmes seraient-elles encore et toujours ramenées à un registre de l'émotion et du rêve ? Elles inspirent et les hommes travaillent ? L'analyse semble se confirmer lors de la lecture du chapeau et du premier paragraphe. L'une est « jeune maman », l'autre est « un des plus fins connaisseurs des dossiers de la Ville », l'une a des « coups de sang », l'autre a une « connaissance de l'humain et de l'administration ».

Déjà durant les années 2000, un article de Sylvie Durrer, « La presse romande est-elle sexistes, oui ! » pointaient du doigt les inégalités de traitement dans la presse, recherches corroborées par un ouvrage sorti en 2010 *La place des femmes et des hommes dans la presse écrite généraliste de Suisse romande des années 80 à nos jours* rédigé par Sylvie Durrer, Stéphanie Pahud et Nicole Jufer. Les résultats sont accablants, les femmes sont plus souvent mentionnées par leur prénom et non leur nom de famille, on oublie de mentionner leur profession et elles sont plus souvent mises en position de victime que d'expertes, contrairement aux hommes.

### Une différence encore présente

À travers une analyse combinée des champs lexicaux et des informations révélées dans l'article, on note encore une forte différence dans le domaine de l'émotion et de la situation familiale. 70% des articles portant sur des femmes contiennent un vocabulaire

---

<sup>3</sup> Annexe 2 : DécadréE, (2020), Genre et politique, représentation dans les médias. La méthodologie ainsi que des chiffres précis sont présentés de manière détaillée dans ce rapport.



de l'émotion pouvant aller de la description d'émotions vives, voire incontrôlées « coup de sang », « passionaria », à la description d'émotions liées à l'amour. On parle ainsi de « coup de foudre » avec une région ou « d'épouser » un style, autant d'expressions absentes des articles représentant des hommes.

Dans 80% des articles représentant des femmes, on connaît la situation familiale de la politique, contre 36% des articles décrivant des hommes. De plus, l'information arrive souvent très tôt dans les articles portant sur des femmes. Elle semble également être recherchée par le ou la journaliste, quitte à bouleverser la narration et à faire un retour en arrière « la jeune maman vient de déposer », « une demi-heure plus tôt, on a croisé sa fille de 9 ans ». Narration qui n'est pas présente chez les hommes. Lorsque leur situation familiale est révélée, c'est la plupart du temps une source de valorisation, voire un programme politique « Je peux voir ma fille de 9 ans, quand elle rentre de l'école », explique Christo Ivanov en parlant des avantages de son activité indépendante, «Ma mère y vit encore, tout comme mes deux enfants », raconte Pascal Spuhler en parlant de son attachement aux Pâquis. La différence est donc marquée entre des femmes ramenées dès les premières lignes au registre de la famille et de l'émotion et les hommes jouant sur ce registre pour valoriser un ancrage, une implication familiale.

Cependant notre analyse a également permis de noter des évolutions. Il faut ainsi souligner la volonté pour les deux médias analysés de mettre en avant une équité en termes de représentativité numérique entre les femmes et les hommes. La Tribune de Genève donne ainsi une voix à tout-es les candidat-es, tandis que le Temps a choisi 3 femmes sur les 5 portraits rédigés.

## Tenir compte du genre et de l'égalité en publicité

### [Lien vers le rapport complet](#)

Les publicités sont omniprésentes dans nos vies, elles sont présentes sur internet, dans les journaux et dans la rue. Il peut nous arriver d'en voir plusieurs dizaines au cours d'une seule journée. Elles influencent nos représentations en nous servant de modèles de pensées. Elles peuvent également avoir d'importantes conséquences. Les rôles genrés, les stéréotypes et les injonctions présents marquent durablement nos perceptions, ainsi que nos comportements et notre santé. Particulièrement dans le cas des femmes et des injonctions à la beauté physique, qui peut produire des troubles psychologiques. La jeune génération est également sensible à la répétition des stéréotypes et des normes de beauté, qui peut provoquer une dégradation de l'estime de soi. Elle souffre également face au manque de modèles diversifiés. Ces publicités constituent des micro-agressions, un rappel quotidien aux normes de genre. Elles influencent, voire légitiment des comportements sexistes. Comment supprimer le harcèlement de rue, si dans cette même rue, sont présentes des affiches illustrant des femmes-objets dont le corps est mis à disposition, considéré comme l'objet à vendre et à consommer ?

Face à ces constats, DécadréE a mené une recherche pour établir un état des lieux sur le genre en publicité et des microagressions liées aux publicités sexistes dans l'espace public. Cette recherche est basée sur les publicités affichées sur les panneaux dont la Ville de Genève est propriétaire en 2019<sup>4</sup>. Elle a été menée en collaboration avec les professionnel·les du domaine publicitaire, intéressé·es à lutter pour pour l'égalité dans la publicité à travers différents ateliers. Suite à une méthodologie établie par DécadréE sur la base des ateliers, les publicités ont été classées en 5 catégories : sexiste et discriminante par exclusion, sexiste par accumulation, stéréotypée, neutre et progressiste. 11 publicités sont sexistes et discriminantes par exclusion, 4 sont sexistes par accumulations, 328 sont stéréotypées, 877 sont neutres et 7 sont progressistes. Bien que la majorité des publicités soient neutres, près d'un quart - soit une publicité sur 4 - est stéréotypée et participe à promouvoir une fausse image de la société. Les résultats ont de plus montré que tous les

---

<sup>4</sup> Annexe 3 : DécadréE (2020), Genre et publicité en Ville de Genève : Etat des lieux.

secteurs publicitaires étaient touchés : banques/assurances, alimentaire, culture, etc. Cela prouve que le système d'auto-régulation actuel ne suffit pas.

### **Des représentations qui restent genrées**

Sur la base des 15 critères méthodologiques, les publicités sont discriminantes en majorité car elles objetisent les femmes et/ou hiérarchisent les femmes et les hommes. Dans plus d'une publicité sur 5 discriminent les femmes en les transformant en objet ou en les représentant inférieures aux hommes. Les normes de beauté sont réaffirmées à travers des corps minces, sans imperfections et jeunes dans une publicité sur 10. Les coloris, l'environnement sont également genrés dans une publicité sur 10. Environ 1 publicité sur 20 sur-sexualisent les corps féminins et/ou utilisent des stéréotypes de genre pour vendre le produit. Les publicités enferment alors les femmes dans une certaine réalité et produisent de violentes injonctions à leur égard.

### **Un manque d'inclusivité et de diversité**

Outre les violences des représentations publicitaires, le manque de diversité est important et tout autant néfaste. La majorité des publicités imagent des personnes blanches, hétérosexuelles et avec un corps normé (mince, sans imperfection, etc.). Les personnes racisées, dont les femmes, sont très peu représentées dans les publicités. Seules 11% des publicités imagent des personnes non-blanches, ce qui participe à l'invisibilisation d'une partie de la population. Le manque d'inclusivité est également prégnant dans les corps représentés. La grande majorité sont jeunes, minces et lisses. Ils correspondent aux normes de beauté. Moins de 5% des publicités imagent des corps plus inclusifs de la diversité des êtres humaines. Ce manque de diversité est dangereux pour la santé mentale et physique des femmes et des jeunes.

### **Les recommandations de Décadrée**

- Mettre en place un observatoire romand de l'égalité dans les médias en débloquant les fonds nécessaires à un monitoring détaillé
  
- Rendre la formation à l'égalité et aux traitements des violences sexistes obligatoire pour les professionnel-les de la presse, d'autant plus pour les médias de service public
  
- Mettre à disposition des ressources financières pour la sensibilisation des professionnel-les et du grand public à l'égalité dans les médias
  
- Mettre en place des processus nationaux et contraignants de régulation des publicités sexistes
  
- Mettre en place des mesures d'encouragement à la sensibilisation des professionnel-les de la communication et de la publicité au sexisme et à la diversité, notamment à travers les mandats publics

Rédaction du rapport, Valérie Vuille et Noémie Schorer

Contact à [valerie.vuille@decadree.com](mailto:valerie.vuille@decadree.com) ou sur [www.decadree.com](http://www.decadree.com)

# Rapport approfondi : Collecte de données et recherche



Verein Feministische Wissenschaft Schweiz  
Postfach  
3001 Bern  
www.femwiss.ch  
info@femwiss.ch

Expert\*innengruppe für die Bekämpfung  
Von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt  
GREVIO

Zürich, 26.05.2021

## **Artikel 11      Datensammlung und Forschung**

### Ausgangslage:

Es gibt in der Schweiz aktuell keine Stelle/Plattform die die Forschung zum Themenbereich der Istanbul Konvention in ihrer Breite (re)präsentiert. Es gibt punktuell staatliche Forschungsförderung im Bereich Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt im Rahmen nationaler Forschungsprogramme (NFP 29, 35, 40, 60) oder im Rahmen einzelner Forschungsprojekte beim Nationalfonds. Diese fussen jedoch meist auf die Initiative einzelner Forschenden und sind nicht staatlich initiiert. Aktuell wurden per 2021 Finanzhilfen des Bundes für Projekte der Gewaltprävention (u.a. auch Forschungsprojekte) ausgeschrieben. Die erste Ausschreibung/Eingabe war per 31.01.2021 und die zweite Eingabe wird per 31.08.2021 sein. Diese Finanzhilfen sind für die Forschung allerdings nicht sehr interessant, da sie kein Instrument für Forschungsförderung, sondern für Praxisaktivitäten sind.

Verschiedene Stellen des Bundes widmen sich dem Themenfeld. Im Speziellen das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Mann und Frau (EBG), welches auch die Finanzhilfen verwaltet.

Spezifische Ausschreibungen für Forschungsmandate erfolgen in der Regel im Anschluss an Anfragen aus dem Parlament (z.B. Evaluation ZGB 28b, Tötungsdelikte im häuslichen Umfeld, Schutzplätze gewaltbetroffener Mädchen). Aktuelle Beispiele sind dabei z. Bsp. Studien zu Entwicklung und Ausmass von sexueller Belästigung in der Schweiz im öffentlichen Raum und am Arbeitsplatz (Postulat Reynard), zu Ursachen von Tötungsdelikten im häuslichen Umfeld (Postulat Graf), zu Bedarf an Schutzplätzen für gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen (Postulat Wasserfallen), zu Screening und innerfamiliärer Gewalt gegen Kinder (Postulat Feri), Stalking (Postulat Feri) und zu Gewalt im Alter (Postulat Glanzmann-Hunkeler). Ausschreibend sind dann auf Bundesebene im Allgemeinen das EBG (Eidgenössische Büro für Gleichstellung), das BJ (Bundesamt für Justiz) und das BSV (Bundesamt für Sozialversicherungen), das SECO (Staatssekretariat für Wirtschaft), in Zusammenarbeit oder einzeln.

Für die Themen, über die 'von Amtes wegen' geforscht wird, setzt das Parlament die thematischen Schwerpunkte. Was bedeutet, dass letztlich die Politik die Themen setzt. Aktuelle Entwicklungen wie die

Finanzhilfen und auch die Bezugnahmen auf die Istanbul Konvention in Postulaten legen jedoch nahe, dass die Istanbul Konvention zusehends Beachtung findet. Es wird in Bezug auf Vergabestellen von Fördermitteln, wie zum Beispiel dem SNF (Schweizer Nationalfonds) noch ein Bedarf festgestellt, dass in internationalen wie nationalen Expert\*innenkreisen, die über die Anträge entscheiden, für die Belange und den schweizerischen Kontext im Zusammenhang mit der Istanbul-Konvention Sensibilisierungsarbeit geleistet wird.

Häusliche Gewalt und insbesondere Gewalt gegen Frauen im sozialen Nahraum wurde in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend wissenschaftlich untersucht. Diese Forschungen fokussieren jedoch primär auf Arten der Gewalt und zunehmend auch auf Kosten (Kostenstudien) sowie Evaluationen von Interventionen. In der Schweiz fehlen bisher systematische Prävalenzstudien zu Gewalt an Frauen und Häuslicher Gewalt. Wir begrüssen die Pläne des Bundes für regelmässige Studien. Damit diese Studien möglichst aussagekräftig werden, ist ein intersektionaler Ansatz unabdingbar. Prävalenzstudien und Studien zu Entwicklung und Ausmass von einzelnen Gewaltphänomenen und qualitative Studien, die sich beispielsweise mit Gewalt aus der Betroffenenperspektive oder im Weiteren auch aus der Perspektive der Gesamtgesellschaft (vor dem Hintergrund der Sensibilisierung und den Wechselwirkungen von Normen und Gewalt) auseinandersetzen, gibt es dagegen immer noch wenige. Im Speziellen fehlt es noch an Studien, die sich den heterogenen Betroffenen Gruppen und Mehrfachdiskriminierungen und –betroffenheiten widmen und beispielsweise eine intersektionale Perspektive einnehmen. Die eingangs geschilderten Entwicklungen sind dahingehend noch zu beobachten und erlauben zum jetzigen Zeitpunkt noch keine Aussage zu diesen Forschungslücken und deren Bearbeitung.

#### Forderungen:

- Wir fordern eine systematische staatlich geförderte Datensammlung auf dem Gebiet aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen der Gewalt und eine fortlaufende, gründliche Analyse, damit Kontrolle und Evaluierung von Auswirkungen politischer Massnahmen möglich sind.
- Wir fordern, dass Vergabestellen von Förder-, und Forschungsmitteln auf die Themen der IK sensibilisiert sind. Wenn es um die Vergabe von Forschungsgeldern geht, müssen Förderkriterien zentralisiert gehandhabt und Drittmittelgeber auf die Themen der Istanbul Konvention wie auch auf die Förderung einer intersektionalen Wissensproduktion sensibilisiert werden. Auch Stiftungen müssen für das Thema Gewalt gegen Frauen/häusliche Gewalt sensibilisiert werden, denn diese Themen sind dort oftmals kein Thema.
- Wir fordern vom Bund die Finanzierung eines unabhängigen Informations-, und Kompetenzzentrums, welches sich im Bereich Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt engagiert. Eine solche Stelle könnte systematisch Wissen sammeln und dieses den Fachkräften zugänglich machen. Sie könnte Anlaufstelle für Fachleute sein und sich im Bereich des Austauschs zwischen Wissenschaft und Praxis Expertise aneignen. Die enge Zusammenarbeit der Wissenschaft mit der Praxis scheint uns enorm wichtig, erkennen doch Praxisfachperso-



nen oft sehr früh neue Probleme auf die die Forschung dann gezielt und zeitnah eingehen könnte. Ein solches Kompetenzzentrum sollte von der öffentlichen Hand finanziert, aber unabhängig sein.

Wir fordern die Förderung praxisrelevanter Forschung. Um möglichst praxisrelevante Forschung in Bezug auf gesellschaftsimmanente Hierarchien, und die damit zusammenhängenden Formen von Gewalt betreiben zu können, müssen insbesondere partizipative Formen der Forschung gefördert werden. Das heisst, Forschungsmethoden, welche die Perspektive von Beteiligten und Betroffenen ebenso in die Forschungsprozesse einbeziehen, wie die wissenschaftliche. Solch ko-produktiv angelegte Methoden zielen nicht auf reine Erkenntnisgewinne ab; sie haben eine doppelte Zielsetzung: Verstehen und Verändern.

Die Vorzüge in Kürze:

- Die Forschungsfragen greifen reale Anliegen aus der Praxis auf.
- Die Beteiligten werden gestärkt und Schäden durch Mitsprache und Kompetenzentwicklung vermieden.
- Forschung ist auch mit scheinbar «schwer erreichbaren» Gruppen möglich.
- Erhebungsinstrumente, Rekrutierung und Verbleibquoten werden verbessert.
- Ergebnisse können kontext- und kultursensibel durch lebensweltliche Expertise und Perspektiv-Verschränkung interpretiert werden.
- Die Ergebnisse haben praktischen Nutzen und Relevanz über das Wissenschaftssystem hinaus

Wir fordern, dass Forschung im Themenbereich der Istanbul Konvention (und darüber hinaus) folgenden Kriterien entspricht:

- geschlechtersensibler Zugang (Methodologie / separate Untersuchungen nach Geschlecht / Gewalt gegen FTIQ ist nicht mit Gewalt gegen Männer gleichzusetzen)
- angemessene Berücksichtigung der Sicht von Betroffenen
- ausreichend grosse und diverse Untersuchungsgruppen (Einbezug von bspw. Migran\*innen, Asylbewerber\*innen)
- getroffene Massnahmen müssen evaluiert werden
- Forscher\*innen resp. Auftragnehmer\*innen müssen sich im Themenbereich fundiert auskennen
- Auftragsstudien müssen über genügend Zeit und Finanzen verfügen
- Wissen und Erfahrung der Fachleute und Fachinstitutionen muss einbezogen werden
- Internationale Forschungsstands, insbesondere die europäischen, müssen berücksichtigt werden

- Forschung muss unabhängig sein, d.h. keine Selbst-Evaluation durch Bund oder Kantone
- die Mehrheitsgesellschaft muss mitberücksichtigt werden; Gewalt als Gesamtgesellschaftsthema
- verstärkt intersektionale Perspektiven und Wechselwirkungen zwischen Diskriminierung und Privilegien vor dem Hintergrund von Verletzungsverhältnissen, Umgangsstrategien etc.
- geschlechtsbezogene Gewalt muss in strukturelle und gesellschaftliche Verhältnisse gesetzt werden
- eine genuin sozialtheoretische und gesellschaftstheoretische Perspektive ist notwendig: es braucht Forschungen und Theoriebildung mit dem Ziel, ausgehend von empirischen Befunden, zu einer integrierenden Gesamtsicht der Gesellschaft und der Gewaltverhältnisse. Konkret braucht es:
  - Empirie-begründete Theoriebildung
  - mehr qualitative Forschung

Wir fordern (mehr) Forschung in folgenden Themenbereichen:

- Betroffenenperspektiven auf Gewalt und Gewaltverhältnisse sowie Bewältigungsstrategien und damit Fragen wie, wie wird damit umgegangen? Wie können eigene Grenzen auch als solche wahrgenommen und diese Selbstwahrnehmung der Grenzen bestärkt werden?
- Intersektionale Forschung zu Betroffenengruppen in ihrer Vielfalt und Umgangsstrategien eingebettet in Macht- und Herrschaftsverhältnisse
- Psychische Auswirkungen auf Frauen\*, die (häusliche) Gewalt erfahren haben
- Asylwesen, Sicherheit in Asylzentren, Zugang zu Angeboten (insbesondere auch juristische Hürden, z.B. Opferhilfe, Zugang zu Bedenkzeit für Asylsuchende, etc.)
- Care Ökonomie
- sexualisierte Gewalt in verschiedenen Kontexten wie bspw. im Wissenschaftsbetrieb
- Analyse verschiedener Unterstützungsangebote für Frauen\*, die Gewalt erfahren haben: Frauenhaus, Face-to-face-Beratung, Telefonberatung, Onlineberatung, Chatberatung etc.
- Bedingungen von Veränderungen bei Männern\*, die Gewalt ausüben.
- Evaluation zu Behörden, Gerichten, Programmen zum Thema Männer\*, die Gewalt ausüben und die Möglichkeiten, sie zur Verantwortung zu ziehen.

Wir fordern die Förderung einer intersektionalen Wissensproduktion. Hierfür müssen vorab die Strukturen von Universitäten und Fachhochschulen so korrigiert werden, dass die inter-

sektionale Perspektive integraler Bestandteil der gesamten Hochschulpolitik und insbesondere der Personalpolitik ist. Dazu braucht es Untersuchungen, die zeigen, wie die Diskriminierungsmechanismen und ihre Verschränkungen funktionieren, damit wirksame und verbindliche Konzepte erarbeitet werden können. Nur so wird es gelingen, inklusive diskriminierungsfreie Kompetenzen in allen Funktionen zu verankern. Im Hinblick auf die Gleichstellung sowie den Kampf gegen geschlechtsspezifische Gewalt, ist insbesondere die interdisziplinäre Geschlechterforschung eine wichtige Akteurin. Die interdisziplinäre Geschlechterforschung wirft einen kritischen Blick auf die universitäre Wissensproduktion und leistet durch ihre Analyse von kulturellen, medialen, sozialen, historischen und politischen Phänomenen einen wesentlichen Beitrag zur Evaluation von gesellschaftspolitischen Handlungsbedarf. Als Ort der intersektionalen Forschung, für Forschung also, die Geschlecht in Bezug auf unterschiedliche Ungleichheitsdimensionen in den Blick nimmt, bietet sie ein Erkenntnispotential, welches wir als Gesellschaft (an)erkennen, fördern und nutzen müssen.

Wir fordern die Abschaffung geschlechtsspezifischer Karrierehindernisse und im Endeffekt eine angemessene Vertretung von Frauen\* und People of Color in der Forschung. Die Schweizer Forschungslandschaft braucht eine Scientific Community, die unsere heterogene Gesellschaft spiegelt. Für eine kohärente Strategieumsetzung im Bereich Chancengerechtigkeit und Gleichstellung braucht es ein koordiniertes Vorgehen sowie verbindliche diskriminierungssensible Mindestkriterien, welche an allen Universitäten und Hochschulen gleichermaßen gelten. Werden diese Kriterien nicht erfüllt, muss dies sanktioniert werden. Ausserdem muss der horizontalen wie auch der vertikalen Segregation vehement entgegen gewirkt werden. Bezüglich vertikaler Segregation heisst das konkret:

- Frauen\*förderung ist nach wie vor in allen Fachgebieten nötig, ausserdem braucht es fächerspezifische Gleichstellungsmassnahmen und -gefässe.
- Bezüglich vertikaler Segregation müssen Karrierewege von hochqualifizierten Frauen\* und von Müttern im Besonderen von geschlechtsspezifischen Hindernissen befreit werden. Konkret heisst das:
- Einrichtung einer substanziellen Anzahl von Assistenzprofessuren an Schweizer Universitäten (inkl. ETH) mit Option auf unbefristete Anstellung für eine bessere Planbarkeit von universitären Karrieren.
- Neuorganisation des Doktorat-Studiums durch systematische Mehrfachbetreuung, längere Forschungszeit, flexiblere Anstellungsformate und angemessenere Entlohnung.
- Generell mehr Unterstützungs- und Entlastungsmassnahmen auf Seiten der Institutionen, um Forschende mit Care Verantwortung. Beispielsweise: die Bereitstellung von flexiblen Förder- und Entlastungsinstrumenten wie Teilzeitprofessuren (für ALLE!), keine karriererelevanten Veranstaltungen und

Sitzungen ab 17:00 Uhr oder die Finanzierung von Hilfskräften und zusätzlicher Kinderbetreuung – insbesondere auch am Abend, wenn ein Grossteil der karriererelevanten Sitzungen stattfinden.

- Für beide Vorhaben ist eine langfristige Perspektive nötig. Für eine kohärente Strategieumsetzung im Bereich Chancengleichheit und Gleichstellung braucht es ein koordiniertes Vorgehen sowie verbindliche diskriminierungssensible Mindestkriterien, welche an allen Universitäten und Hochschulen gleichermaßen gelten.
- Daten, die intersektionale Analysen und Erkenntnisse ermöglichen, müssen auf allen Karrierestufen erhoben und veröffentlicht werden und die Vergleichbarkeit muss gegeben sein. Durch regelmässiges Controlling müssen die gesteckten Gleichstellungsziele ausgewertet, die Problemstellungen analysiert und das darin enthaltene Lösungspotential ausgeschöpft werden.