

Rapport sur l'accueil, la prise en charge et l'accompagnement des femmes migrantes victimes de violences sexistes et sexuelles dans le canton de Neuchâtel.

1. Introduction

Origine et composition du groupe de travail¹

Au premier semestre de 2022 après le dépôt de la pétition européenne de Feminist Asylum, Solidarité femmes a abordé la question de la prise en charge des femmes migrantes pour examiner la situation cantonale et voir ce qui pourrait être amélioré dans l'accueil des femmes requérantes d'asile, des filles et des personnes lgbtqi+, qui arrivent à Neuchâtel. Car il est clairement apparu que la Suisse, au même titre que l'Europe, n'était pas prête à un accueil de qualité et à une prise en charge spécifique, médicale et psychologique, des femmes victimes de violences sexuelles, y inclus les mutilations génitales.

Le statut des femmes migrantes est particulièrement fragile. Aujourd'hui encore, la loi sur l'asile ne donne pas de garanties suffisantes quant à la prise en compte de persécutions liées au genre et à l'octroi d'une protection juridique forte. Les violences sexistes et sexuelles ne sont pas mentionnées explicitement, ni comme motif d'accueil et d'asile, ni comme raison prioritaire d'une prise en charge médicale. Quant à la LAVI, à l'heure actuelle elle ne reconnaît pas les violences sexistes et sexuelles, mutilations génitales comprises, lorsqu'elles ont eu lieu dans le pays d'origine ou sur le chemin de l'exil.

Les intervenant.es témoignent quotidiennement des difficultés auxquelles se heurtent leurs services lorsque des femmes migrantes victimes de violences sexuelles se présentent : il n'y a pas de gynécologue spécialisée dans le canton de Neuchâtel (alors qu'il y en a eu il y a quelques années), pas de médecine légale ni de formation idoine pour les médecins traitants et les psychiatres, et plus largement les soignant.es. Dans notre canton en manque de médecins et d'interprètes, cette situation est particulièrement défavorable.

Il est également apparu que la relecture de la législation cantonale ou d'actions à développer sur ces thèmes n'était pas en cours, selon l'analyse fournie par l'OPFE.

Le groupe de travail formé initialement de Solidarité femmes, de RÉCIF, de l'ADF et de la MMF, s'est enrichi avec la participation du responsable de la Traite des êtres humains (TEH), du SAVI, de spécialistes de l'asile, de Droit de Rester, de Médecins du Monde, de la Croix-Rouge, des Centres de Santé sexuelle, du Collectif neuchâtelois pour la grève féministe et du COSM. Ce dernier avait déjà rédigé, il y a quelques années, un rapport recoupant certaines de nos préoccupations actuelles, transmis alors à l'OPFE. Il est malheureusement resté sans suite.

Notre démarche est par ailleurs soutenue par le CSP et Caritas, ainsi que par le MASM (Médecins Santé Action Migrant.es).

Nous avons décidé de joindre nos forces pour explorer concrètement ce qui existe dans le canton et ce qui manque (sachant bien entendu que les lois fédérales ne peuvent être relues depuis le canton de Neuchâtel), afin de déposer un rapport auprès du Conseil d'État, comprenant un état des lieux et des propositions concrètes en matière de prise en charge médico-sociale, pour améliorer ce qui peut l'être.

¹ Vous trouverez une liste des acronymes à la fin du présent rapport.

2. A propos de la pétition FeministAsylum et ses implications

La pétition est portée par le réseau Feminist Asylum qui réunit à travers l'Europe de nombreuses associations travaillant sur le terrain, particulièrement aux côtés de femmes et de personnes lgbtqi+ qui ont dû fuir leur pays en raison de violences de genre. Des violences qui malheureusement se perpétuent tout au long du parcours migratoire, et parfois même dans le pays dit d'accueil. Aujourd'hui, face à ces réalités, nous disposons d'outils législatifs à même de protéger ces personnes. En particulier, la Convention d'Istanbul exige des États signataires qu'ils octroient une protection internationale aux victimes de persécutions liées au genre, ainsi que la mise en place de mesures d'accueil, d'hébergement, de soins médicaux et thérapeutiques appropriés.

Ce qui doit être fait urgemment, c'est la concrétisation de ces dispositions.

C'est précisément ce que demande la pétition européenne, lancée le 11 novembre 2021 "Pour la reconnaissance effective des motifs d'asile spécifiques aux femmes, aux filles et aux personnes lgbtqi+".

Soutenue par une large coalition regroupant au final plus de 260 organisations de 18 pays européens, cette pétition a été officiellement déposée le 18 mai 2022 au Parlement européen, à Bruxelles. (www.feministasylum.org et www.asile.ch)

Dans un premier temps, l'accueil s'est révélé positif. Un rapport détaillé a été rédigé à l'intention des membres de la Commission européenne des pétitions, soulignant l'importance des revendications formulées ainsi que le nombre significatif de signatures. Depuis, la pétition a été transmise à deux autres commissions du Parlement européen pour un examen approfondi.

Qu'en est-il en Suisse ?

Au niveau de la société civile, la pétition a reçu le soutien d'une cinquantaine d'associations. Dans le canton de Neuchâtel, plusieurs associations se sont engagées rapidement pour soutenir cette pétition, tant elle faisait écho à nos préoccupations de longue date. En effet, parmi les femmes que nous rencontrons, beaucoup ont été victimes de violences sexuelles à l'étranger. On ne peut recourir à l'aide de la LAVI qui ne reconnaît pas leur statut de victimes. Plusieurs d'entre elles ont déposé une demande d'asile, mais là également, il est rarissime que l'on prenne en compte leurs traumatismes. Au mieux, elles sont au bénéfice d'une admission provisoire sans possibilité d'accès à des traitements dont elles ont pourtant énormément besoin. Tout cela contribue à empêcher le développement de moyens et de structures dont nous devrions disposer pour aider ces personnes en détresse conformément à la Convention d'Istanbul.

Au niveau des Autorités :

La pétition a été déposée au Conseil fédéral et au Parlement, à l'occasion du 14 juin 2022. L'accueil est loin d'être aussi ouvert qu'à Bruxelles. Tant le Conseil fédéral que le SEM, et que la Commission parlementaire des pétitions (dans sa grande majorité) en ont proposé le rejet. En juin 2023, le Conseil national a décidé par 129/60 et 1 abstention de ne pas donner suite à cette pétition, estimant que tous les outils nécessaires à la prise en charge des personnes vulnérables existent déjà. On ne peut cependant ignorer les récentes recommandations du GREVIO (<https://rm.coe.int/grevio-inf-2022-27-fre-rapport-final-suisse-publication/1680a8fc76>) et de nombreuses réflexions initiées par les parlementaires. Une motion a notamment été déposée par la Conseillère nationale Verte, Delphine Klopfenstein Broggin, qui demande "un statut juridique de réfugié-e-s pour les victimes de violences sexuelles et sexistes liées au genre" (motion 22.4346).

3. Le point sur les législations fédérales et leur application[1]

La loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) : Art 50 LEI

L'article 50 de cette loi fédérale permet déjà aux autorités cantonales une préservation du statut (permis) de la femme en cas de violences conjugales. Dans la pratique, il semble que cela se fait dans certains cantons, le nôtre notamment. Cependant, le durcissement en parallèle des conséquences de l'aide sociale pour les personnes migrantes sur la pérennité des permis, vient impacter cette protection et a un effet délétère auprès des migrantes qui n'osent pas dénoncer des violences ou chercher de l'aide auprès des organismes d'aide et de soins publics, de peur de mettre en danger leur permis et celui de leur famille.

Il serait souhaitable que notre canton se positionne officiellement et clairement pour garantir une protection de statut aux migrantes victimes de violences sexuelles et domestiques, indépendamment de la durée de séjour et quel que soit leur type de permis ou d'autorisation de séjour.

La réponse du Conseil fédéral aux commentaires du GREVIO[2] (2.11.2022)

De manière générale, le Conseil fédéral (CF) répond que beaucoup de choses se font déjà (ou sont en route) concernant la plupart des griefs et questions formulées par le GREVIO. Il met l'accent sur deux axes à développer, à savoir le domaine de la formation des professionnel.les et de l'information, et celui des échanges et récoltes de données aux différents niveaux, pour mesurer plus précisément la situation, notamment concernant les victimes migrantes et requérantes d'asile.

Champ d'application de la LAVI :

Le CF signale sa volonté d'examiner et **donner suite à une initiative parlementaire** formulée par la Commission des Affaires Juridiques (CAJ) du Conseil national, portant sur le thème de l'aide aux victimes d'infractions commises à l'étranger et intitulée « **Comblé une lacune dans la LAVI – soutenir les victimes d'infractions à l'étranger** »[3] .

Cette initiative propose que les victimes de violences graves aient accès, à certaines conditions, à des prestations LAVI (hors réparation morale et indemnisation) même si elles n'étaient pas domiciliées en Suisse au moment des faits. L'initiative vient d'être examinée par la CAJ du Conseil des États qui malheureusement en propose le rejet.

Le CF précise quant à lui **que l'allocation de ressources supplémentaires** aux centres LAVI n'est pas de son ressort, mais de celui des cantons.

C'est un point important sur lequel le Canton de Neuchâtel pourrait agir et se montrer exemplaire.

Le Plan d'action national de mise en oeuvre de la Convention d'Istanbul (PAN-CI 2022-26),

Le PAN-CI engage les trois niveaux de l'État fédéral à lutter contre la violence domestique et la violence faite aux femmes. D'ici 2026, Confédération, cantons et communes devront réaliser 44 mesures dans trois domaines thématiques prioritaires, à savoir l'information et la sensibilisation de la population, la formation de base et la formation continue des professionnel.les ainsi que des bénévoles, et la prévention et la lutte contre la violence sexualisée. Un rapport intermédiaire sur sa mise en oeuvre est prévu pour 2024.

La Feuille de route Violence domestique [4] de la Confédération et des Cantons

La Confédération s'engage à poursuivre les efforts pour assurer une information, également sur le droit de porter plainte. Les Cantons quant à eux, s'engagent à poursuivre les efforts pour mieux tenir compte des indications et renseignements qui leur sont transmis (LAVI, maisons d'accueil, centres fédéraux, etc.).

Dans leur bilan intermédiaire, effectué en mai 2023 [5], les représentant.es de la Confédération et des cantons soulignent l'élan donné aux moyens de protections des victimes, et aux mesures de formation du personnel des autorités de poursuite pénale (police et ministère public) mises en place par les cantons. Ils/elles adhèrent aux recommandations émises par la CDAS concernant le soutien financier aux structures d'hébergement des victimes de violence domestique. Ils/elles appellent à renforcer la coordination et le recueil de données lors des procédures, et à mieux tenir compte des indications et renseignements fournis par des institutions partenaires (LAVI, etc).

Il a été décidé d'ajouter à ce bilan des mesures complémentaires contre la violence sexuelle sous forme d'addendum. [6] Ce dernier souligne l'importance d'une prise en charge globale des victimes de violence sexuelle en mettant l'accent sur le conseil, l'accompagnement et la protection (soins médicaux, suivi des victimes, formation et formation continue des professionnel.les), parallèlement aux procédures pénales, et le renforcement des démarches coordonnées et concertées entre les acteurs.

Par ailleurs on y apprend qu'il a été décidé de fusionner la révision du droit pénal en matière sexuelle avec celui des violences domestiques.

En outre, concernant les personnes migrantes, il y est souligné que, dans le cadre des nouveaux Programmes d'Intégration Cantonaux (PIC 3 2024-27), le Secrétariat d'État aux Migrations (SEM) se donne comme objectif d'améliorer l'information concernant la violence domestique auprès de ce public particulier.

4. Quelques situations

Centre de Santé sexuelle-planning familial de la Ville de Neuchâtel

Madame L / 1993

Madame L., 30 ans, est arrivée seule au Centre de Boudry. Ses 3 enfants (9,8,5 ans) sont restés au pays dans la famille. Avant la Suisse, Mme L. a séjourné en Grèce pendant 9-10 mois. Difficile pour elle de parler plus en détails de son parcours migratoire.

Mariage forcé à 15 ans. Sa belle-mère a organisé en catimini son excision après son premier accouchement. Elle ne sait pas exactement quel type d'excision. Elle est actuellement en couple avec un homme qui vit en Suisse depuis une dizaine d'années et qu'elle a connu par internet alors qu'elle était en Grèce. Mme L. n'a aucune sensation au moment des relations sexuelles. Pas de partage possible avec le partenaire, trop gênée et inquiète de comment il pourrait réagir.

Elle dit avoir été maltraitée par son ex-mari qui maintenant a disparu : personne ne sait s'il est mort ou vivant. Sa belle-famille voulait la remarier au frère de son mari.

Un contact a été établi avec la consultation spécialisée pour les victimes de traite des êtres humains dans le canton de Neuchâtel, car elle en a été victime au Kenya. Un contact a aussi été pris avec la consultation de la Dresse Abdulcadir aux HUG à Genève, qui propose une expertise prise en charge par la Lamal à sa consultation. La demande a été transmise à l'infirmerie du Centre fédéral de Boudry pour que Madame L. puisse aller consulter aux HUG à Genève. La demande relayée au SEM a été refusée : « ça n'est pas une urgence et elle ira consulter lorsqu'elle sera attribuée à un canton ». Madame L. a obtenu l'asile et a été transférée dans un autre canton romand.

Madame A / 1991

Mme A. 32 ans, a été aiguillée vers notre Centre par la Polyclinique de gynécologie. Elle a consulté car elle se sentait mal suite à « différentes raisons ». Une grossesse de 4 semaines

a été découverte. La Doctoresse prend contact avec notre Centre pour que Mme A. puisse parler de son ambivalence face à cette grossesse, et qu'on voie avec elle si une contraception sera nécessaire par la suite. La polyclinique va également la mettre en contact avec le SAVI.

En consultation au Centre, Mme A. se montre très déprimée, très fermée, et sous le choc de l'annonce de sa grossesse. Elle ne sait pas ce qu'elle va faire. Elle attend les résultats des tests de dépistage effectués à l'Hôpital. Elle me raconte son parcours migratoire parsemé d'interrogations et d'incompréhensions. Mme A. a été accompagnée par une compatriote qu'elle a croisée en chemin, au Centre d'enregistrement de Vallorbe, puis elle a été transférée au Centre de Boudry. Elle ne donne aucune indication sur le géniteur. Est-ce l'homme africain qui l'a séquestrée en France ? Mme A. a un rendez-vous au CUP pour parler de sa situation. Je lui ai donné l'adresse de l'association LAMAR à Serrières pour qu'elle se sente moins seule pour le week-end.

Un entretien téléphonique avec la personne de référence qui s'occupe des cas de traite des êtres humains au Centre de Boudry me confirme qu'après quelques jours de séjour au Centre de Boudry, il y a suspicion que cette femme soit victime de traite. Malheureusement ils ne pourront pas faire grand-chose pour elle, si ce n'est lui donner des informations, car elle va devoir repartir en France selon les accords Dublin.

Après son passage en polyclinique de gynécologie, Madame A. a décidé d'interrompre sa grossesse. Un rendez-vous est fixé pour la suite de sa contraception. Mme A. a annulé son rdv car entretemps elle a eu un rdv fixé avec une personne de Caritas au Centre de Boudry. Un nouveau rdv est fixé au Centre, mais je reçois un téléphone de Mme A. qui me dit être transférée ce matin-même dans un Centre à Fribourg, et qu'ensuite il y aura un retour en France au vu des accords Dublin.

Maison de Santé (MDM) à la Chaux-de-Fonds

Mme E / 54 ans.

Mme E. est en Suisse depuis 2005. Elle vient du Cameroun. Elle parle de deux viols qu'elle a subis, un dans son pays et un autre à Genève. Elle y exerce différents métiers comme aide à la garde des enfants, ou femme de ménage.

Mme E. a trois enfants, dont une fille majeure, qui sont restés au pays. Ils ont grandi chez l'une de ses sœurs. A Genève, elle est sans papiers mais est aidée par des amis. Pour ses problèmes médicaux, elle est suivie par le CAMSCO. Dans le cadre du programme Papyrus, elle fait une demande de permis de séjour, mais comme elle n'a pas de contrat de travail sa demande est rejetée.

Elle change de canton quelques années plus tard et rencontre un homme avec qui elle s'entend bien. Ils vivent plusieurs années ensemble à Saint-Imier. L'ami de Mme E. s'est chargé des frais médicaux de cette dernière. Il a payé plusieurs opérations et soins ainsi que des frais judiciaires. En 2019 Mme E. espérait pouvoir l'épouser, mais il a refusé sous la pression de sa fille.

Un jour, avec son compagnon, elle va au Contrôle des habitants de Saint-Imier pour déclarer qu'elle vit dans la commune, car elle est là depuis de longues années. Le fonctionnaire travaillant au Contrôle des habitants la dénonce et appelle la police qui arrive immédiatement. Les policiers l'emmènent à Berne en prison pour 7 jours en vue d'un retour au pays. Demandant d'aller chercher ses affaires, Mme E. ne revient pas pour le vol de retour et reste clandestinement en Suisse. Pendant ce temps, son compagnon fait face aux pressions diverses de sa famille et d'habitants de la localité vu qu'il héberge une personne sans papiers. Alors par peur, il la laisse tomber.

Elle vient alors à la Maison de santé en 2019 et loge chez une amie à Neuchâtel. Mme E. est toujours en recherche de travail et elle est très volontaire. Elle arrive à travailler de temps en temps pour garder des enfants et faire quelques ménages sans être déclarée. Puis elle trouve une chambre chez une personne âgée durant une année du côté de Nyon, en échange de soins qu'elle prodigue à cette personne.

Suite à quelques soucis de santé, Mme E. souscrit une assurance maladie. Un subside est demandé et elle paiera toutes ses petites cotisations. Elle n'a jamais eu de dettes ou de poursuites.

Fin 2021, lors d'un déplacement avec des amis du côté de Bienne, un contrôle routier a lieu. Étant sans papiers, elle est arrêtée. Elle est incarcérée à la prison de Moutier pour 6 mois. Elle sera très participative dans la vie de la prison pendant ces 6 mois. Grâce à un avocat, Mme E. est libérée et va à Tramelan, dans un foyer comme demandeuse d'asile. Mais sa demande d'asile est rejetée. Elle fait alors recours.

Le passage en prison a été difficile, elle souffre de solitude. Elle revoit son compagnon qui décide de revivre avec elle et de se marier afin de la libérer de toutes ces charges administratives. Il accepte de la prendre en charge financièrement, lui-même ayant un travail fixe et pouvant pallier les besoins financiers de Mme E.

Toutes les démarches administratives sont faites et payées en vue du mariage. Toutes les démarches juridiques et recours ont également été bien faits par l'avocat, selon l'avis de Denise Graf qui a aussi suivi ce dossier. Mais le recours est refusé par les autorités d'asile et l'administration du canton de Berne refuse le mariage de cette dame. En août 2023 elle lui donne rendez-vous à l'Office des retours de Berne, en lui demandant d'amener son passeport. Après 18 ans de périple, Mme E. a peur de devoir retourner au pays, elle se sent désespérée et fuit.

Service d'Aide aux Victimes (SAVI)

Situation de Mme B., sans statut et dont l'infraction a eu lieu en Suisse :

La FADS a été contactée en 2019 par Mme B., sans titre de séjour, qui a subi des voies de fait et contraintes sexuelles à répétées reprises.

Les infractions ont eu lieu en Suisse. Le SAVI lui a garanti trois nuits d'hébergement à la FADS en accord avec l'ODAS, le temps de pouvoir procéder à une évaluation.

Ensuite, Mme B. a été hébergée au SAVI encore quelques nuits, le temps de savoir quels étaient ses droits et de se renseigner sur les possibilités de prise en charge. Elle ne souhaitait pas déposer plainte, et l'hébergement n'avait pas de sens, puisqu'un retour en Italie, pays dans lequel elle avait un titre de séjour, était la seule issue. Il n'y avait pas non plus de nécessité de protection (au sens d'un danger immédiat).

Mme B. était effectivement en Suisse depuis environ deux ans, sans autorisation de séjour.

L'ODAS a accepté que le SAVI prenne en charge les billets de train pour l'Italie.

Toutefois Mme B. ne s'y est finalement pas résignée et a quitté l'hébergement pour aller chez un "copain". La probabilité qu'elle se retrouve à nouveau en danger est assez grande.

Droit de Rester

Une situation connexe qui ne concerne pas directement la problématique spécifique des femmes migrantes victimes de violences sexuelles, est celle des personnes lgbtqi+.

Même si ce sont statistiquement majoritairement des femmes qui sont concernées par cette diversité, il nous paraît juste de mentionner également les hommes et la communauté lgbtqi+ lorsqu'il est question d'accès aux soins et à la collecte de preuves.

Les dernières situations (en procédure d'asile) dont nous avons eu connaissance récemment, montrent que toutes les personnes en quête de protection, sans exception, avaient vécu des sévices sexuels en Croatie, et pour certaines personnes, également dans leur pays d'origine. Les violences sexuelles qui surviennent souvent dans le cadre de détention ou de contrôle de frontières « push-packs » (avec différentes autres formes de tortures associées), sont aussi perpétrées sur des hommes (même sans appartenir à la communauté lgbtqi+) et notamment sur des jeunes.

C'est une thématique très peu abordée, car vécue comme très honteuse par les victimes, et à laquelle l'opinion publique n'est pas très sensibilisée.

5. Relevé des possibilités de prise en soins dans le canton et de collaborations au niveau romand.

Prise en charge médicale au sein du RHNe :

Concernant la prise en soins des violences sexuelles le RHNe a développé une prise en charge coordonnée entre le service de Gynécologie et le service des Urgences, avec des protocoles validés par le CURML mais aussi avec la PONE. Le RHNe compte également développer un concept (élaboré au plan romand) de prise en charge dans une unité de médecine des violences (UMV).

Le RHNe travaille actuellement à un meilleur accueil des populations migrantes en relation avec Médecins du Monde et le Centre fédéral de Perreux.

Ce projet est en attente d'un financement croisé des départements de Santé, Police et Famille. Nous souhaitons une mise en place rapide de cette unité.

Médecine légale :

Un accès rapide à la médecine légale est essentiel pour établir et documenter les faits dans les situations de violence, et pouvoir le cas échéant agir judiciairement. Car si on se positionne du point de vue du protocole d'Istanbul, cela va concerner certaines situations et ce, même de manière différée.

Le médecin légiste romand de piquet est appelé par les médecins gynécologues. Ensuite ils interviennent conjointement, qu'il y ait souhait de dépôt de plainte ou non.

Cet accès existe dans notre canton. Des interventions de médecine légale ont lieu au RHNe pour les cas aigus/urgents de violences sexuelles.

Service d'Aide aux Victimes :

Conformément à la loi (LAVI), le SAVI vient en aide à toute personne victime de violences subies sur le territoire suisse et y résidant.

Les personnes dont l'infraction n'a pas eu lieu en Suisse et/ou qui ne sont pas domiciliées en Suisse, ne peuvent pas être prises en charge par le SAVI.

Si le SAVI reçoit tout de même une demande qu'il ne peut traiter, la personne est aiguillée vers la FADS (Fondation en faveur des Adultes en Difficultés Sociales) en cas de besoin d'hébergement et en précisant le droit à l'accueil d'une nuit. Pour les soins, la personne est envoyée à la Maison de Santé.

Si la personne est sans statut, mais que l'infraction a eu lieu en Suisse, le SAVI peut entrer en matière pour un accompagnement, mais probablement pas pour l'hébergement, sauf en urgence. Pour que l'hébergement soit pris en charge, il faut pouvoir démontrer que la présence de la personne en Suisse pour la procédure pénale, est impérative. Cela peut être le cas en début de procédure, mais rarement à terme, à moins que les infractions subies soient particulièrement graves.

Dans le cadre de l'application de la Convention d'Istanbul au plan cantonal, nous demandons la mise en place de solutions adaptées, en particulier concernant l'hébergement et les soins.

Maison de Santé (Médecins du Monde) :

La Maison de Santé de La Chaux-De-Fonds est un centre de consultations infirmières qui accueille toute personne migrante nécessitant aide, soins et écoute, quels que soient son statut et sa situation.

Durant le premier entretien, si des éléments de violences et /ou de violences sexuelles sont formulés, si des séquelles ou des traumatismes sont observés, les premières démarches des infirmières vont être : contacter le SAVI (souvent cela n'aboutit pas, car les violences ont eu lieu en dehors du territoire suisse), contacter Astrée (Lausanne) pour les violences et la traite, contacter la Permanence de consultation sociale – traite des êtres humains pour évaluation, ou s'adresser au Service social International s'il y a lieu.

L'orientation chez un médecin ou médecin gynécologue (pour les soins et les constats) est nécessaire. De plus, tout document médical peut par la suite être utile à la procédure juridique. La Maison de Santé assure ce suivi infirmier, ainsi que l'orientation dans le réseau médical (pour les personnes sans-papiers, les partenaires médicaux de la MdS s'engagent bénévolement) pour qu'un constat médical puisse être fait au plus vite pour les besoins de la procédure, ainsi que pour des soins directs à la personne selon les besoins de la situation.

Concernant les possibilités d'orientation juridique, l'équipe de la MdS oriente très souvent les personnes à l'association Droit de Rester, mais sait aussi que l'association est débordée.

Sur le versant social il y a un manque très clair de solution d'accueil d'urgence. La MdS oriente les personnes au Sleep-in de Bienne ainsi qu'à la Lucarne à Yverdon mais selon l'état général de la personne, ces structures ne sont pas appropriées.

Comme Centre de premier recours et d'accueil inconditionnel permettant aux femmes migrantes victimes de violences d'y faire librement appel indépendamment de leur statut, la Maison de Santé devrait bénéficier d'un soutien accru du Canton.

Prise en charge sociale des situations d'urgence :

Dans la prise en charge de situations de violence urgentes, les professionnel.les sont appelé.es à déployer tout un dispositif spécifique : trouver un hébergement d'urgence, trouver un.e interprète, décrocher une aide financière temporaire, prendre en charge les enfants et mettre la personne en lien avec un cabinet d'avocat.es ou de juristes.

Dans le canton de Neuchâtel, il n'existe pas de procédure permettant l'activation de ces ressources par elles-mêmes, comme c'est le cas en particulier dans le canton de Genève où un "pôle d'urgence" et d'intervention intégrée (CAMSCO, Police, etc.) existe, et où l'on peut faire appel tant à l'Unité interdisciplinaire de médecine et prévention de la violence (UIMPV) des HUG qu'à des associations comme "AVVEC", afin de répondre au mieux aux situations urgentes. De plus, les services en place à Neuchâtel n'ont pas les capacités nécessaires pour assurer une prise en charge sans rendez-vous préalable, ce qui limite considérablement leur possibilité d'intervenir dans l'urgence.

Nous demandons au Canton de mettre en place un pôle de coordination et d'intervention, y compris pour les personnes migrantes et requérantes d'asile en détresse, en tenant compte de leurs besoins spécifiques (permanence d'accueil, interprétariat, situation de handicap, etc.).

Prises en soins spécifiques au sein du Centre Neuchâtelois de Psychiatrie (CNP) :

Selon sa direction médicale, le CNP n'a pour l'instant pas d'offre spécifique de soins pour les migrant.es, et encore moins concernant la problématique des violences sexuelles dont sont victimes les migrantes. Toutes les personnes migrantes prises en charge par le CNP le sont dans le cadre des services mis à disposition de l'ensemble de la population, hormis les prestations spécifiques des équipes mobiles, qui interviennent ponctuellement dans les locaux du Centre fédéral de requérant.es d'asile de Boudry. Le CNP est conscient que c'est insuffisant, pour les migrant.es en général mais également plus spécifiquement pour les

femmes migrantes victimes de violences sexuelles. Dans ce contexte, il identifie les enjeux suivants :

Pour la population dépendante du SEM, la convention entre le CNP et le SEM est insuffisante en termes de moyens financiers alloués, à la fois pour les consultations (souvent dépassant les limites imposées par le TARMED) mais surtout pour les frais d'interprétariat.

Pour la population ayant obtenu le permis de séjour et résidant dans le canton, si les frais à charge de l'assurance-maladie ne posent pas de problème, le problème de l'interprétariat reste entier.

Par ailleurs, dans tous les cas de figure, le CNP n'a pas non plus pour l'instant de ressources spécifiques spécialisées dans le domaine des psycho-traumatismes liés à la migration, ce qui ne lui permet pas d'assurer une sensibilisation et formation interne dans ce domaine pour l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices. La direction médicale du CNP est à disposition pour contribuer à la réflexion générale et enrichir si possible l'offre en soins du CNP dans ce domaine, dans les limites des ressources dont celui-ci dispose.

Nous avons été surpris.es des limites de prestations du CNP concernant la population migrante et en matière de violences sexuelles, car il incombe tout de même à un service public de répondre de manière adéquate aux besoins de toute sa population. Cela dit, ces dernières années des prestations de formation y sont ponctuellement amenées par des spécialistes de ces questions, et plusieurs professionnel.les seraient intéressé.es à se former.

Force est de constater que le développement de ce type de prestations reste très tributaire d'un financement public qui actuellement fait défaut. Nous demandons au Canton de renforcer son soutien au développement de prestations spécialisées concernant la santé psychique des migrant.es.

Recours aux interprètes :

Le manque d'interprètes est une difficulté récurrente au sein des organismes d'aide et soins publics ou associatifs. En Suisse romande actuellement, il est difficile d'avoir un.e interprète rapidement, et les services ont parfois recours aux traductions par téléphone, ou aux logiciels traducteurs, ce qui est problématique.

Les services publics de santé neuchâtelois, en psychiatrie notamment, peuvent normalement avoir recours à des interprètes et sont censés avoir des budgets pour leur financement : il y va tout simplement de la qualité des soins. Il semble cependant qu'il n'y ait pas suffisamment d'interprètes disponibles, en fonction du nombre et de l'immédiateté des demandes.

Nous demandons au Canton de garantir un accès adapté à des interprètes.

Consultation de « sage-femmes conseil » :

Il existe des consultations de sage-femmes conseil à la maternité de RHNe. Le site internet les mentionne d'ailleurs explicitement. Cette consultation est gratuite et prend la forme d'un ou plusieurs entretien(s), non médicalisé(s).

La sage-femme conseil est à disposition spécialement pour les femmes enceintes et les couples qui vivent en situation de vulnérabilité : sont mentionné.es notamment la maltraitance, les violences conjugales, le harcèlement, la migration, les mutilations génitales, l'isolement social et la précarité.

Centres de santé sexuelle des Villes de Neuchâtel et de la Chaux-de-Fonds :

Les CSSPF sont des endroits privilégiés pour avoir accès à des informations et un accompagnement médico-psycho-social sur des thématiques comme la contraception, la grossesse, l'ambivalence de grossesse, l'interruption de grossesse, les infections sexuellement transmissibles, les questions de genre et d'orientation sexuelle. Les CSSPF collaborent avec d'autres acteurs cantonaux et orientent si nécessaire.

Les CSSPF de Neuchâtel et de la Chaux-de-Fonds sont référencés comme des points de contact régionaux par le Réseau suisse contre l'excision pour le Canton de Neuchâtel.

Les Centres de santé sexuelle (ex Planning familial) devraient être explicitement identifiés comme des lieux de ressources pour le Centre fédéral de Boudry.

Service de la cohésion multiculturelle (COSM)

Le COSM gère un centre de consultations sociales gratuites, confidentielles et traduites en 95 langues à La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel et Couvet, orienté migrations.

Il n'est pas spécialisé dans les violences ou dans la santé, mais traite tous les problèmes amenés par les personnes, en collaboration avec les services utiles.

Ce service gère aussi un centre d'interprétariat.

Nous demandons au Canton de renforcer les moyens attribués au centre d'interprétariat.

Traite des êtres humains (TEH)

Actuellement la principale ressource concrète sollicitée par les professionnel.les de terrain neuchâtelois dans ces situations, semble être l'association vaudoise Astrée (<https://www.astree.ch/>), qui est spécialisée dans l'hébergement et la prise en charge de victimes TEH, dont l'infraction a eu lieu en Suisse. Astrée intervient également pour les victimes TEH dont l'infraction a eu lieu en Europe (mais pas dans le monde entier) ; il n'est cependant pas aisé de coordonner les interventions nécessaires dans ces cas.

En ce sens, Astrée propose une prise en charge qui va au-delà du cadre légal actuellement en vigueur dans notre pays, mais qui est plus en conformité avec la Convention d'Istanbul.

Un projet de consultation et prise en charge spécialisée est actuellement à l'étude à Neuchâtel. Nous demandons au Canton de s'engager pour la mise en place de ce projet.

Collaboration avec Appartenances :

Sises dans le canton de Vaud, les activités d'Appartenances (www.appartenances.ch) se déclinent en 4 secteurs : **les espaces sociaux** (Espaces femmes et Espace Homme), **l'interprétariat, la formation et la CPM** (consultation psychothérapeutique pour migrant.es). Concernant ce dernier secteur, Appartenances avait une antenne de la CPM à Neuchâtel il y a quelques années, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui.

L'association Appartenances est spécialisée dans la prise en charge des troubles liés au processus migratoires, aux violences, à un vécu de guerre, de torture et de formes de violence collective. Il s'agit de prises en charge spécifiques qui sont essentielles pour de nombreuses personnes exilées.

Nous demandons que le Canton favorise la création d'un relai spécialisé pour la santé psychique des personnes migrantes dans le Canton de Neuchâtel.

Collaborations avec le MASM (Médecins Santé Action Migrant-e-s) :

Médecins Action Santé Migrant-es est une association constituée de médecins romands de différentes spécialités, sans appartenance politique et témoins privilégiés du vécu et de la souffrance des migrant-es. Le MASM s'engage pour témoigner des problèmes de santé des migrant-es, informer et alerter les politiques et la population des conséquences sur la santé physique et psychologique de l'insécurité, de la promiscuité, de la précarité, des restrictions de liberté, de l'isolement, du défaut de protection, des droits bafoués et des inégalités auxquelles certain-es migrant-es sont confronté-es, ainsi que demander aux instances politiques une réponse aux problèmes de santé des migrant.es dans le respect des engagements internationaux, des droits humains, de la déontologie et de l'éthique.

Nous proposons le renforcement des collaborations avec ce réseau, notamment dans un développement de formation continue spécifique.

Mutilations génitales :

La société suisse de gynécologie-obstétrique vient de terminer la rédaction d'un manuel concernant les mutilations génitales, validé par de nombreuses associations médicales y compris la société de pédiatrie suisse et l'association des sage-femmes ainsi que Santé sexuelle suisse, afin d'assurer une information et une prise en charge de qualité dans ce domaine, ce également par des professionnel.les non spécialisé.es.

Nous proposons au Département des Finances et de la Santé de promouvoir et distribuer largement ce manuel dans le Canton de Neuchâtel.

Formation et sensibilisation aux problèmes de violences sexuelles :

Concernant les professionnel.les au sein des différents services généralistes, médicaux et sociaux, actuellement il n'existe pas de politique de formation sur ce sujet dans le canton. Il existe pourtant des offres structurées en Suisse romande qui devraient être utilisées de manière plus systématique.

Compte tenu de la pénurie qui se dessine pour les professions de la santé, cet objectif devrait être privilégié.

Actuellement, il n'existe pas non plus de formation dans ce domaine au Centre fédéral de Boudry. Le SEM a confirmé début mai 2023 un besoin de formation et a souligné un intérêt à aller dans ce sens.

Nous demandons au Canton, qui est responsable de l'axe Santé et Soins au sein du Centre fédéral, de mettre rapidement en place une formation/sensibilisation interne des employé.es du Centre.

6. Conclusions

Dans le Canton de Neuchâtel, nous relevons que les questions soulevées par la prise en charge des femmes migrantes victimes de violences sexuelles et sexistes sont à l'ordre du jour dans beaucoup de secteurs. Du COSM à Médecins du Monde en passant par Caritas, le CSP, les Centres de Santé sexuelle, la Croix-Rouge cantonale, les milieux féministes, les milieux liés à l'Asile, la Santé publique, tous sont préoccupés par cette réalité et chacun dans sa zone d'influence se demande comment améliorer la protection des victimes liées au genre conformément à ce que demande notamment la Convention d'Istanbul. Beaucoup de projets sont en cours d'élaboration, mais un élément fondamental freine leur concrétisation : leur financement.

La responsabilité politique de l'État est engagée : en matière de Santé publique, c'est en effet bien au Canton de se doter des moyens qui pourraient permettre une prise en charge acceptable des femmes migrantes victimes de violences. C'est pourquoi nous demandons que notre canton se positionne officiellement et clairement pour garantir une protection de statut, des soins spécialisés et un accompagnement psycho-social aux migrantes victimes de violences sexuelles et domestiques, indépendamment de la durée de séjour et quel que soit leur type de permis ou d'autorisation de séjour.

En résumé, nous demandons au Conseil d'État de voir comment donner suite à nos demandes, qui se rapportent à trois champs d'action : l'accueil et les soins d'urgence, la formation et, enfin, plusieurs mesures directement en lien avec le Centre fédéral de Boudry.

Nous demandons également la mise en place d'une coordination à l'interne de l'administration ainsi qu'entre services publics et privés, pour orienter leurs efforts afin d'appliquer la Convention d'Istanbul.

I. Accueil et soins d'urgence, nos demandes :

1. Renforcer les capacités nécessaires au sein des services publics (CNP, RHNe) et des associations qui s'y dédient (Maison de Santé notamment) pour un accueil d'urgence et une prise en charge sans rendez-vous préalable au sein des services d'aide et de soins, de façon à améliorer la situation des personnes en détresse, en tenant compte des besoins spécifiques des migrantes et des requérantes d'asile (interprétariat, etc).
2. Trouver le financement nécessaire au projet de création d'une Unité de Médecine des Violences (UMV) au RHNe.
3. Allouer des ressources supplémentaires au SAVI (le financement des centres LAVI est du ressort des cantons). C'est un point important sur lequel le canton de Neuchâtel pourrait directement agir et se montrer exemplaire.
4. Encourager les différents services d'aide et de soins à développer des collaborations actives avec le réseau MASM, et les soutenir par le biais de contrats de prestations.
5. Faciliter et soutenir la prise en charge matérielle des migrantes : trouver un hébergement d'urgence, un.e interprète, une aide financière temporaire, prendre en charge les enfants et se mettre en lien avec un cabinet d'avocat.es ou de juristes.

6. CNP : Renforcer les capacités d'accueil des migrant.es et la formation du personnel du Centre Neuchâtelois de Psychiatrie : les patient.es doivent pouvoir y être pris.es en charge rapidement et non pas être mis.es en situation d'y renoncer. C'est prioritairement aux services publics d'assurer ce type de prestations.
7. Favoriser la création d'un relai spécialisé pour la santé psychique des personnes migrantes (Appartenances) dans le canton de Neuchâtel.
8. Pédiatrie et adolescence : faciliter la coordination entre certains corps de métiers médicaux qui interviennent dans leurs secteurs respectifs. Les pédiatres, les médecins qui prennent en charge les adolescent.es, les gynécologues. De même, les généralistes qui assurent également un important suivi.
9. Médecine privée interne et générale, gynécologie : établir des contacts via le Service de Santé Publique avec la SNM, afin de mettre en place à l'intention des praticien.nes des formations spécifiques et une systématique dans la prise en charge des femmes migrantes victimes de violences sexuelles. Actuellement ces prises en charges se font surtout en fonction de la bienveillance de praticien.nes concerné.es.
10. Médecine légale : développer et systématiser la documentation des constats par des médecins formés à la médecine légale dans les cas de violences sexuelles.

II. Formation

1. Actuellement, il n'existe pas de formation interdisciplinaire pour la prise en charge des femmes migrantes victimes de violences. Nous proposons au Canton de mandater un organisme de formation (HES, Université) pour élaborer de concert avec les spécialistes du terrain, une formation interdisciplinaire qualifiante et ouverte aux différents corps de métiers concernés par cette problématique.
2. Sous condition de financement, des interventions régulières de formation continue et un soutien (supervisions) pourraient être assuré.es par des unités spécialisées issues d'autres cantons, à l'intention des psychiatres, gynécologues, médecins généralistes et pédiatres du canton, ainsi que pour aider à implémenter les protocoles nécessaires.
3. Face à la difficulté d'avoir non seulement un financement, mais aussi de trouver, former et garder les professionnel.les, nous recommandons de soutenir et miser particulièrement sur les médecins généralistes, en favorisant leurs formations et supervisions.

III. Centre fédéral de Boudry, nos demandes :

1. Garantir aux personnes les plus vulnérables -et en particulier aux femmes migrantes ayant subi des violences- de pouvoir bénéficier d'un suivi médical et psycho-social régulier pendant leur séjour au CFA. Négocier avec le SEM pour éviter de les déplacer hors canton pendant leur procédure d'asile.
2. Exiger une meilleure collaboration entre le SEM et les différents Services spécialisés, dont les Centres de santé sexuelle, de façon à garantir la prise en soins des requérant.es et sa continuité.

3. Assurer la prise en charge financière des traductions qui ont lieu en dehors du CFA, au sein des Services spécialisés.
4. Mettre à disposition une liste plus fournie d'interprètes qui puissent intervenir rapidement en présentiel dans les demandes de traductions.
5. Mettre sur pied sans délai une formation et sensibilisation des professionnel.les du CFA de Boudry aux questions des violences sexuelles, ainsi qu'une information sur les Services spécialisés ressources dans le canton, vers qui leurs résident.es peuvent être adressé.es.

Neuchâtel et La Chaux de Fonds, le 25 novembre 2023

Liste des signataires :

Solidarité femmes	Claudine Stähli-Wolf
RECIF	Dominique Quiroga
ADF	Josiane Greub
MMF	Marianne Ebel
TEH	Steve Rufenacht
SAVI	Sophie Aquilon
Vivre Ensemble (asile.ch)	Danielle Othenin-Girard
Droit de Rester	Christine Wyss
Médecins du Monde	Manon Ramseyer
Centres de Santé sexuelle (Ne et CdF)	Dominique Ducry et Sarah Guyot Robert
Collectif de la grève féministe	Manuela Honegger

Pour le GT Violences – migrantes et pour contact :

Claudine Stähli-Wolf

Dominique Quiroga

Notes de bas de page :

[1] Compte tenu de nos limites de temps et de compétences, cette exploration n'a pas la prétention d'être exhaustive.

[2] GREVIO : Groupe d'expert.es sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, organe spécialisé indépendant du Conseil de l'Europe qui est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. Rapport d'évaluation de la Suisse du 13.10.2022

[3] « Comblent une lacune dans la LAVI – soutenir les victimes d'infractions à l'étranger » : CAJ-N 22.456

[4] Violence domestique : feuille de route de la Confédération et des Cantons, Département Fédéral de Justice et Police (DFJP), avril 2021

[5] Rapport intermédiaire sur la mise en œuvre de la feuille de route sur la violence domestique, DFJP, 26 mai 2023.

[6] Violence domestique : feuille de route de la Confédération et des cantons du 30 avril 2021, DFJP, Addendum sur la violence sexuelle.

Liste des acronymes

ADF	Association suisse pour les Droits des Femmes
AVVEC	Aide aux Victimes de Violences en Couple
CAMSCO	Consultation Ambulatoire Mobile de Soins Communautaires (GE)
CAJ	Commission des Affaires Juridiques
CAJ-N	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CF	Conseil fédéral
CFA	Centre Fédéral pour requérants d'asile avec tâches procédurales
CNP	Centre Neuchâtelois de Psychiatrie
COSM	Service de la Cohésion multiculturelle
CPM	Consultation Psychothérapeutique pour Migrant.es
CSP	Centre social protestant
CSSPF	Centre de santé sexuelle – planning familial
CUP	Centre d'Urgences Psychiatriques (CNP)
CURML	Centre universitaire romand de médecine légale
DFJP	Département fédéral de Justice et Police
DOTIP	Détecter la violence- Offrir un message clair de soutien- Traiter et Informer- Protéger et Prévenir
FADS	Fondation en faveur des Adultes en Difficultés Sociales
GREVIO	Groupe d'expert.es sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
HES	Haute Ecole Spécialisée
HUG	Hôpital universitaire Genève
LAmal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie

LAMAR	Lieu Autogéré Multiculturel d'Accueil et de Rencontres
LAVI	Loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration
LGBTIQA+	lesbian, gay, bisexual, transgender, intersex, queer/questioning, asexual + many other terms
MASM	Médecins Action Santé Migrant.es
MDM	Médecins du Monde
MdS	Maison de Santé
MMF	Marche Mondiale des Femmes
ODAS	Office cantonal d'Aide Sociale NE
ONG	Organisation non gouvernementale
OPFE	Office de la politique familiale et de l'égalité
PAN-CI	Plan d'action national en vue de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul
PEC12	Structure et programme d'étude de la formation /Soins infirmiers- ergothérapie
PIC	Programme d'intégration cantonal
PONE	Permanence Ostéopathique de Neuchâtel
RHNe	Réseau hospitalier neuchâtelois
RECIF	Centre de formation, de rencontres et d'échanges pour femmes immigrées et suisses et leurs enfants
SAVI	Service d'aide aux victimes
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SNM	Société neuchâteloise de médecine
SSP	Syndicat des Services Publics
TARMED	Tarif médical/ grille tarifaire des prestations médicales ambulatoires en Suisse
TEH	Traite des Êtres Humains
UIMPV	Unité interdisciplinaire de médecine et prévention de la violence (GE)
UMV	Unité de médecine des violences

Rapport GT Migrantes violences 25 nov 2023 définitif