



Doc. 12427

25 octobre 2010

Promouvoir les lois les plus avancées en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes en Europe

Rapport¹

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

Rapporteure: Mme Ingrida CIRCENE, Lettonie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Les femmes devraient pouvoir bénéficier de droits plus élevés garantissant leur dignité, leur intégrité et leur autonomie, et l'exercice de ces droits fondamentaux ne devrait pas varier en fonction du lieu de résidence. L'initiative lancée par l'association française «Choisir la cause des femmes» devrait donc être saluée: les Etats devraient introduire la «clause de l'Européenne la plus favorisée», c'est-à-dire qu'ils devraient permettre à chaque femme vivant dans l'Union européenne de bénéficier des normes les plus favorables tirées des législations des Etats membres.

L'Assemblée devrait promouvoir cette initiative dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe dans cinq domaines prioritaires: la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Europe; la lutte contre la traite des êtres humains; la promotion de la participation des femmes à la vie politique et publique et la lutte contre les stéréotypes sexistes; la promotion de la santé génésique (y compris les droits sexuels et reproductifs); l'amélioration de la place des femmes dans la vie économique.

Par ailleurs, l'Assemblée devrait inviter le Comité des Ministres à identifier les lois les plus favorables aux femmes en Europe, élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et développer des programmes d'assistance et de coopération pour promouvoir les législations les plus avancées en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

1. Renvoi en commission: [Doc. 11715](#), Renvoi 3498 du 28 novembre 2008.



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Projet de recommandation	5
C. Exposé des motifs, par Mme Circene, rapporteuse	6
1. Introduction	6
2. Qu'est-ce que la «clause de l'Européenne la plus favorisée»?	6
3. S'inspirer de la «clause de l'Européenne la plus favorisée» pour promouvoir l'avancée des droits des femmes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe	7
4. Une proposition de bouquet législatif pour faire avancer les droits des femmes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe	8
4.1. La lutte contre la violence à l'égard des femmes	8
4.2. La lutte contre la traite des êtres humains	9
4.3. La participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique	10
4.4. La santé génésique	11
4.5. Femmes et vie économique	12
5. Conclusions et recommandations	12

A. Projet de résolution²

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que l'égalité entre les femmes et les hommes est une précondition essentielle dans toute société démocratique. Cependant, en dépit des progrès réalisés en Europe dans ce domaine, les droits des femmes varient considérablement d'un Etat membre à l'autre. De plus, dans la situation de crise économique actuelle, il existe un risque de contrecoup pouvant entraîner une régression des droits des femmes.
2. L'Assemblée est convaincue que les femmes devraient pouvoir bénéficier de droits plus élevés garantissant leur dignité, leur intégrité et leur autonomie et que l'exercice de ces droits fondamentaux ne devrait pas varier en fonction du lieu de résidence. Pourtant, à l'heure actuelle, les femmes non seulement subissent des inégalités fondées sur le genre dans leur pays mais elles connaissent aussi une «discrimination territoriale».
3. La volonté politique, en particulier celle exprimée par les parlementaires nationaux, est fondamentale pour promouvoir activement l'égalité entre les femmes et les hommes, et adopter puis mettre en œuvre des législations progressistes visant à garantir, *de jure* et *de facto*, les droits fondamentaux des femmes et le renforcement de leur autonomie.
4. Dans ce contexte, l'Assemblée salue l'initiative lancée par l'Association française «Choisir la cause des femmes» pour promouvoir la «clause de l'Européenne la plus favorisée» qui viserait à permettre à chaque femme vivant dans l'Union européenne de bénéficier des normes les plus favorables tirées des législations des Etats membres.
5. L'Assemblée souhaite appuyer cette démarche et l'élargir à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, dans le but de promouvoir des standards élevés en matière de droits fondamentaux, y compris l'égalité entre les femmes et les hommes, tenant compte de la vocation du Conseil de l'Europe à créer un espace juridique commun basé sur le respect des droits de la personne humaine.
6. En particulier, s'inspirant de «la clause de l'Européenne la plus favorisée», l'Assemblée entend promouvoir un «bouquet législatif en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes» dans cinq domaines prioritaires, notamment la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Europe; la lutte contre la traite des êtres humains; la participation des femmes à la vie politique et publique et la lutte contre les stéréotypes sexistes; la santé génésique (y compris les droits sexuels et reproductifs); les femmes et la vie économique.
7. L'Assemblée invite les parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe:
 - 7.1. à s'inspirer des lois les plus avancées en matière d'égalité entre les femmes et les hommes en Europe pour adopter les normes les plus favorables aux femmes;
 - 7.2. à soutenir l'initiative de «la clause de l'Européenne la plus favorisée»;
 - 7.3. à inclure dans leurs priorités de travail et leur agenda politique les domaines identifiés comme prioritaires dans la présente résolution;
 - 7.4. à s'inspirer des législations les plus avancées identifiées en Europe dans les domaines d'action prioritaire, et notamment:
 - 7.4.1. des lois de l'Espagne et de l'Autriche pour ce qui concerne la lutte contre la violence à l'égard des femmes;
 - 7.4.2. des lois de la Suède, du Royaume-Uni, de la Belgique et de la Bulgarie pour ce qui concerne la lutte contre la traite des êtres humains;
 - 7.4.3. des lois de la Belgique et du Portugal pour ce qui concerne la participation des femmes à la vie politique et publique;
 - 7.4.4. des lois des Pays-Bas, du Danemark, de la Suède et du Royaume-Uni pour ce qui concerne la santé génésique (y compris les droits sexuels et reproductifs);
 - 7.4.5. des lois de la Norvège, ainsi que de la Suède et de la Finlande en matière de congés parentaux pour ce qui concerne les femmes et la vie économique;

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 7 octobre 2010.

7.5. à envisager de promouvoir, dans le cadre de la célébration de la Journée internationale de la femme (8 mars) le «bouquet des législations les plus avancées en matière d'égalité entre les femmes et les hommes», notamment par l'organisation d'auditions parlementaires et d'échange d'expériences et l'évaluation des progrès réalisés en matière des droits des femmes dans leur pays.

8. L'Assemblée décide d'élaborer un manuel à l'usage des parlementaires pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui permettrait d'identifier les stratégies à développer au sein des parlements, et les bonnes pratiques législatives pour promouvoir le «bouquet législatif» identifié dans la présente résolution.

9. L'Assemblée entend promouvoir le «bouquet des législations les plus avancées en matière d'égalité entre les femmes et les hommes» dans ses relations avec d'autres assemblées parlementaires et organisations internationales.

B. Projet de recommandation³

1. Rappelant sa Résolution ... (2010) «Promouvoir les lois les plus avancées en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes en Europe», l'Assemblée parlementaire constate que l'égalité entre les femmes et les hommes, qui constitue une précondition pour la démocratie, est loin d'être réalisée dans les Etats membres, et varie considérablement d'un pays à l'autre: selon leur lieu de résidence, les femmes bénéficient de droits plus ou moins avancés.
2. L'Assemblée salue les prises de positions récentes du Comité des Ministres en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes (Déclaration sur «Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité dans les faits» adoptée lors de sa 119e réunion à Madrid le 12 mai 2009) et par les ministres responsables de l'égalité entre les femmes et les hommes (Résolution «Comblar le fossé entre l'égalité *de jure* et l'égalité *de facto* pour réaliser une véritable égalité entre les femmes et les hommes» et plan d'action adoptés lors de la 7e Conférence ministérielle de Bakou, le 25 mai 2010). Elle encourage le Comité des Ministres à poursuivre ses efforts et à faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une action prioritaire.
3. L'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres:
 - 3.1. à charger les comités directeurs compétents d'identifier les lois les plus favorables aux femmes, conformément aux standards du Conseil de l'Europe;
 - 3.2. à assurer une interprétation uniforme du droit à l'égalité entre les femmes et les hommes par l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur l'égalité entre les femmes et les hommes;
 - 3.3. à développer des programmes d'assistance et de coopération, y compris parlementaire (sous réserve des disponibilités financières) pour promouvoir le «bouquet des législations les plus avancées en matière d'égalité entre les femmes et les hommes» dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et les encourager ainsi à adopter des législations progressistes.

3. Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 7 octobre 2010.

C. Exposé des motifs, par Mme Circene, rapporteuse

1. Introduction

1. Lors de la 4e réunion des femmes membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 26 juin 2008), Gisèle Halimi, présidente de l'association «Choisir la cause des femmes», a présenté son projet de la «clause de l'Européenne la plus favorisée», une clause qui constituerait «une sorte de bouquet législatif qui serait offert à chaque Européenne»⁴. L'originalité de cette proposition réside dans le fait qu'il s'agit de lutter contre une discrimination horizontale, entre les femmes qui résident dans différents Etats membres de l'Union européenne.

2. A l'issue de cette réunion, Lydie Err (Luxembourg, SOC) et plusieurs de ses collègues ont déposé une proposition de résolution pour «étendre la "clause de l'Européenne la plus favorisée" à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe»⁵. Mme Err a représenté l'Assemblée parlementaire au colloque européen intitulé «La clause de l'Européenne la plus favorisée: le meilleur de l'Europe», organisé par «Choisir la cause des femmes» à Paris les 27 et 28 novembre 2008. Le 5 décembre 2008, la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes m'a nommée rapporteuse.

2. Qu'est-ce que la «clause de l'Européenne la plus favorisée»?

3. En juin 1971, Gisèle Halimi, avocate et défenseure des droits de la femme, et de nombreux intellectuels français ont créé l'association «Choisir la cause des femmes», qui vise à défendre le statut de la femme dans la société française. Ses objectifs incluent la lutte contre le viol, les violences physiques et morales, et la lutte pour une égale représentation des femmes en politique. Depuis 2005, une équipe regroupant des chercheuses, des juristes, des économistes et des sociologues mène un travail important pour dégager la «clause de l'Européenne la plus favorisée», sur la base d'une analyse comparée des législations. Ce travail vise à identifier les lois les plus en faveur des femmes dans les différentes législations des Etats membres de l'Union européenne et touchant à tous les aspects de la vie des femmes.

4. Gisèle Halimi a défini en 2008 la «clause de l'Européenne la plus favorisée» comme un «mécanisme qui permettrait à l'Européenne de bénéficier du statut le plus élevé pour les femmes déjà en vigueur dans un pays de la communauté». Mme Halimi s'est attachée à puiser dans le droit positif déjà existant des 27 pays de l'Union européenne les meilleures lois qui font aujourd'hui leurs preuves dans un pays européen⁶. L'ensemble de ces lois devrait constituer le socle de la législation européenne, afin d'être indifféremment appliqué dans tous les pays de l'Union européenne.

5. Cinq thèmes primordiaux pour les droits des femmes ont été répertoriés: «choisir de donner la vie» (éducation sexuelle, contraception, avortement); «la famille, havre de paix ou piège pour les femmes» (le mariage, le divorce, le congé parental, l'autorité parentale); «violences, femmes battues, femmes violées, femmes prostituées» (violences conjugales, viol, prostitution, harcèlement); «travail: l'indépendance économique des femmes, socle de toutes les libertés des femmes»; et «politique: quelle démocratie pour les femmes?». Pour chaque thème, l'association a identifié des législations modèles, les plus avancées dans chaque pays.

6. Aujourd'hui, «Choisir la cause des femmes» mène un travail de sensibilisation des instances de l'Union européenne et des Etats membres de l'Union européenne. Ces initiatives incluent la proposition de créer un intergroupe au Parlement européen sur la clause et d'élaborer une convention multilatérale qui «associerait la Belgique, l'Espagne, la Suède et la France [et inviterait] les Parties contractantes à rendre compatible leur législation avec la clause de l'Européenne la plus favorisée»⁷. En Belgique, la sénatrice belge Olga Zrihen, a introduit le 24 Janvier 2007 devant le Sénat belge une proposition de résolution visant à appliquer la clause de l'Européenne la plus favorisée⁸. En France, l'Assemblée nationale a adopté le 23 février 2010 la Résolution no 421 visant à promouvoir l'harmonisation des législations européennes applicables aux droits des femmes. De nombreux contacts ont ainsi été établis pour promouvoir l'harmonisation «vers le haut» des législations dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'Union européenne.

4. . Procès-verbal de la 4e réunion des femmes membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, AS/Ega (2008) PV 6 Annexe 1.

5. . Doc. 11715.

6. . Gisèle Halimi, La clause de l'Européenne la plus favorisée, éd. Des femmes Antoinette Fouque, 2008, p. 14-16.

7. . Voir le site www.choisir lacause des femmes.org/la-clause/et-apres.html.

8. . Complétée par un projet de résolution visant à introduire la «clause de l'Européenne la plus favorisée», déposée par Mme Colette Burgeon et consorts le 9 septembre 2010 à la Chambre des représentants de Belgique.

3. S'inspirer de la «clause de l'Européenne la plus favorisée» pour promouvoir l'avancée des droits des femmes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe

7. L'action du Conseil de l'Europe repose sur le respect de l'Etat de droit (y compris le principe de non-discrimination) et le respect des droits de la personne humaine et de la démocratie pluraliste (y compris l'égalité entre les femmes et les hommes). Pourtant, il faut constater que l'égalité entre les femmes et les hommes, considérée comme un critère fondamental de la démocratie⁹, est loin d'être réalisée. Il faut encore «combler le fossé entre l'égalité de droit et l'égalité de fait», comme cela a été souligné lors de la 7e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui s'est tenue à Bakou les 24 et 25 mai 2010.

8. Par ailleurs, selon qu'elles résident dans un Etat européen ou un autre, les femmes ne jouissent pas des mêmes droits, n'ont pas accès au même respect de leurs droits fondamentaux et à une protection égale de leur intégrité – je pense en particulier au risque d'être exposée aux violences fondées sur le genre – ni aux mêmes chances d'épanouissement, tant dans leur vie privée que dans leur vie publique. Je constate qu'il existe donc, dans l'espace du Conseil de l'Europe, une discrimination «territoriale» subie par les femmes. Pire encore, on observe malheureusement, à l'échelle mondiale, un recul des droits fondamentaux, qui, en Europe, malgré les avancées législatives réalisées, se traduit par une régression des mentalités qui pousse les femmes à abandonner le marché du travail.

9. Le projet de la «clause de l'Européenne la plus favorisée» est une initiative innovante, stimulante, qui devrait nous encourager à adopter les meilleures lois possibles en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes en Europe. La mise en réseau des expériences nationales au sein du Conseil de l'Europe, les travaux menés tant par l'Assemblée parlementaire que par le Conseil de l'Europe dans son ensemble¹⁰, ainsi que la volonté exprimée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe Thorbjørn Jagland de faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une priorité de l'action de notre Organisation au cours des prochaines années, m'encouragent à poursuivre dans ce sens. Ce rapport entend identifier, parmi les dispositions législatives des Etats membres du Conseil de l'Europe, celles qui sont les plus favorables aux femmes, et proposer que les législateurs dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe s'en inspirent.

10. Je considère que l'égalité entre les femmes et les hommes est encore loin d'être atteinte, non seulement en fait, mais aussi en droit. Pour que cette question reste prioritaire dans les travaux des parlements nationaux, et pour mobiliser davantage de parlementaires autour des thèmes que nous avons identifiés comme prioritaires, je propose que l'Assemblée rédige un manuel pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes à l'usage des parlementaires, leur proposant des outils ainsi qu'un recueil des bonnes pratiques législatives qui pourront inspirer leur action. Ce manuel pourra s'inspirer du *Manuel pour combattre la violence à l'égard des femmes* et du *Manuel à l'usage des parlementaires sur la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains* déjà publiés par l'Assemblée.

11. L'objectif de ce rapport est d'identifier les sujets qui pourraient être retenus pour proposer un «bouquet législatif du Conseil de l'Europe en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes», s'inspirant de la méthode développée par Gisèle Halimi. Lors de la réunion du 27 mai 2010, la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes a marqué son accord sur les thèmes qui pourront être inclus dans le «bouquet législatif du Conseil de l'Europe». Ce rapport vise à identifier des lois exemplaires – qui s'inspirent en partie des bonnes pratiques identifiées par Gisèle Halimi pour ce qui concerne les pays de l'Union européenne – et à proposer des actions qui pourront être entreprises par les Etats membres. Cette liste est loin d'être exhaustive et ce travail d'identification des législations les plus avancées méritera d'être poursuivi et approfondi.

9. . Déclaration du Comité des Ministres du 12 mai 2009 sur «Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité dans les faits».

10. . Voir, en particulier, la Recommandation CM/Rec(2007)17 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes et la Déclaration du Comité des Ministres du 12 mai 2009 sur «Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité dans les faits».

4. Une proposition de bouquet législatif pour faire avancer les droits des femmes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe

12. L'identification d'un «bouquet législatif en faveur de l'égalité entre les femmes» parmi les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe est un projet ambitieux. Aussi je propose de limiter le nombre de thèmes retenus, en privilégiant les domaines qui constituent des points forts du Conseil de l'Europe, ou sur lesquels l'Assemblée et/ou le Conseil de l'Europe dans son ensemble ont déjà pris position.

13. Pour définir ce «bouquet législatif type» du Conseil de l'Europe, et suivant ma proposition, la commission a décidé de retenir les cinq thèmes suivants, qui seront développés ci-après:

- a. la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Europe;
- b. la lutte contre la traite des êtres humains;
- c. la participation des femmes à la vie politique et publique et la lutte contre les stéréotypes sexistes;
- d. la santé génésique (y compris les droits sexuels et reproductifs);
- e. les femmes et la vie économique.

4.1. La lutte contre la violence à l'égard des femmes

14. La lutte contre la violence à l'égard des femmes a fait l'objet de nombreux travaux au sein du Conseil de l'Europe depuis plusieurs années.

14.1. Dans sa Recommandation CM/Rec(2007)17 sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes, adoptée le 21 novembre 2007, le Comité des Ministres considère que «la violence à l'égard des femmes est l'une des plus graves violations des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales des femmes»¹¹ et recommande aux Etats membres du Conseil de l'Europe «l'application d'une législation et de procédures judiciaires efficaces pour prévenir la violence à l'égard des femmes»¹². Cette recommandation complète la Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence.

14.2. Depuis plus d'une décennie¹³, l'Assemblée est engagée dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cela s'est notamment traduit par la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne du Conseil de l'Europe «Stop à la violence domestique faite aux femmes» (2006-2008). Dans sa [Résolution 1582 \(2007\)](#) sur les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes: évaluation à mi-parcours de la campagne, puis dans sa [Résolution 1635 \(2008\)](#) «Combattre la violence à l'égard des femmes: pour une convention du Conseil de l'Europe», l'Assemblée a invité les parlements nationaux à adopter et contrôler l'application de sept mesures phares identifiées par l'Assemblée et considérées comme des normes minimales¹⁴.

14.3. Pour soutenir les efforts des parlements nationaux, l'Assemblée a rédigé un «Manuel à l'usage des parlementaires pour combattre la violence domestique contre les femmes», qui suggère des actions de sensibilisation ainsi que des actions législatives et normatives visant à prévenir et combattre cette violation des droits de la personne humaine. Le *Recueil des actions et bonnes pratiques*, publié par l'Assemblée à l'issue de la campagne, a permis de mettre en évidence les actions concluantes développées par les parlements nationaux¹⁵.

11. . Recommandation CM/Rec(2007)17: B, paragraphe 9, point 50.

12. . Recommandation CM/Rec(2007)17: B, paragraphe 9, point 52.iii.

13. . Voir, par exemple, la [Recommandation 1450 \(2000\)](#) sur la violence à l'encontre des femmes, dans laquelle l'Assemblée recommande au Comité des Ministres «d'élaborer un programme européen de lutte contre la violence à l'encontre des femmes visant à une harmonisation des législations et des procédures afin de créer un véritable droit positif européen» (paragraphe 10.i.a).

14. . Rappelons que ces mesures phares sont: la pénalisation de la violence domestique à l'égard des femmes (y compris la pénalisation du viol marital); la reconnaissance du fait que la violence perpétrée entre (ex-)partenaires constitue une circonstance aggravante; la création d'un nombre adéquat de centres d'hébergement d'urgence sûrs; la possibilité d'éloigner le conjoint ou le partenaire violent et de prendre des mesures d'injonction à l'encontre des auteurs de violence; la garantie d'un accès effectif à la justice ainsi qu'à des mesures de protection pour les victimes; l'affectation de ressources budgétaires suffisantes pour la mise en œuvre de la loi; le suivi de l'application des lois votées par le parlement en matière de lutte contre la violence faite aux femmes.

15. . Voir le site http://assembly.coe.int/main.asp?link=/Communication/Campaign/DomesticViolence/default_FR.asp.

14.4. Aujourd'hui, le Conseil de l'Europe travaille à l'élaboration d'une convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, qui regroupera un corpus de normes et standards en matière de protection des victimes, de poursuites des auteurs, de prévention et de politiques en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes¹⁶. La commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes est étroitement associée à l'élaboration de ce texte et sera amenée à en promouvoir la mise en œuvre.

15. La lutte contre la violence à l'égard des femmes reste donc une priorité d'action pour le Conseil de l'Europe. Pourtant, les législations dans les 47 Etats membres sont inégalement avancées et le succès de la ratification de la future convention du Conseil de l'Europe et de sa mise en œuvre au niveau du continent européen dépendra de la capacité des Etats membres à adopter et mettre en œuvre des législations efficaces.

16. Dans ce domaine, la loi espagnole du 28 décembre 2004, dite loi cadre relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de genre, est particulièrement avancée. Elle comprend des mesures de sensibilisation à la violence de genre dans les écoles dès le plus jeune âge¹⁷, ainsi que de formation du personnel des services publics pour leur permettre de reconnaître les femmes victimes de violence afin de les diriger vers les services de police et les centres d'accueil. La loi comprend également des mesures de protection d'urgence de la victime¹⁸, imposant la séparation physique de la victime et de l'auteur des violences dans un délai rapide en garantissant la protection des victimes. Elle prévoit des sanctions fortes contre les auteurs de cette violence, assorties de programmes d'aide spécifiques. Elle comporte enfin la création de juridictions spécialisées incluant, dans chaque siège de tribunal, un juge formé spécifiquement aux violences faites aux femmes; des sections ainsi formées doivent être inscrites dans les parquets et les cours d'appel. La loi espagnole pourrait être considérée comme une loi de référence, dont pourraient s'inspirer les autres Etats membres du Conseil de l'Europe.

17. Depuis 1996, la loi autrichienne relative à la protection contre la violence au sein de la famille permet à la justice civile d'édicter au bénéfice de la victime des ordonnances de protection pouvant en particulier prévoir la jouissance exclusive du domicile familial, donner à la police la possibilité d'expulser l'auteur des violences conjugales de ce logement en attendant la décision du juge, et organiser la coopération entre la police, la justice et les structures locales d'assistance aux femmes¹⁹.

18. En matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, l'Assemblée devrait préconiser aux Etats membres de s'inspirer:

- de la loi cadre espagnole relative aux mesures de protection intégrale contre la violence de genre, pour le dispositif complet de mesures qu'elle comporte en matière de protection et de réhabilitation des victimes et de prévention de la violence à l'égard des femmes;
- de la loi autrichienne, pour les mesures d'éloignement du conjoint violent et les dispositifs de coopération multiagences mis en place pour venir en aide aux victimes.

4.2. La lutte contre la traite des êtres humains

19. La lutte contre la traite des êtres humains – qui comprend la traite à des fins d'exploitation sexuelle qui affecte en particulier les femmes, le trafic d'organes et le travail forcé – a abouti en 2005 à l'adoption d'une Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains²⁰. De plus, la Recommandation CM/Rec(2007)17 du Comité des Ministres sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes invite les Etats membres à adopter une législation et des procédures judiciaires efficaces pour protéger les victimes de la traite et en punir les auteurs. Dans sa [Résolution 1702 \(2010\)](#) «Lutte contre la traite des êtres humains: promouvoir la convention du Conseil de l'Europe», l'Assemblée a invité les parlements nationaux à promouvoir la ratification et la mise en œuvre de cette convention ainsi que son mécanisme de suivi.

16. . Ibid.

17. . Cette sensibilisation s'obtient en apprenant aux jeunes, dans le cadre de la scolarité, à décrypter les images sexistes présentes dans les publicités et les médias.

18. . La justice doit ainsi offrir à la victime des ressources en matière de conseil et de défense de ses droits; il faut pour cela former spécifiquement les personnels de police et des services d'aide aux victimes.

19. . Cité dans l'Etude de législation comparée no 144, Sénat français, février 2005.

20. . Entrée en vigueur le 1er février 2008, cette convention a été signée à ce jour par 43 Etats membres et ratifiée par 30 Etats membres.

20. Cette même résolution invite les Etats membres à examiner la législation en vigueur en Suède et au Royaume-Uni²¹, qui constitue des lois de référence en faveur des femmes dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, et qui pourraient être incluses dans le «bouquet législatif» proposé par le Conseil de l'Europe.

21. Dans son Manuel à l'usage des parlementaires sur la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, l'Assemblée a identifié plusieurs mesures législatives, qui sont ici en partie mises en évidence:

22. L'Assemblée devrait préconiser aux Etats membres de s'inspirer:

- des lois suédoises et britanniques pour lutter contre la traite des êtres humains en érigeant en crime le fait de payer pour avoir des rapports sexuels avec une femme prostituée qui a été soumise à la traite ou à des contraintes par des hommes;
- des lois belges de 2003 sur l'assistance aux victimes de la traite des êtres humains et contre les pratiques des «marchands de sommeil»²²;
- de la loi bulgare de 2007 relative au dédommagement financier et à l'assistance des victimes d'infractions²³.

4.3. La participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique

23. Après l'adoption de la Recommandation Rec(2003)3, la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique a été identifiée comme «un élément crucial de la démocratie» dans le plan d'action adopté lors du 3e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, en mai 2005. Le Comité des Ministres a, dans une déclaration de mai 2009, réaffirmé que la participation égale des femmes et des hommes à la vie politique est un des fondements de la démocratie et un des objectifs de l'Organisation.

24. L'Assemblée a adopté une série de résolutions et de recommandations visant à promouvoir la participation des femmes à la prise de décision²⁴. Dernièrement, l'Assemblée a adopté la [Recommandation 1899 \(2010\)](#) «Augmenter la représentation des femmes en politique par les systèmes électoraux» (rapporteuse: Mme Err, Luxembourg, SOC) et demandé «une réforme du système électoral pour le rendre plus favorable à la représentation des femmes»²⁵, ainsi que l'autorisation «des mesures de discrimination positive en faveur du sexe sous-représenté»²⁶ dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

25. Le rapport de Mme Err souligne le cas de la Belgique, un des 10 Etats membres du Conseil de l'Europe ayant adopté des quotas légaux obligatoires pour les parlements nationaux et ayant prévu également l'ordre des candidats sur les listes²⁷. La loi belge²⁸ a été par ailleurs retenue par Gisèle Halimi et pourrait être intégrée dans le «bouquet législatif» du Conseil de l'Europe.

26. Promouvoir la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision suppose aussi de combattre les stéréotypes, en particulier dans les médias, comme l'a souligné l'Assemblée dans sa [Résolution 1751 \(2010\)](#)²⁹. Les réactions violentes ou tendancieuses suscitées par le rapport explicatif de cette résolution dans certains médias montrent que ce sujet reste sensible, controversé et au cœur de la lutte

21. . La loi suédoise et britannique en la matière transfère la responsabilité des femmes victimes de la traite aux hommes qui utilisent leurs services sexuels, en érigeant en crime le fait de payer pour avoir des rapports sexuels avec une femme prostituée qui a été soumise à la traite ou à des contraintes par des hommes. Voir [Résolution 1702 \(2010\)](#), paragraphe 11.3.

22. . Voir le Manuel à l'usage des parlementaires sur la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, p. 42-44 et 56-58 respectivement.

23. . Ibid., p. 42.

24. . Voir document AS/Ega/Inf (2010) 6.

25. . Rapport de Mme Err, [Doc. 12097](#), paragraphe 2.1.

26. . Ibid., paragraphe 2.2.

27. . Les deux premières positions ne doivent pas être attribuées à des candidats du même sexe.

28. . La parité hommes-femmes (50/50) est inscrite dans la Constitution. La loi Smet-Tobback de 1994 obligeait les partis politiques à présenter des listes où au moins une personne sur trois était une femme. Depuis les élections fédérales de 2003, les listes électorales doivent comporter le même nombre d'hommes et de femmes. De plus, les trois premières places de la liste doivent comprendre au moins une personne de chaque sexe. En cas de non-respect de ce dispositif, des sanctions réellement dissuasives sont prévues.

29. . Voir [Doc. 12267](#), rapporteuse Mme Doris Stump (Suisse, SOC).

pour l'égalité pour les femmes et les hommes. L'invisibilité des femmes dans les médias, leur sous-représentation ou la persistance de stéréotypes sexistes qui confinent les femmes et les hommes dans des rôles traditionnellement conférés par la société constituent en effet une entrave à l'égalité entre les femmes et les hommes.

27. Par ailleurs, l'Assemblée, en instituant le «prix de l'Egalité entre les femmes et les hommes» en 2009, a souligné le rôle fondamental des partis politiques pour promouvoir l'accès des femmes aux postes de décision au sein des partis et aux fonctions élues, et la nécessité de promouvoir des mesures positives en ce sens. Le prix 2009 a été décerné au Parti socialiste du Portugal, qui a réussi alors qu'il était au pouvoir à rendre obligatoire un quota minimal de 33% du sexe sous représenté pour tous les partis et à toutes les élections, appliquant ainsi le quota volontairement consenti en son sein à tous les autres partis³⁰.

28. L'Assemblée devrait inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe à s'inspirer:

- de la loi belge, qui a inscrit la parité dans la Constitution, mis en place des quotas à tous les niveaux de décision et qui prévoit des sanctions efficaces en déclarant irrecevables des listes non conformes à la loi pour toutes les élections;
- de la loi portugaise, pour avoir rendu obligatoire un quota de 33 % de femmes pour tous les partis politiques et à toutes les élections.

4.4. La santé génésique

29. L'Assemblée s'est penchée sur le thème de la santé reproductive à plusieurs reprises. Dans sa [Résolution 1399 \(2004\)](#) sur une stratégie européenne pour la promotion de la santé et des droits en matière de sexualité et de procréation, elle a recommandé aux Etats membres de travailler ensemble à la conception d'une stratégie européenne pour la promotion de la santé et des droits en matière de sexualité et de procréation, et d'élaborer, adopter et mettre en œuvre des stratégies nationales d'ensemble concernant la santé sexuelle et reproductive. En 2010, dans sa [Recommandation 1903 \(2010\)](#) «Quinze ans après le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement», l'Assemblée a exhorté les Etats membres à «garantir un accès universel à des services complets de santé sexuelle et génésique, en particulier l'accès à des méthodes de planning familial abordables, acceptables et appropriées, à un personnel d'accouchement qualifié et à des soins obstétriques d'urgence pour prévenir les grossesses non désirées, les avortements, les maladies sexuellement transmissibles (MST), les problèmes de santé et la mortalité maternels».

30. En particulier, en ce qui concerne l'avortement, l'Assemblée a invité les Etats membres, dans sa [Résolution 1607 \(2008\)](#) sur l'accès à un avortement sans risque et légal en Europe, à dépénaliser l'avortement si ce n'est déjà fait et à lever les restrictions qui entravent en fait ou en droit l'accès à un avortement sans risque. Elle précise que le choix ultime d'avoir recours ou non à un avortement devrait revenir à la femme, qui devrait disposer des moyens d'exercer ce droit de manière effective³¹.

31. Dans son chapitre sur «Choisir la vie», Gisèle Halimi met en évidence le Danemark pour l'éducation à la sexualité dès l'école primaire et les centres de planification familiale, les Pays-Bas pour l'accès direct, libre et gratuit à la contraception pour les mineures et les femmes adultes, la Suède pour le respect du droit des femmes à disposer de leur corps et le délai légal en matière d'avortement (dix-huit semaines)³².

32. En matière de santé reproductive, et en particulier de l'accès à un avortement sans risque et légal, il est important que s'assure que les femmes puissent exercer dans les faits leurs droits. Dans ce contexte, et comme l'a souligné Mme McCafferty (Royaume-Uni, SOC), l'objection de conscience non réglementée constitue une entrave à l'accès effectif des femmes à des soins médicaux légaux. Dans ce domaine, le système de santé et de recrutement de certains pays est organisé de manière à disposer de médecins prêts à fournir ces services et capables de le faire. Par exemple, les lignes directrices sur la nomination des médecins à des postes hospitaliers publiées par le National Health Service au Royaume-Uni recommandent que l'interruption de grossesse fasse partie des fonctions du poste à pourvoir si des services adéquats d'interruption de grossesse «ne peuvent autrement être disponibles», que le descriptif de l'emploi énonce

30. . [Doc. 12097](#), «Augmenter la représentation des femmes en politique par les systèmes électoraux» (rapporteuse: Mme Lydie Err, Luxembourg, SOC), paragraphe 15.

31. . Voir à cet égard l'avis que j'ai préparé sur l'accès des femmes à des soins médicaux légaux: problème du recours non réglementé à l'objection de conscience ([Doc. 12389](#)) et [Doc. 12347](#) (rapporteuse: Mme Christine McCafferty, Royaume-Uni, SOC).

32. . «Choisir la cause des femmes», op. cit., p. 167.

expressément ces obligations en matière d'interruption de grossesse et que les candidats soient «prêts à s'acquitter de toutes les tâches qui peuvent leur être demandées s'ils sont nommés», y compris celles liées à l'interruption de grossesse³³.

33. L'Assemblée devrait préconiser de s'inspirer, en matière de santé reproductive, des lois:
- des Pays-Bas, pour l'accès direct, libre et gratuit à la contraception pour les mineures et les femmes adultes;
 - du Danemark, pour l'éducation à la sexualité dès l'école primaire et les centres de planification familiale;
 - de la Suède, pour le respect des femmes à disposer de leur corps;
 - du Royaume-Uni, pour leur système de santé et de recrutement organisé de manière à disposer de médecins prêts à fournir les services de soins de santé génésique et capables de le faire.

4.5. Femmes et vie économique

34. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a consacré le principe de la participation des femmes et des hommes dans la prise de décision, y compris dans la vie économique, dans sa Recommandation Rec(2003)3. L'Assemblée a notamment travaillé sur la lutte contre les discriminations sur le marché du travail et dans les systèmes de pensions³⁴, l'égalité salariale³⁵, et a lancé la préparation du rapport «Davantage de femmes dans les instances économiques et sociales»³⁶.

35. En matière de participation équilibrée des femmes et des hommes dans la prise de décision économique, la Norvège a mis en place des quotas imposant au moins 40 % de femmes dans les conseils d'administration, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. L'exemple de la Norvège peut être proposé comme une bonne pratique législative et peut, selon le rapporteur sur «le fossé salarial entre les femmes et les hommes», contribuer à réduire l'écart salarial³⁷.

36. L'Assemblée devrait préconiser de s'inspirer:
- de la législation norvégienne, pour l'instauration d'un quota de 40 % de femmes dans les conseils d'administration des entreprises;
 - des législations scandinaves (notamment islandaise, norvégienne³⁸, suédoise) instaurant une quote-part paternelle pour les congés parentaux, qui encouragent les pères à prendre un congé paternité.

5. Conclusions et recommandations

37. En définissant un «bouquet législatif en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes», l'Assemblée pourrait identifier les législations les plus avancées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe dans les cinq domaines cités. Elle pourrait encourager les parlements nationaux des Etats membres à s'en inspirer pour proposer les lois les plus avancées pour l'ensemble des femmes vivant sur le continent européen.

38. L'Assemblée pourrait inviter les parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe:
- à inclure, dans leurs priorités de travail et leur agenda politique, les thèmes identifiés comme prioritaires par l'Assemblée, à savoir:
 - a. la lutte contre la violence à l'égard des femmes en Europe;
 - b. la lutte contre la traite des êtres humains;
 - c. la participation des femmes à la vie politique et publique et la lutte contre les stéréotypes sexistes;

33. . Doc. 12347, paragraphe 21.

34. . Résolution 1752 (2010), Recommandation 1932 (2010) et Doc. 12274 «Des pensions de retraite décentes pour les femmes» (rapporteuse: Mme Anna Čurdová, République tchèque, SOC).

35. . Résolution 1715 (2010), Recommandation 1907 (2010) et Doc. 12140 sur le fossé salarial entre les femmes et les hommes (rapporteur: M. Paul Wille, Belgique, ADLE).

36. . Doc. 12144 (rapporteuse: Mme Gisèle Gautier, France, PPE/DC).

37. . Résolution 1715 (2010) sur le fossé salarial entre les femmes et les hommes, paragraphe 6.5.

38. . Voir le site www.norvege.no, «Le statut de la femme en Norvège».

- d. la santé génésique (y compris les droits sexuels et reproductifs);
 - e. les femmes et la vie économique;
- à consacrer la Journée internationale de la femme (8 mars) à la promotion du «bouquet législatif» du Conseil de l'Europe, et notamment à l'évaluation de l'avancée des droits des femmes dans leur pays.
39. L'Assemblée pourrait décider:
- de lancer la rédaction d'un manuel pour la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes à l'usage des parlementaires, qui permettrait d'identifier les stratégies parlementaires à développer au sein des parlements, ainsi que les bonnes pratiques législatives pour promouvoir le «bouquet législatif» identifié par l'Assemblée;
 - de promouvoir des programmes de coopération parlementaire (sous réserve des disponibilités financières) pour promouvoir l'égalité des femmes et des hommes au sein des parlements nationaux.
40. Enfin, l'Assemblée devrait inviter le Comité des Ministres à assurer à toutes les femmes, quel que soit le pays de résidence dans l'espace du Conseil de l'Europe, les mêmes droits à l'égalité entre les femmes et les hommes et une interprétation uniforme de ces droits, par l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur l'égalité entre les femmes et les hommes.