



Doc. 12530

24 février 2011

Avis sur le projet de Convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Rapport¹

Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes

Rapporteur: M. José MENDES BOTA, Portugal, Groupe du Parti populaire européen (PPE/DC)

Résumé

L'Assemblée parlementaire a constamment et fermement condamné la violence à l'égard des femmes, qui constitue l'une des plus graves violations des droits de l'homme en Europe, et qui a ses racines dans les rapports de force inégaux entre les hommes et les femmes, ainsi que dans la discrimination à l'égard des femmes.

Par conséquent, l'Assemblée salue le projet de convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, en tant que premier instrument juridique contraignant portant spécifiquement sur ce sujet, et en tant que progrès important pour la promotion de l'égalité effective entre les femmes et les hommes.

Tout en soutenant ce projet de convention, la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes souhaite proposer des amendements, afin d'en renforcer encore le texte.

1. 2011 - Commission permanente de mars



Sommaire

Page

A. Projet d'avis	3
B. Exposé des motifs, par M. Mendes Bota, rapporteur	7
1. Introduction	7
2. L'engagement de l'Assemblée en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes	7
3. Observations générales sur le projet de convention	7
4. Observations sur des articles spécifiques du projet de convention	8
5. Conclusions	13

A. Projet d'avis²

1. L'Assemblée parlementaire a constamment et fermement condamné la violence à l'égard des femmes, qui constitue l'une des plus graves violations des droits de l'homme en Europe, et qui a ses racines dans les rapports de force inégaux entre les hommes et les femmes, ainsi que dans la discrimination à l'égard des femmes. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire salue le projet de convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, en tant que premier instrument juridique international contraignant portant spécifiquement sur ce sujet, et en tant que progrès important pour la promotion de l'égalité effective entre les femmes et les hommes.
2. L'Assemblée se félicite de l'approche globale et exhaustive de ce projet de convention, qui recouvre tout à la fois la prévention de la violence à l'égard des femmes, la protection des victimes, les poursuites judiciaires contre les auteurs des infractions et l'élaboration de politiques intégrées.
3. Elle se félicite également du mécanisme de suivi puissant prévu par ce projet de convention, ainsi que des dispositions innovantes sur le rôle particulier attribué aux parlements nationaux et à l'Assemblée en matière de suivi de la mise en œuvre de la convention.
4. Ayant participé à l'ensemble du processus de négociation au sein du Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO), l'Assemblée a conscience du fait que le texte du projet de convention est le résultat d'un compromis difficile entre des points de vue, des intérêts et des préoccupations divergents.
5. L'Assemblée note que le champ d'application de ce projet de convention est lui-même le résultat d'un compromis puisqu'il inclut toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée, et que les Etats parties sont encouragés à appliquer la convention à toute autre victime de violence domestique.
6. Bien que ce champ d'application de grande portée se situe au-delà du mandat de la campagne du Conseil de l'Europe intitulée «Mettre un terme à la violence domestique à l'égard des femmes» et qu'il n'ait pas été clairement défini dans le cadre du mandat du CAHVIO, l'Assemblée considère qu'il ne convient pas, au stade actuel, de le remettre en question, car cela risquerait de rompre l'équilibre auquel on est difficilement parvenu lors de la négociation.
7. Cependant, l'Assemblée souhaite proposer des amendements afin de renforcer les normes contenues dans le projet de convention.
8. L'Assemblée est tout particulièrement préoccupée par le caractère insuffisant de la protection de certains groupes vulnérables particuliers, tels les enfants, les personnes âgées et les femmes migrantes n'ayant pas de statut de résident régulier. Ces femmes ne sont prises en compte que si elles perdent leur statut de résident suite de la fin de leur relation avec leur conjoint ou compagnon, en raison des violences qu'elles ont subies.
9. En outre, l'Assemblée souligne qu'en matière de poursuites judiciaires, il est laissé trop de liberté aux Etats parties sur le type de sanction à l'égard de certaines formes de violence couvertes par le projet de convention, qui peut relever de la sphère administrative, civile ou pénale. L'Assemblée aurait souhaité qu'il fût défini de manière beaucoup plus tranchée une obligation de criminaliser certains actes de violence, même si un tel processus exige de la part de certains Etats membres des efforts supplémentaires en vue d'adapter leur législation nationale au projet de convention.
10. De la même manière, on peut déplorer la liberté excessive laissée aux Etats parties de formuler des réserves, car cela pourrait rendre inopérante une grande partie de la future convention. Cela est d'autant plus préoccupant que les réserves pourraient concerner des dispositions aussi importantes que celles relatives au droit des victimes à une indemnisation, à l'exercice de la juridiction, aux délais de prescription, au statut de résident, ou encore à l'obligation de prévoir des sanctions pénales dans le cas de certains actes – par opposition à des sanctions autres que pénales.
11. Sur la base de ces observations, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'amender le projet de convention en remplaçant l'expression «violence à l'égard des femmes fondée sur le genre» par «violence fondée sur le genre», à l'article 3.d, à l'article 14, paragraphe 1 et à l'article 60, paragraphe 1.

2. Projet d'avis adopté à l'unanimité par la commission le 17 février 2011.

12. En outre, afin d'aborder la situation et les besoins de groupes vulnérables particuliers, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à envisager l'ajout de deux protocoles au projet de convention, concernant respectivement les enfants et les personnes âgées. Elle recommande également les amendements suivants du texte du projet de convention:

12.1. à l'article 15, paragraphe 2, remplacer le mot «encourageant» par les mots «veillent à»;

12.2. à l'article 22, à la fin du paragraphe 2, ajouter les mots «en tenant compte de leurs besoins spécifiques».

13. De plus, afin d'affirmer de manière explicite que la convention s'applique également aux femmes migrantes n'ayant pas de statut de résident régulier, de renforcer les mesures de protection de cette catégorie de femmes et de les encourager à signaler aux autorités compétentes toute violence qu'elles ont subie, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres les modifications suivantes du texte du projet de convention:

13.1. à l'article 4, paragraphe 3, après les mots «le statut de migrant ou de réfugié», ajouter les mots «l'absence de statut juridique en matière de résidence»;

13.2. à l'article 18, paragraphe 1, après les mots «victimes», ajouter les mots «, quel que soit leur statut juridique»;

13.3. à l'article 59, paragraphe 1, supprimer les mots «en cas de situations particulièrement difficiles»;

13.4. après l'article 59, ajouter le nouvel article suivant:

«Statut des migrants en situation irrégulière

1. Les Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir que les victimes n'ayant pas de statut de résident régulier obtiennent un permis de résidence dans les cas suivants:

a. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour se révèle nécessaire en raison de leur situation personnelle;

b. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour se révèle nécessaire en raison de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale.

2. Les Parties appliquent toutes les dispositions de la présente convention aux victimes n'ayant pas de statut de résident régulier, sans discrimination.»

14. En vue de renforcer les dispositions juridiques de fond et les mesures de protection, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres les amendements suivants:

14.1. à l'article 34, remplacer les mots «d'adopter, à plusieurs reprises, un comportement menaçant dirigé envers» par les mots «de suivre, de harceler ou de menacer»;

14.2. à l'article 36, paragraphe 3, supprimer les mots «, conformément à leur droit interne»;

14.3. à l'article 40, supprimer les mots «ou autres sanctions légales»;

14.4. à l'article 46, paragraphe 1.a, supprimer les mots «, conformément au droit interne»;

14.5. à l'article 56, paragraphe 1.f, remplacer les mots «puissent être» par le mot «soient».

15. En vue de renforcer encore le mécanisme de suivi prévu par le projet de convention, et d'impliquer plus étroitement des instances non gouvernementales spécialisées, les parlements nationaux et l'Assemblée, l'Assemblée recommande les amendements suivants au projet de convention:

15.1. reformuler l'article 68, paragraphe 5, comme suit:

«Le GREVIO peut recevoir des informations concernant la mise en œuvre de la convention de la part d'institutions nationales des droits de l'homme et d'organes compétents en matière d'égalité, de la société civile et d'organisations non gouvernementales, notamment les organisations de femmes.»;

15.2. à l'article 70, après le paragraphe 2, insérer un nouveau paragraphe ainsi libellé:

«Les Parties consultent leur parlement national lors de la formulation des observations à soumettre au GREVIO en vertu de l'article 68 de la convention.»;

15.3. à l'article 70, après le paragraphe 3, ajouter un nouveau paragraphe libellé comme suit:

«L'Assemblée parlementaire est habilitée à participer aux réunions du GREVIO et du Comité des Etats parties en tant qu'observateur.»

16. Afin de limiter la liberté excessive de formuler des réserves laissées, dans le texte actuel, aux Etats parties, l'Assemblée recommande les amendements suivants:

16.1. à l'article 78, reformuler le paragraphe 2 comme suit:

«Tout Etat ou l'Union européenne peut, lors de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, préciser qu'il se réserve le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques, les dispositions établies:

- à l'article 44, paragraphe 1.e;
- à l'article 55, paragraphe 1 en ce qui concerne l'article 35 à l'égard des infractions mineures».

16.2. A l'article 78, supprimer le paragraphe 3.

17. Enfin, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres les amendements suivants au projet de convention:

17.1. à l'article 1, reformuler l'alinéa *b* comme suit: «de contribuer à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité de dignité pour toutes les femmes et l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, y compris par l'autonomisation des femmes»;

17.2. à l'article 10, paragraphe 1, après les mots «un ou plusieurs organes officiels», ajouter les mots «, impliquant tous les niveaux de décision (gouvernement, parlement et collectivités territoriales,»;

17.3. à l'article 11, paragraphe 1.a, après le mot «pertinentes», ajouter les mots «et harmonisées»;

17.4. à l'article 12, paragraphe 1, remplacer le mot «l'infériorité» par les mots «la situation de subordination»;

17.5. à l'article 13, paragraphe 1, après les mots «accroître la prise de conscience et la compréhension par le grand public», insérer les mots «de la dignité et de la valeur des femmes et»;

17.6. reformuler l'article 20, paragraphe 1 comme suit: «Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes aient accès à des services facilitant leur rétablissement. Ces mesures devraient inclure, le cas échéant, des services 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 ou de création d'entreprise. Les Parties sont encouragées à mettre en place des mesures spéciales afin de faciliter l'accès à l'emploi pour les victimes»;

17.7. à l'article 29, paragraphe 2, remplacer les mots «autorités étatiques» par «autorités publiques».

18. L'Assemblée invite également le Comité des Ministres à instaurer un dialogue étroit avec l'Union européenne sur la question de la violence à l'égard des femmes, afin d'éviter l'application de deux poids et deux mesures ou des contradictions entre le projet de convention du Conseil de l'Europe et la législation de l'Union européenne dans ce domaine, et afin d'encourager l'Union européenne à adhérer à la future convention.

19. Etant donné l'urgence de normes juridiques effectives en vue de prévenir et de lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, l'Assemblée demande aux Etats membres:

19.1. de ne pas entraver le processus conduisant à l'ouverture à la signature de la convention dans les meilleurs délais, en donnant un signal politique fort de leur engagement afin d'éliminer la violence faite aux femmes;

19.2. de signer et de ratifier la convention dans les meilleurs délais;

19.3. de veiller à l'application de la convention à «toutes les victimes de la violence domestique», comme les y encourage l'article 2, paragraphe 2, du projet de convention;

19.4. de s'abstenir de formuler des réserves et, tout au moins, de ne pas les renouveler, à l'issue d'une période de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la convention concernant l'Etat partie en question.

20. Rappelant l'action menée de 2006 à 2008 pour assurer la dimension parlementaire de la Campagne intitulée «Mettre un terme à la violence à l'égard des femmes», l'Assemblée affirme son engagement – par l'intermédiaire du Réseau des parlementaires de référence de l'Assemblée parlementaire engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes – à mener des activités militantes et de sensibilisation en vue de promouvoir la signature et la ratification de la convention.

B. Exposé des motifs, par M. Mendes Bota, rapporteur

1. Introduction

1. Le 19 janvier 2011, les Délégués des Ministres ont invité l'Assemblée parlementaire à présenter, dans les meilleurs délais, un avis sur le projet de convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

2. Le Bureau de l'Assemblée a confié cette tâche à la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes. J'ai été nommé rapporteur, du fait que j'avais déjà exercé ces fonctions dans le cas de la [Résolution 1635 \(2008\)](#) et de la [Recommandation 1847 \(2008\)](#) «Combattre la violence à l'égard des femmes: pour une convention du Conseil de l'Europe», ainsi que de la [Résolution 1582 \(2007\)](#) et de la [Recommandation 1817 \(2007\)](#) «Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes»: évaluation à mi-parcours de la campagne. J'ai eu également le privilège d'assister, en tant que représentant de l'Assemblée, aux neuf réunions du Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO).

2. L'engagement de l'Assemblée en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes

3. La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, est, en Europe, l'une des formes les plus graves de violation des droits de l'homme fondée sur le genre. L'Assemblée s'est fermement prononcée contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes en adoptant de très nombreuses résolutions et recommandations dans ce domaine – notamment en ce qui concerne les mutilations sexuelles féminines ([Résolution 1247 \(2001\)](#)), la violence domestique ([Résolution 1582 \(2007\)](#)), ainsi que les textes de 2007 et 2008 susmentionnés), les prétendus «crimes d'honneur» ([Résolution 1327 \(2003\)](#)), les mariages forcés et mariages d'enfants ([Recommandation 1723 \(2005\)](#)), le viol ([Recommandation 1777 \(2007\)](#) sur les agressions sexuelles liées aux «drogues du viol» et [Résolution 1691 \(2009\)](#) sur le viol des femmes, y compris le viol marital)) et la question des féminicides ([Résolution 1654 \(2009\)](#)).

4. En outre, de 2006 à 2008, l'Assemblée a joué un rôle très important en assumant la dimension parlementaire de la Campagne du Conseil de l'Europe «Mettre un terme à la violence domestique à l'égard des femmes», et en mettant en place, à cet effet, le Réseau des parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. En organisant des débats parlementaires et des auditions sur la violence à l'égard des femmes, mais également par l'intermédiaire d'entretiens et de déclarations publics, les parlementaires ont considérablement contribué à sensibiliser à la fois les législateurs et le grand public.

5. Parallèlement, à maintes reprises, l'Assemblée s'est déclarée favorable à l'élaboration d'un instrument juridique du Conseil de l'Europe définissant les normes les plus élevées en matière de prévention de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, et de lutte contre de telles violences.

3. Observations générales sur le projet de convention

6. L'Assemblée doit soutenir le projet de convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, en tant que premier instrument juridiquement contraignant, au niveau mondial, spécialement destiné à prévenir les formes les plus graves et les plus répandues de violence fondée sur le genre, à s'en protéger et à les réprimer.

7. La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, porte atteinte aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. Une telle convention est nécessaire et attendue de longue date, et l'Assemblée doit s'employer de son mieux à adopter un avis dans les plus brefs délais – conformément à la demande du Comité des Ministres.

8. Ce faisant, l'Assemblée a toutefois le droit et le devoir de formuler un certain nombre de préoccupations.

9. Le champ d'application de la convention prévu au stade actuel est ambitieux et d'une grande portée, puisqu'il inclut «toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée»; en outre, «les Parties sont encouragées à appliquer la présente convention à *toutes* les victimes de violence domestique»³ (italique ajouté).

10. Il ne paraît pas approprié, à ce stade, que l'Assemblée remette en question le compromis délicat auquel le CAHVIO est parvenu. Toutefois, je crains qu'un champ d'application aussi étendu ne soit préjudiciable à la mise en œuvre homogène de la convention pour les victimes des différents types de violence et ne permette pas de prendre en compte leurs besoins spécifiques. A cet égard, je considère qu'il serait souhaitable d'adopter deux protocoles distincts, respectivement sur les enfants et sur les personnes âgées, afin de veiller à ce que des mécanismes de soutien et de protection spécifiques soient disponibles pour ces groupes vulnérables de victimes de violences fondées sur le genre ou domestiques.

11. Il convient de se féliciter de l'approche globale et exhaustive du projet de convention, qui recouvre tout à la fois la prévention de la violence à l'égard des femmes, la protection des victimes, les poursuites judiciaires contre les auteurs des violences et la question de politiques intégrées (ce que l'on appelle parfois les «4 P»).

12. Le projet de convention doit être également apprécié pour son caractère inédit et innovant: pour la première fois, une convention internationale reconnaît un rôle spécifique aux parlements nationaux dans le cadre d'une procédure de suivi. En fait, le suivi parlementaire comportera deux niveaux: il sera assuré, d'une part, par les parlements nationaux au niveau des pays et, d'autre part, au niveau européen, par l'Assemblée parlementaire, qui sera régulièrement appelée à faire le point sur la mise en œuvre de la convention⁴.

13. Il est cependant regrettable que la situation spécifique des femmes migrantes n'ayant pas de permis de résidence régulier n'ait pas été traitée convenablement. On peut également se préoccuper du fait que la grande latitude laissée aux Etats parties et à l'Union européenne concernant la formulation de réserves puisse conduire à une application de la convention «à la carte».

14. Dans le cadre des contacts entre la commission et le Parlement européen, la question de l'adhésion de l'Union européenne à la convention devrait être soulevée, ainsi que la nécessité de garantir la synergie, la cohérence et le même niveau élevé de normes en ce qui concerne les activités que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne entreprennent dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.

15. Le projet de convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique est une étape importante dans la bonne direction. Cependant, il s'agit également d'un compromis entre les points de vue et préoccupations divergents des 47 Etats membres ayant participé aux négociations. Malheureusement, à certains égards, ce compromis a abouti à des normes moins élevées que ce que l'on aurait pu espérer.

16. Afin que cette convention devienne une référence et un instrument progressiste, confortant la vocation du Conseil de l'Europe à se situer en première ligne dans le combat contre la violence faite aux femmes et la violence domestique, certains amendements sont nécessaires.

17. J'en appelle au Comité des Ministres pour qu'il prenne en considération les propositions de l'Assemblée, afin que 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 reflète les normes les plus élevées dans le domaine des droits de l'homme, et que le Conseil de l'Europe soit, une fois de plus, l'organisation phare.

18. Je souhaiterais également lancer un appel aux Etats membres du Conseil de l'Europe: j'espère que les pays qui ne pourront pas accepter l'ensemble des dispositions de la convention appuieront néanmoins, sur le plan politique, le processus visant à l'adoption finale de cet instrument et à son entrée en vigueur dans les meilleurs délais.

4. Observations sur des articles spécifiques du projet de convention

4.1. Article 1 – Buts de la convention

19. La dignité est un élément essentiel de l'éradication de la violence à l'égard des femmes et doit inspirer la convention. Il est donc important que cet élément soit expressément mentionné. En outre, il convient d'indiquer clairement qu'il ne peut y avoir aucune discrimination en matière de reconnaissance de la dignité des femmes.

3. Article 2.

4. Article 70.

Amendement proposé : reformuler l'alinéa *b* comme suit:

«de contribuer à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité de dignité pour toutes les femmes et l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, y compris par l'autonomisation des femmes;».

4.2. Article 3 – Définitions

20. L'expression «violence à l'égard des femmes fondée sur le genre», couramment utilisée dans la convention, ne correspond pas au concept de «violence fondée sur le genre» auquel il est fait référence dans un grand nombre d'instruments internationaux contraignants et non contraignants, tels que:

- la Recommandation générale no 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1992) des Nations Unies;
- la Résolution 48/104 du 20 décembre 1993 de l'Assemblée générale des Nations Unies (Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes);
- la Déclaration et le Programme d'action de Beijing (1995);
- la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence.

21. L'expression «violence fondée sur le genre» est également utilisée dans les textes de l'Assemblée, tels que la [Résolution 1662 \(2009\)](#) et la [Recommandation 1868 \(2009\)](#) «Agir pour combattre les violations des droits de la personne humaine fondées sur le sexe, y compris les enlèvements de femmes et de jeunes filles».

22. De même, cette expression est couramment utilisée dans tous les documents de l'Union européenne.

23. L'ajout des mots «à l'égard des femmes» dans le texte de la convention peut, au contraire, porter à confusion, car il pourrait porter à croire que la «violence fondée sur le genre» et la «violence à l'égard des femmes fondée sur le genre» sont deux concepts différents, sur le plan juridique.

24. Enfin, le libellé actuel de l'article 3.d n'est pas logique, étant donné qu'il stipule que «la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre» (...) affecte les femmes de façon *disproportionnée*» [italique ajouté].

Amendement proposé : à l'article 3, alinéa *d*, supprimer les mots «à l'égard des femmes».

25. Cette même modification devra être effectuée à l'article 14, paragraphe 1, et à l'article 60, paragraphe 1.

4.3. Article 4 – Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination

26. La convention doit préciser clairement que les femmes migrantes n'ayant pas de statut de résident régulier sont couvertes par la convention.

Amendement proposé : à l'article 4, paragraphe 3, après les mots «le statut de migrant ou de réfugié», ajouter les mots «l'absence de statut juridique en matière de résidence»;

4.4. Article 10 – Organe de coordination

27. Les collectivités territoriales devraient être expressément mentionnées dans cet article, car elles jouent un rôle important.

Amendement proposé : à l'article 10, paragraphe 1, après les mots «un ou plusieurs organes officiels», ajouter les mots «, impliquant tous les niveaux de décision (gouvernement, parlement et collectivités territoriales),».

4.5. Article 11 – Collecte des données et recherche

28. Les données sur la violence gagneraient à être harmonisées.

Amendement proposé : à l'article 11, paragraphe 1.a, après le mot «pertinentes», ajouter les mots «et harmonisées».

4.6. Article 12 – Obligations générales

29. Cet article utilise l'expression «l'infériorité des femmes» pour décrire les préjugés et les modes de comportement que la convention vise à éradiquer. Cependant, d'autres expressions seraient plus appropriées: par exemple «situation de subordination» – d'ailleurs utilisée dans le préambule.

Amendement proposé : à l'article 12, paragraphe 1, remplacer le mot «l'infériorité» par les mots «la situation de subordination».

4.7. Article 13 – Sensibilisation

30. Une action de sensibilisation devrait être menée afin de faire connaître le contenu de la convention et de souligner l'importance du concept de «dignité des femmes» dans la convention.

Amendement proposé : à l'article 13, paragraphe 1, après les mots «accroître la prise de conscience et la compréhension par le grand public», insérer les mots «de la dignité et de la valeur des femmes et».

4.8. Article 14 – Education

31. L'expression «violence à l'égard des femmes fondée sur le genre» peut porter à confusion, comme nous l'avons expliqué plus haut.

Amendement proposé : à l'article 14, paragraphe 1, supprimer les mots «à l'égard des femmes».

4.9. Article 15 – Formation des professionnels

32. Dans le texte actuel, une trop grande latitude est laissée aux Parties. Or, une formation adéquate des professionnels est essentielle pour garantir la justice et l'assistance dans les affaires de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. Par conséquent, les obligations des Parties devraient être renforcées.

Amendement proposé : à l'article 15, paragraphe 2, remplacer le mot «encouragent» par les mots «veillent à».

4.10. Article 18 – Obligations générales

33. Il devrait être indiqué expressément que l'obligation de protection des victimes de violence et de violence domestique s'applique quel que soit leur statut juridique, afin d'éviter toute lacune dans le cadre de protection prévu par la convention.

Amendement proposé : à l'article 18, paragraphe 1, après le mot «victimes», ajouter les mots «, quel que soit leur statut juridique».

4.11. Article 20 – Services de soutien généraux

34. Cet article devrait mettre l'accent sur la responsabilité des Etats parties d'aider les victimes dans la recherche d'un emploi, afin qu'elles puissent atteindre l'indépendance économique.

Amendement proposé : l'article 20, paragraphe 1, devrait être reformulé comme suit:

«Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes aient accès à des services facilitant leur rétablissement. Ces mesures devraient inclure, le cas échéant, des services 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 ou de création d'entreprise. Les Parties sont encouragées à mettre en place des mesures spéciales afin de faciliter l'accès à l'emploi pour les victimes.»

4.12. Article 22 – Services de soutien spécialisés

35. Cet article devrait préciser que les victimes de violence peuvent avoir des besoins différents selon le type de violence qu'elles ont subi, et devraient pouvoir bénéficier d'un soutien et d'une assistance spécifiques.

Amendement proposé : à l'article 22, à la fin du paragraphe 2, ajouter les mots «en tenant compte de leurs besoins spécifiques».

4.13. Article 29 – Procès civil et voies de droit

36. Non seulement les autorités étatiques mais aussi les collectivités territoriales ont le devoir de prendre les mesures de prévention et de protection nécessaires, et l'obligation de rendre compte de tout manquement à ce devoir.

Amendement proposé : à l'article 29, paragraphe 2, remplacer les mots «autorités étatiques», par «autorités publiques».

4.14. Article 34 – Harcèlement

37. Il serait souhaitable de décrire les types de comportement constituant un harcèlement.

Amendement proposé : à l'article 34, remplacer les mots «d'adopter, à plusieurs reprises, un comportement menaçant dirigé envers» par les mots «de suivre, de harceler ou de menacer».

4.15. Article 36 – Violence sexuelle, y compris le viol

38. Le viol marital doit être érigé en infraction pénale, que la relation entre le violeur et sa victime soit reconnue par la loi ou non. La formulation actuelle est trop restrictive.

Amendement proposé : à l'article 36, paragraphe 3, supprimer les mots «conformément à leur droit interne».

4.16. Article 40 – Harcèlement sexuel

39. Ce comportement doit être érigé en infraction pénale. Il ne paraît pas approprié qu'il puisse faire l'objet de sanctions autres que pénales.

Amendement proposé : à l'article 40, supprimer les mots «ou autres sanctions légales».

4.17. Article 46 – Circonstances aggravantes

40. Il ne devrait pas être tenu compte, aux fins de cette disposition, de l'existence d'une relation de fait ou d'une relation reconnue par la loi entre la victime et l'auteur de l'infraction.

Amendement proposé : à l'article 46, paragraphe 1.a, supprimer les mots « , conformément au droit interne».

4.18. Article 56 – Mesures de protection

41. Dans la formulation actuelle, des mesures de protection de la vie privée et de l'image peuvent être prises. Il serait préférable d'indiquer qu'elles «devraient être prises».

Amendement proposé : à l'article 56, paragraphe 1.f, remplacer les mots «puissent être» par le mot «soient».

4.19. Article 59 – Statut de résident

42. Par rapport aux versions antérieures du projet, la formulation actuelle de cet article limite les possibilités légales, pour les femmes migrantes, d'obtenir un permis de résidence autonome, en raison de la mention de «situations particulièrement difficiles». Cette expression est vague, car elle laisse aux Etats parties une trop grande marge de manœuvre pour exclure de la protection un certain nombre de femmes migrantes.

Amendement proposé : à l'article 59, paragraphe 1, supprimer les mots «en cas de situations particulièrement difficiles».

4.20. Ajout d'un nouvel article sur les «migrants en situation irrégulière», après l'article 59

43. La non-prise en compte du cas spécifique des femmes migrantes en situation irrégulière est une lacune majeure du projet de convention. Il s'agit d'un problème préoccupant, d'autant plus que les femmes migrantes sont un groupe fortement exposé à la violence, comme l'indique la [Résolution 1697 \(2009\)](#) de l'Assemblée sur les femmes immigrées: risque élevé d'exposition à la violence domestique. En outre, les femmes immigrées en situation irrégulière peuvent être particulièrement réticentes à signaler des violences aux

autorités compétentes, de crainte d'être expulsées. Des mesures de protection spéciales sont donc nécessaires afin d'encourager ces victimes de violence à se manifester et à coopérer aux enquêtes et procédures judiciaires.

Amendement proposé : après l'article 59, ajouter le nouvel article suivant:

«Statut des migrants en situation irrégulière

1. Les Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir que les victimes n'ayant pas de statut de résident régulier obtiennent un permis de résidence dans les cas suivants:

a. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour se révèle nécessaire en raison de leur situation personnelle;

b. lorsque l'autorité compétente considère que leur séjour se révèle nécessaire en raison de leur coopération avec les autorités compétentes aux fins d'une enquête ou d'une procédure pénale.

2. Les Parties appliquent toutes les dispositions de la présente convention aux victimes n'ayant pas de statut de résident régulier, sans discrimination.»

4.21. Article 60 – Demandes d'asile fondées sur le genre

44. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, l'expression «violence à l'égard des femmes fondée sur le genre» prête à confusion. En outre, la formulation actuelle du projet de convention ne correspondrait pas à celle utilisée dans la [Résolution 1765 \(2010\)](#) et la [Recommandation 1940 \(2010\)](#) de l'Assemblée sur les demandes d'asile liées au genre.

Amendement proposé : à l'article 60, paragraphe 1, supprimer les mots «à l'égard des femmes».

4.22. Article 68 – Procédure

45. Les termes utilisés au paragraphe 5 devraient être mis en conformité avec ceux de l'article 13, dans un souci de cohérence.

Amendement proposé : reformuler l'article 68, paragraphe 5, comme suit:

«Le GREVIO peut recevoir des informations concernant la mise en œuvre de la convention de la part d'institutions nationales des droits de l'homme, d'organes compétents en matière d'égalité, de la société civile et d'organisations non gouvernementales, notamment les organisations de femmes.»

4.23. Article 70 – Participation des parlements au suivi

46. Le projet de convention comporte des dispositions novatrices sur le suivi, qui prévoient la participation des parlements nationaux au suivi de la mise en œuvre de la convention au niveau national. Cette participation devrait fonctionner aux différents stades du suivi, et non pas uniquement lors de la phase finale.

47. En outre, afin de pleinement garantir, pour l'Assemblée, le rôle prévu au paragraphe 3 («faire le bilan, de manière régulière, de la mise en œuvre de la présente convention»), l'Assemblée devrait être autorisée à participer aux réunions du GREVIO et du Comité des Etats parties.

Amendements proposés :

– à l'article 70, après le paragraphe 2, insérer un nouveau paragraphe ainsi libellé: «Les Parties consultent leur parlement national lors de la formulation des observations à soumettre au GREVIO en vertu de l'article 68 de la convention.»

– à l'article 70, à la fin du paragraphe 3, ajouter le nouveau paragraphe suivant:

«L'Assemblée parlementaire est habilitée à participer aux réunions du GREVIO et du Comité des Etats parties en tant qu'observateur.»

4.24. Article 78 – Réserves

48. Au fil des réunions du Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO), le nombre d'articles pouvant faire l'objet de réserves a progressivement augmenté. Dans le projet actuel, la possibilité pour les Etats parties de formuler des réserves est trop

importante, et aboutit à une convention «à la carte», qui permet potentiellement aux Etats de choisir de ne pas être liés par 12 % des articles. Cela affaiblit les normes de protection et de répression contenues dans la convention.

49. Ce fait est d'autant plus préoccupant que les réserves en question peuvent viser des dispositions majeures, telles que celles concernant le droit des victimes à une indemnisation, l'exercice de la juridiction, les délais de prescription, le statut de résident ou encore l'obligation de prévoir des sanctions pénales dans le cas de certains actes – par opposition à des sanctions autres que pénales.

Amendements proposés :

- A l'article 78, reformuler le paragraphe 2 comme suit:
- *«Tout Etat ou l'Union européenne peut, lors de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, préciser qu'il se réserve le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques, les dispositions établies:*
 - à l'article 44, paragraphe 1.e;
 - à l'article 55, paragraphe 1, en ce qui concerne de l'article 35 sur les infractions mineures.»
- A l'article 78, supprimer le paragraphe 3.

5. Conclusions

50. J'espère que l'Assemblée puis le Comité des Ministres adopteront les modifications proposées dans le présent avis, qui visent à faire de la future convention du Conseil de l'Europe un instrument fondamental de prévention de la violence fondée sur le genre et de lutte contre ce type de violence.

51. Enfin, je forme l'espoir que, par l'intermédiaire du Réseau des parlementaires de référence de l'Assemblée parlementaire engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, l'Assemblée sera disposée à mener un certain nombre de campagnes et une action de sensibilisation afin de promouvoir la signature et la ratification du projet de convention.