



**Doc. 12810**

02 janvier 2012

## **Promouvoir 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**

### **Rapport<sup>1</sup>**

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

Rapporteur: M. José MENDES BOTA, Portugal, Groupe du Parti populaire européen

### *Résumé*

La violence à l'égard des femmes est un délit grave, une forme de discrimination et une violation des droits de l'homme qui compromet ou rend impossible la jouissance d'autres droits. Elle compromet également la réalisation de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

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 est l'instrument contraignant le plus complet au monde à proposer un outil exhaustif visant à prévenir la violence à l'égard des femmes, à protéger ses victimes, à juger les auteurs et à établir un vaste train de mesures pour traiter ce fléau dans toute sa complexité.

Il faut que cette convention entre en vigueur dès que possible et qu'elle soit ratifiée par le plus grand nombre d'Etats, afin qu'elle puisse sauver et changer la vie de millions de victimes et apporter une contribution concrète à l'amélioration du respect des droits de l'homme et du statut de la femme, en Europe et au-delà de ses frontières.

---

1. Renvoi en commission: [Doc. 12656](#), Renvoi 3788 du 24 juin 2011.



## Sommaire

## Page

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| A. Projet de résolution .....                                                                                                  | 3  |
| B. Exposé des motifs par M. Mendes Bota, rapporteur .....                                                                      | 5  |
| 1. Introduction .....                                                                                                          | 5  |
| 2. Un instrument unique au monde .....                                                                                         | 6  |
| 3. Un message politique fort .....                                                                                             | 6  |
| 4. Les points forts de la convention en tant qu'instrument juridique .....                                                     | 7  |
| 4.1. L'étendue de sa portée matérielle et relative aux personnes .....                                                         | 7  |
| 4.2. Un accent particulier sur la protection des victimes .....                                                                | 8  |
| 4.3. Des normes exigeantes en matière de poursuites .....                                                                      | 8  |
| 4.4. Une approche holistique incluant la prévention et des politiques intégrées .....                                          | 8  |
| 4.5. Un mécanisme de contrôle solide, indépendant et innovant .....                                                            | 9  |
| 5. Comment promouvoir la convention? .....                                                                                     | 9  |
| 5.1. Au niveau intergouvernemental .....                                                                                       | 9  |
| 5.2. Au niveau parlementaire .....                                                                                             | 10 |
| 5.3. Renforcer le partenariat avec la société civile et les organisations non gouvernementales .....                           | 11 |
| 5.4. Renforcer la visibilité générale du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes ..... | 11 |
| 6. Où faut-il assurer sa promotion? .....                                                                                      | 11 |
| 6.1. En Europe .....                                                                                                           | 11 |
| 6.2. Dans le monde entier .....                                                                                                | 12 |
| 7. Conclusions et recommandations .....                                                                                        | 12 |

## A. Projet de résolution<sup>2</sup>

1. La violence à l'égard des femmes est un délit grave, une forme de discrimination et une violation des droits de l'homme qui affecte sérieusement ou rend impossible la jouissance d'autres droits. L'égalité des chances entre les femmes et les hommes ne peut donc pas être réalisée.
2. 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 (STCE no 210) est l'instrument contraignant le plus complet au monde à proposer un outil exhaustif visant à prévenir la violence à l'égard des femmes, à protéger ses victimes, à juger les auteurs et à établir un vaste train de mesures pour traiter ce fléau dans toute sa complexité.
3. L'Assemblée parlementaire salue la convention pour la force de son message politique, appelant à un changement de mentalité dans la société, afin d'éradiquer les préjugés reposant sur le caractère soi-disant inférieur des femmes ou sur le rôle stéréotypé des femmes et des hommes. La convention affirme qu'il incombe aux Etats de prévenir la violence à l'égard des femmes, d'y mettre fin et de la sanctionner, qu'elle se produise dans le cercle familial ou en dehors; elle dit qu'aucun argument culturel, historique ou religieux ne saurait être invoqué pour justifier ou excuser la violence faite aux femmes.
4. En outre, l'Assemblée loue la convention en tant qu'instrument juridique établissant des normes exigeantes et progressistes, notamment pour sa large portée personnelle et matérielle, son approche axée sur les victimes, les obligations de pénaliser et d'assurer l'efficacité des enquêtes et des poursuites à l'encontre des formes de violence couvertes par la convention, ainsi que pour son mécanisme de suivi solide, indépendant et innovant.
5. L'Assemblée est convaincue 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 peut sauver et changer la vie de millions de victimes et apporter une contribution concrète à l'amélioration du respect des droits de l'homme et du statut de la femme, en Europe et au-delà de ses frontières.
6. Pour ce faire cependant, il faut que cette convention soit signée et ratifiée par un nombre suffisant d'Etats membres du Conseil de l'Europe pour en permettre l'entrée en vigueur. Il faut également que le plus grand nombre d'Etats signent la convention, la ratifient ou y accèdent, et qu'ils l'appliquent de façon effective.
7. Tout en saluant la ratification de la convention par la Turquie, qui a eu lieu symboliquement à la veille de la Journée internationale pour l'élimination de la violence faite aux femmes cette année, l'Assemblée appelle les autres Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont déjà signé la convention (Allemagne, Autriche, Espagne, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Finlande, France, Grèce, Islande, Luxembourg, Monténégro, Norvège, Portugal, République slovaque, Slovénie, Suède et Ukraine) à prendre rapidement des mesures, en requérant si nécessaire le soutien et le savoir-faire du Conseil de l'Europe, pour adapter leur législation nationale à la convention et accélérer le processus de ratification.
8. L'Assemblée appelle également les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait, à signer la convention et à procéder rapidement à sa ratification.
9. L'Assemblée invite également les Etats membres du Conseil de l'Europe:
  - 9.1. à s'abstenir de formuler des réserves à la convention;
  - 9.2. à appliquer la convention non seulement aux femmes, mais également aux autres victimes de violence domestique, comme permis par l'article 2.2;
  - 9.3. à organiser des campagnes de sensibilisation pour promouvoir la connaissance du phénomène de la violence à l'égard des femmes dans la société au sens large;
  - 9.4. à soutenir des activités visant à faire connaître la convention, y compris en assurant sa traduction dans les langues nationales;
  - 9.5. à effectuer des contributions volontaires pour appuyer le travail entrepris par le Conseil de l'Europe en vue de promouvoir la convention et d'en faciliter la signature et la ratification.

---

2. . Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 8 décembre 2011.

10. Pour ce qui est de l'éventuel impact de la convention au-delà des Etats membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée:

10.1. encourage ONU Femmes et l'Union interparlementaire, au vu de leur capacité d'atteindre une audience universelle et de leur engagement envers l'éradication de la violence faite aux femmes, à promouvoir la convention, soit en tant qu'instrument auquel des Etats non membres du Conseil de l'Europe peuvent adhérer, soit en tant que source d'inspiration pour le renforcement du cadre juridique national;

10.2. encourage les autres assemblées parlementaires régionales à adopter une position similaire;

10.3. invite les Etats observateurs du Conseil de l'Europe et l'Union européenne à signer et à ratifier la convention;

10.4. encourage les parlements bénéficiant du statut de partenaire pour la démocratie à promouvoir l'adhésion à la convention auprès de leurs Etats respectifs.

11. L'Assemblée appelle les parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe:

11.1. à presser leur gouvernement de signer la convention;

11.2. à organiser et promouvoir des débats et des auditions parlementaires sur la convention;

11.3. à jouer un rôle proactif dans le cadre du processus de ratification;

11.4. à promouvoir et mener des activités de sensibilisation à la convention auprès du grand public, des professionnels, des organisations non gouvernementales et de la société civile.

12. Pour ce qui est de son propre travail, l'Assemblée:

12.1. décide d'élargir le réseau de parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes à des parlementaires de référence nommés par les parlements bénéficiant du statut de partenaire pour la démocratie;

12.2. considère qu'un rapporteur général sur la violence faite aux femmes pourrait assurer la représentation externe de l'Assemblée dans ce domaine, faire le point sur les progrès pertinents et en faire rapport à l'Assemblée. Le rapporteur général devrait en outre assurer la coordination du réseau de parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

13. Enfin, l'Assemblée invite le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à nommer un Envoyé spécial du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes, pour continuer à donner une impulsion politique au travail du Conseil de l'Europe dans ce domaine, assurer la visibilité de l'Organisation au plus haut niveau politique et la représenter auprès des interlocuteurs externes de haut rang pertinents.

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

### 1. Introduction

1. Le chemin conduisant à la finalisation d'un texte contraignant et d'une vaste portée dans le domaine de la violence à l'égard des femmes s'est révélé long, mais le Conseil de l'Europe y a mûrement réfléchi. Au cours de la dernière décennie, tous les principaux organes et institutions du Conseil de l'Europe ont joué un rôle important dans la réalisation de cet objectif, chacun recourant à son propre savoir-faire et à ses propres outils:

- l'Assemblée parlementaire a attiré l'attention des Etats membres sur la violence à l'égard des femmes par le biais d'un arsenal de résolutions et de recommandations<sup>3</sup>;
- en 2002, avec un texte qui fait date, le Comité des Ministres a proposé une stratégie exhaustive pour prévenir le phénomène et offrir une protection aux victimes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>4</sup>;
- pour donner plus de poids à cet effort, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe ont décidé, lors de leur 3e sommet en 2005, de mener une vaste campagne de sensibilisation au problème<sup>5</sup>;
- ce gros œuvre a culminé entre 2006 et 2008 et débouché sur une campagne menée par le Conseil de l'Europe à trois niveaux: intergouvernemental, parlementaire et local;
- l'Assemblée a permis de donner une dimension parlementaire à la campagne en mettant en place un réseau de parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les parlementaires ont fait avancer les changements législatifs, ont organisé des débats et des auditions, ont donné des interviews et fait des déclarations publiques afin de sensibiliser l'ensemble de la population au phénomène de la violence à l'égard des femmes<sup>6</sup>;
- lors de la campagne et après son achèvement, de nombreuses instances ont reconnu qu'il était nécessaire d'harmoniser les normes légales appliquées en Europe sur le sujet; l'Assemblée, en particulier, l'a fait par le biais de sa [Résolution 1582 \(2007\)](#) et sa [Recommandation 1817 \(2001\)](#) «Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes»: évaluation à mi-parcours de la campagne», et de sa [Résolution 1635 \(2008\)](#) et sa [Recommandation 1847 \(2008\)](#) «Combattre la violence à l'égard des femmes: pour une convention du Conseil de l'Europe», pour lesquelles j'étais rapporteur;
- en décembre 2008, les Délégués des Ministres ont approuvé le mandat de l'organe d'élaboration de la convention (le CAHVIO, Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique)<sup>7</sup>;
- le CAHVIO a tenu neuf réunions d'une durée d'une semaine chacune, pour négocier le texte de la convention. En tant que représentant de l'Assemblée, j'ai participé à toutes les réunions, en assurant que la position de l'Assemblée soit entendue.

2. Au cours de ce processus, la Cour européenne des droits de l'homme a contribué à clarifier la notion de violence faite aux femmes en tant que violation des droits humains par son arrêt historique dans l'affaire *Opuz c. Turquie*<sup>8</sup>.

---

3. . Parmi elles, il convient de rappeler la [Recommandation 1450 \(2000\)](#) sur la violence à l'encontre des femmes en Europe, la [Résolution 1327 \(2003\)](#) sur les prétendus «crimes d'honneur», la [Recommandation 1723 \(2005\)](#) sur les mariages forcés et les mariages d'enfants, la [Recommandation 1777 \(2007\)](#) sur les agressions sexuelles liées aux «drogues du viol», la [Résolution 1247 \(2001\)](#) sur les mutilations sexuelles féminines, la [Résolution 1582 \(2007\)](#) sur «Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes»: évaluation à mi-parcours de la campagne, la [Résolution 1691 \(2009\)](#) sur le viol des femmes y compris le viol marital et la [Résolution 1654 \(2009\)](#) sur les féminicides.

4. . Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence.

5. . Voir l'alinéa 9 de la Déclaration de Varsovie, [www.coe.int/t/dcr/summit/20050517\\_decl\\_varsovie\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_decl_varsovie_FR.asp).

6. . [www.coe.int/t/pace/campaign/stopviolence/default\\_FR.asp](http://www.coe.int/t/pace/campaign/stopviolence/default_FR.asp).

7. . [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/violence/CAHVIO\\_2009\\_1%20Terms%20of%20reference.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/violence/CAHVIO_2009_1%20Terms%20of%20reference.pdf).

8. . [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CASE%20OF%20OPUZ%20v\[1\].%20TURKEY.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/minjust/mju29/CASE%20OF%20OPUZ%20v[1].%20TURKEY.pdf).

3. Le résultat de ces efforts constants fournis simultanément par les diverses institutions est à présent devant nous, noir sur blanc; il s'agit de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210, ci-après «la Convention d'Istanbul»), ouverte à la signature en mai 2011 et qui a été ratifiée à ce jour par la Turquie et signée par 16 autres Etats membres<sup>9</sup>.

4. L'Assemblée a systématiquement et maintes fois exprimé son soutien à la Convention d'Istanbul. Toutefois, pour que cette convention atteigne son objectif et ait un impact sur la vie de millions de femmes, il ne suffit pas qu'elle soit couchée sur le papier: elle doit entrer en vigueur et être appliquée en tant que loi, dès que possible. Les femmes victimes de la violence ont déjà attendu trop longtemps.

## 2. Un instrument unique au monde

5. La Convention d'Istanbul est la première convention – et la seule au monde – à couvrir de façon complète toutes les formes de violences à l'égard des femmes et sa portée géographique est potentiellement illimitée.

6. La violence à l'égard des femmes, bien que non mentionnée explicitement dans la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, doit être considérée comme une forme de discrimination en vertu de son article 1, ainsi que le Comité sur l'élimination de la discrimination féminine l'a explicité dans sa Recommandation générale no 19 (1992)<sup>10</sup>. En outre, d'après la Recommandation générale no 12 (1991), chaque rapport national à cette convention des Nations Unies doit inclure systématiquement des données sur la violence à l'égard des femmes.<sup>11</sup>

7. Cependant, malgré l'importance des obligations imposées par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, cet instrument ne fournit pas de base suffisamment large pour traiter le phénomène de la violence à l'égard des femmes dans toute sa complexité.

8. Au niveau régional, les instruments contraignants sur la violence à l'égard des femmes sont au nombre de deux:

- la Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, adoptée en 1994 par l'Organisation des Etats américains<sup>12</sup>;
- le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, adopté en 2003 par l'Union africaine (dit le protocole de Maputo)<sup>13</sup>.

9. Le premier a été signé et ratifié par 32 Etats membres de l'Organisation des Etats américains et est entré en vigueur en 1995. Le second a été ratifié par 30 Etats de l'Organisation de l'Union africaine.

10. Toutefois, ces instruments sont tous les deux bien plus limités que la convention du Conseil de l'Europe si l'on considère leur portée matérielle et leurs normes juridiques. Ils ne prévoient pas de mécanisme de contrôle et ne sont pas ouverts à la signature par des Etats non membres des organisations régionales concernées.

## 3. Un message politique fort

11. La Convention d'Istanbul n'est pas seulement un instrument juridique unique. Il s'agit également d'un texte porteur d'un certain nombre de déclarations politiques. Je souhaite répéter, avec force et clarté, les raisons politiques pour lesquelles cette convention devrait être soutenue:

- parce qu'elle stipule qu'être à l'abri de toute violence est un droit humain fondamental, sans lequel tous les autres droits, dont le droit à l'égalité, ne peuvent être que bafoués. Plusieurs passages de la convention mentionnent la notion de vie à l'abri de la violence, comme le préambule («Aspirant à créer une Europe libre de violence à l'égard des femmes et de violence domestique») et l'article 4 («les Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour promouvoir et protéger le droit de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique

---

9. . Allemagne, Autriche, Espagne, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Finlande, France, Grèce, Islande, Luxembourg, Monténégro, Norvège, Portugal, Slovaquie, Slovénie, Suède et Ukraine.

10. . [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm).

11. . Ibid.

12. . [www.oas.org/en/CIM/docs/Belem-do-Para\[EN\].pdf](http://www.oas.org/en/CIM/docs/Belem-do-Para[EN].pdf).

13. . [www.achpr.org/francais/\\_info/women\\_fr.html](http://www.achpr.org/francais/_info/women_fr.html).

que dans la sphère privée»). Qui plus est, le rapport explicatif affirme expressément que «la violence à l'égard des femmes viole gravement et porte atteinte, voire compromet, la jouissance par les femmes de leurs droits humains, en particulier les droits fondamentaux à la vie, à la sécurité, à la dignité et à l'intégrité physique et psychologique»;

- parce qu'elle précise que la violence faite aux femmes, même lorsqu'elle se produit entre les murs du foyer, n'est pas une affaire privée mais une affaire qui met en jeu l'intérêt de la société. Cette notion, que la Cour européenne des droits de l'homme exprime aussi dans la décision précitée concernant l'affaire *Opuz c. Turquie*, est répétée plusieurs fois dans la convention, notamment à l'article 4 et à l'article 3.a («le terme "violence à l'égard des femmes" doit être compris comme une violation des droits de l'homme et une forme de discrimination à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée»). Dans ce contexte, la convention n'invite pas seulement les Etats à limiter les actes de violence à l'égard des femmes, elle leur demande également de faire preuve de la diligence requise afin de prévenir, d'enquêter, de sanctionner et d'accorder une indemnisation en cas d'actes de violence couverts par la convention perpétrés par des auteurs non étatiques<sup>14</sup>;
- parce qu'elle invite les Etats à encourager un changement de mentalité dans la société, afin d'éradiquer tout préjugé fondé sur l'idée de l'infériorité de la femme ou sur le rôle stéréotypé des hommes et des femmes. De la même manière, la convention exhorte les Etats à prendre toutes les mesures nécessaires pour encourager l'ensemble des acteurs de la société, notamment les hommes et les garçons, à s'impliquer activement dans la prévention de toutes les formes de violence entrant dans le champ d'application de la convention<sup>15</sup>.

12. Les messages politiques véhiculés par la convention sont autant d'atouts supplémentaires pour l'appuyer.

#### **4. Les points forts de la convention en tant qu'instrument juridique**

13. La Convention d'Istanbul est le fruit de négociations intensives au sein du CAHVIO, qui se sont échelonnées sur une période de deux ans et ont réuni, outre des représentants des Etats membres du Conseil de l'Europe, d'autres acteurs tels que l'Union européenne, les Etats observateurs auprès du Conseil de l'Europe, l'Assemblée, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, UNIFEM/ONU Femmes et un grand nombre d'organisations non gouvernementales.

14. La convention résulte d'un compromis délicat entre des avis, des intérêts et des préoccupations divergents. Cependant, il s'agit également du meilleur compromis possible et il reflète des normes exigeantes et progressistes. En tant que rapporteur responsable pour la préparation de l'Avis de l'Assemblée sur le projet de convention<sup>16</sup>, à la demande du Comité des Ministres, j'ai déjà indiqué les multiples raisons pour lesquelles la Convention d'Istanbul doit être soutenue. Permettez-moi de rappeler brièvement certains de ses points forts.

##### **4.1. L'étendue de sa portée matérielle et relative aux personnes**

15. La convention couvre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris les mariages forcés, la violence psychologique, le harcèlement permanent, la violence physique, la violence sexuelle, notamment le viol, les mutilations génitales féminines, l'avortement et la stérilisation forcés et le harcèlement sexuel. Elle établit aussi clairement que le prétendu «honneur» ne devrait pas être considéré comme une justification de la violence faite aux femmes.

16. Elle concerne les femmes, sans discrimination, mais les Parties sont invitées à l'appliquer à toutes les victimes de violence domestique, qu'elles soient des hommes, des enfants ou des personnes âgées.

---

14. . Article 5.

15. . Article 12.

16. . Avis 280 (2011) de l'Assemblée, rapporteur: M. José Mendes Bota (Portugal, PPE/DC).

#### **4.2. Un accent particulier sur la protection des victimes**

17. Les dispositions relatives à la protection des victimes sont au cœur de la convention et particulièrement étendues. Elles incluent les obligations suivantes imposées aux Etats parties:

- conférer à la police le pouvoir d'éloigner l'auteur d'un acte de violence domestique de son domicile pour un délai déterminé;
- garantir que les victimes peuvent obtenir des informations claires et concises sur leurs droits et bénéficier des services d'assistance et de protection disponibles;
- mettre en place des foyers facilement accessibles, en nombre suffisant et équitablement répartis sur le territoire;
- mettre à la disposition des victimes des services d'assistance téléphonique à l'échelle du pays, qu'elles puissent utiliser en toute confidentialité et gratuitement;
- mettre en place des centres d'accueil pour les victimes de viol ou d'agression sexuelle.

18. L'article 30 de la convention oblige également les Etats parties à garantir que les victimes ont le droit de demander une indemnisation aux auteurs des infractions établies par la convention. En outre, une indemnisation par l'Etat est prévue dans des circonstances spécifiques, bien que les Etats parties soient autorisés à émettre des réserves quant à cette disposition particulière<sup>17</sup>.

#### **4.3. Des normes exigeantes en matière de poursuites**

19. L'une des réussites majeures de la convention consiste à définir et à ériger en infraction pénale la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Les Etats parties sont invités à introduire les infractions dans leur législation nationale afin de pénaliser les formes de violence couvertes par la convention, si tel n'est pas déjà le cas.

20. Malgré cet impératif, une certaine marge de flexibilité reste possible. En effet, les Etats parties peuvent déclarer qu'ils se réservent le droit de remplacer les sanctions pénales par des sanctions civiles à l'encontre de la violence psychologique et du harcèlement permanent<sup>18</sup>. Une telle réserve est possible pendant une période de cinq ans renouvelable.<sup>19</sup>

21. Quoi qu'il en soit, la culture, la tradition ou le prétendu «honneur» ne peuvent en aucun cas être invoqués pour justifier la violence à l'égard des femmes ou servir de circonstances atténuantes dans le cadre de poursuites judiciaires. En tout état de cause, ces dernières doivent être menées dans le respect des droits des victimes à tous les stades de la procédure et en évitant toute victimisation secondaire.

22. La convention contient également des dispositions relatives au stade des enquêtes. Cette étape est souvent très délicate car, en réalité, une forte proportion des plaintes n'est pas enregistrée ou suivie d'effets, souvent faute de base juridique. Selon la convention, les organismes chargés d'appliquer la loi devront répondre aux appels au secours, recueillir des preuves et évaluer le risque de nouvelles violences afin de protéger les victimes comme il convient.

#### **4.4. Une approche holistique incluant la prévention et des politiques intégrées**

23. La convention repose sur l'hypothèse selon laquelle aucune agence ou institution ne peut à elle seule lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Toute réponse efficace requiert une action concertée entre différents acteurs. L'expérience des pays où une réponse existe déjà montre que les résultats sont meilleurs quand les organismes d'application de la loi, le système judiciaire, les organisations non gouvernementales (ONG), les organismes de protection de l'enfance et d'autres partenaires compétents mettent leurs forces en commun.

---

17. . «Une indemnisation adéquate par Etat devrait être octroyée à ceux qui ont subi des atteintes graves à l'intégrité corporelle ou à la santé, dans la mesure où le préjudice n'est pas couvert par d'autres sources, notamment par l'auteur de l'infraction, par les assurances ou par les services sociaux et médicaux financés par l'Etat. Cela n'empêche pas les Parties de demander à l'auteur de l'infraction le remboursement de l'indemnisation octroyée, à condition que la sécurité de la victime soit dûment prise en compte» (article 30, paragraphe 2).

18. . Article 78, paragraphe 3.

19. . Article 79, paragraphe 1.

24. Dans le même ordre d'idées, la prévention occupe une place majeure dans le cadre de la convention: les Etats parties doivent former des professionnels en contact étroit avec les victimes, organiser régulièrement des campagnes de sensibilisation, prendre des mesures pour intégrer dans le matériel éducatif des questions telles que l'égalité entre les femmes et les hommes et la résolution non violente des conflits, établir des programmes de traitement pour les auteurs de violence domestique et des délinquants sexuels, impliquer les médias et le secteur privé dans l'éradication des stéréotypes de genre et la promotion du respect mutuel, et travailler en étroite collaboration avec les ONG.

#### **4.5. Un mécanisme de contrôle solide, indépendant et innovant**

25. La convention met en place un mécanisme solide et indépendant pour contrôler son application au niveau national. Il aura deux volets: le GREVIO (groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique), un organisme composé de 10 membres au minimum et de 15 membres au maximum, et le Comité des Parties, composé des représentants des Etats parties à la convention.

26. Les membres du GREVIO seront choisis selon une procédure transparente parmi des personnalités de haute moralité connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme, d'égalité entre les femmes et les hommes, de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ou d'assistance et de protection des victimes, ou ayant une expérience professionnelle reconnue dans les domaines couverts par la convention. Ils siégeront au GREVIO à titre individuel et seront indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats.

27. A l'aide d'une procédure reposant sur des rapports rendus, le GREVIO évaluera de quelle manière les Etats parties appliquent la convention. Parallèlement aux rapports émanant de l'Etat partie contrôlé, il peut obtenir des informations de la part des ONG. Si ces informations se révèlent insuffisantes ou si une question particulière requiert une attention immédiate, le GREVIO peut se rendre dans le pays en question pour mener une enquête. Sur la base des informations à sa disposition, le GREVIO peut élaborer des rapports et tirer des conclusions visant à aider l'Etat partie à améliorer la mise en œuvre de la convention. Il peut également adopter des recommandations générales adressées à l'ensemble des Etats parties.

28. Enfin, la convention introduit un suivi parlementaire innovant: les parlements nationaux sont impliqués dans la procédure au niveau national et au niveau européen, l'Assemblée parlementaire étant invitée à faire le bilan, de manière régulière, de la mise en œuvre de la convention.

### **5. Comment promouvoir la convention?**

#### **5.1. Au niveau intergouvernemental**

29. 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 est aussi le résultat d'une campagne qui a été menée entre 2006 et 2008. Le Conseil de l'Europe n'envisage pas d'organiser une seconde campagne pour promouvoir la signature et la ratification de la convention mais a, néanmoins, entrepris un certain nombre d'activités à cette fin.

30. En 2011, des séminaires régionaux ont eu lieu en Bosnie-Herzégovine et dans la République slovaque, avec la participation de 28 Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces événements conciliaient les dimensions politique et technique: ils ont permis au Conseil de l'Europe de faire connaître la convention tout en fournissant une expertise juridique aux Etats de la région. Un troisième événement de ce type se déroulera au printemps 2012. Entre octobre et décembre 2011, la convention a été présentée lors de 15 événements nationaux et internationaux différents, organisés par des partenaires externes du Conseil de l'Europe. En outre, le Conseil de l'Europe finalise différents outils de promotion tels qu'un site internet sur la convention, deux publications sur les thèmes clés et la valeur ajoutée de la convention ainsi que différents types de supports de communication.

31. Le Conseil de l'Europe peut surtout fournir une expertise, des conseils juridiques et des exemples de bonnes pratiques afin d'aider les Etats membres à surmonter les difficultés techniques s'agissant d'adapter leur législation nationale à la convention, et à accélérer le processus de signature et de ratification.

32. Le Conseil de l'Europe doit disposer des ressources adéquates pour poursuivre cet important travail de promotion dans les mois à venir qui sont une période clé pour obtenir suffisamment de signatures et de ratifications pour que la convention entre en vigueur et commence à avoir un impact sur la vie des femmes.

33. Dans le contexte actuel de restrictions budgétaires, il est donc d'autant plus important que les Etats membres soutiennent les efforts accomplis par le Conseil de l'Europe, si possible par des contributions volontaires.

## **5.2. Au niveau parlementaire**

### **5.2.1. Le réseau de parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes**

34. L'Assemblée parlementaire dispose déjà d'un excellent instrument pour promouvoir la signature et la ratification de la convention: le réseau de parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

35. Le réseau a été, à l'origine, institué dans le contexte de la campagne de lutte contre la violence à l'égard des femmes que le Conseil de l'Europe a menée de 2006 à 2008. Au cours de cette période, une quarantaine de parlements nationaux et 56 parlementaires de référence ont mené plus de 200 activités dans toute l'Europe pour condamner la violence faite aux femmes, sensibiliser les parlementaires et le grand public, modifier les lois pour prévenir ce fléau, mieux protéger les victimes et poursuivre efficacement les auteurs de ces violences.

36. Avec sa [Résolution 1635 \(2008\)](#) «Combattre la violence à l'égard des femmes: pour une Convention du Conseil de l'Europe», l'Assemblée a décidé que la fin de la campagne du Conseil de l'Europe ne devait pas marquer la dissolution du réseau. Au contraire, elle a estimé que cet instrument novateur et efficace contribuerait à renforcer l'échange d'informations entre les parlementaires et à coordonner des actions conjointes.

37. Le réseau de parlementaires de référence se compose actuellement de 43 membres. C'est une structure *sui generis*, comprenant des membres des délégations parlementaires d'Etats membres et observateurs auprès de l'Assemblée parlementaire. Les membres sont désignés par les délégations nationales pour une durée illimitée. Les réunions du réseau sont présidées par le président de la commission de l'Assemblée sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes<sup>20</sup> et ont lieu sous l'égide de cette commission.

38. Depuis juin 2010, le réseau de parlementaires de référence se réunit à chaque partie de session à Strasbourg, organisant des auditions sur différents aspects de la convention. A présent que la convention est ouverte à la signature, le réseau devrait avoir pour but principal la promotion de cet instrument. En misant sur leur double qualité de membres de l'Assemblée et de parlementaires nationaux, ses membres devraient se mobiliser:

- pour poser des questions à leurs gouvernements respectifs sur les mesures prises en vue de signer la convention;
- pour organiser ou promouvoir des débats et des auditions parlementaires sur la convention;
- pour prendre des initiatives favorisant le processus de ratification;
- pour mener des activités afin de sensibiliser le grand public, les praticiens, les organisations non gouvernementales et la société civile à la convention.

39. Par ailleurs, afin d'assurer un meilleur encadrement et une meilleure coordination des activités entreprises par ses membres, ainsi que leur synergie avec le travail du volet intergouvernemental du Conseil de l'Europe, il serait souhaitable que le réseau soit doté d'un coordinateur politique et qu'il ait à disposition un site internet sur lequel les membres du réseau puissent rendre publiques leurs activités et échanger des idées et des bonnes pratiques.

40. Enfin, compte tenu de la multiplication des contacts et de l'intensification de la coopération entre l'Assemblée et le voisinage du Conseil de l'Europe, il paraît souhaitable d'étendre l'appartenance au réseau pour donner la possibilité aux parlementaires de profiter du statut de partenaire pour la démocratie afin de nommer un parlementaire de référence.

---

20. . A partir du 23 janvier 2012, cette commission deviendra la commission sur l'égalité et la non-discrimination, et continuera à organiser et à animer le travail du réseau.

### **5.2.2. Renforcer l'impact et la visibilité de l'Assemblée en matière de violence à l'égard des femmes**

41. Bien que le réseau se soit révélé, au fil des années, utile et flexible, certaines mesures supplémentaires visant à renforcer la visibilité et la capacité opérationnelle de l'Assemblée dans ce domaine pourraient être envisagées. Cela est également souhaitable dans le contexte de l'élargissement, à partir de janvier 2012, du mandat de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes qui ne devrait pas avoir d'incidence négative sur les travaux actuels de la commission en matière de violence à l'égard des femmes.

42. Voici quelques-unes des mesures qui pourraient être envisagées:

- conformément au Règlement de l'Assemblée, nommer un(e) rapporteur(e) général(e) de l'Assemblée sur la violence à l'égard des femmes, pour donner une visibilité politique à cette question et s'assurer qu'à tout moment l'Assemblée a un interlocuteur parmi ses homologues d'autres organisations. Le mandat du rapporteur général serait de suivre les développements dans le domaine de la violence à l'égard des femmes au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe et de préparer un rapport à débattre à l'Assemblée. Le rapporteur général devrait également suivre les développements relatifs à la Convention d'Istanbul et, dans la mesure du possible, à l'Union européenne, aux Etats observateurs du Conseil de l'Europe et aux Etats ou entités dont les parlements ont le statut de partenaire pour la démocratie au sein de l'Assemblée. Si le rapporteur général faisait en même temps office de coordinateur politique du réseau de parlementaires de référence engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, la cohérence et la possibilité de créer des synergies en seraient aussi renforcées;
- publier un manuel destiné aux parlementaires, afin d'améliorer la compréhension de la convention et du modèle législatif;
- solliciter des contributions volontaires auprès des parlements nationaux afin de compléter les ressources disponibles dans le budget de l'Assemblée.

### **5.3. Renforcer le partenariat avec la société civile et les organisations non gouvernementales**

43. Il est essentiel que le Conseil de l'Europe établisse un partenariat et organise des actions communes, dans un objectif de visibilité et de sensibilisation, avec la société civile et les organisations non gouvernementales afin de rassembler toutes les parties prenantes qui peuvent faire pression sur les gouvernements nationaux pour qu'ils signent la Convention d'Istanbul, et afin de faire en sorte que cet instrument soit connu également du grand public, y compris des victimes et des victimes potentielles des violences fondées sur le sexe.

### **5.4. Renforcer la visibilité générale du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes**

44. 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 est une carte de visite d'une valeur incalculable pour notre Organisation, qui est bâtie sur des années d'efforts sérieux et appréciés pour promouvoir l'égalité et la dignité des êtres humains. Cependant, il est nécessaire qu'une personnalité politique présente cette carte et continue à accroître la visibilité politique du Conseil de l'Europe et son profil dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes.

45. L'Assemblée devrait inviter le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à nommer un envoyé spécial du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes, qui assure la visibilité politique du travail du Conseil de l'Europe au plus haut niveau et représente l'Organisation face aux interlocuteurs externes, tels qu'ONU Femmes et d'autres organismes et mécanismes pertinents dans le domaine des droits humains.

## **6. Où faut-il assurer sa promotion?**

### **6.1. En Europe**

46. Le premier objectif est de s'assurer qu'un plus grand nombre des Etats membres du Conseil de l'Europe signent la Convention d'Istanbul et qu'au moins un nombre minimal des Etats qui l'ont déjà signée mènent à terme, dès que possible, le processus de ratification.

47. Cela est particulièrement urgent, car la Convention d'Istanbul n'entrera en vigueur que le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle 10 signataires, dont au moins huit Etats membres du Conseil de l'Europe, l'auront ratifiée<sup>21</sup>.

48. Cependant, la prochaine cible devrait être l'Union européenne. Le Comité des Ministres devrait établir un dialogue approfondi avec l'Union européenne sur la question de la violence faite aux femmes, afin d'éviter l'application de principes différents à des situations comparables ou des contradictions entre la convention du Conseil de l'Europe et la législation communautaire dans ce domaine. En outre, lorsque l'Union européenne aura adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), il faudra l'encourager à adhérer à la Convention d'Istanbul<sup>22</sup>.

## **6.2. Dans le monde entier**

49. La Convention d'Istanbul est un «instrument ouvert», ce qui signifie qu'après son entrée en vigueur le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra, après consultation des Etats parties et en avoir obtenu l'assentiment unanime, inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe n'ayant pas participé à l'élaboration de la convention à y adhérer. La décision requise peut être prise par le Comité des Ministres à la majorité des deux tiers, et à l'unanimité des voix des Parties à la convention qui sont également membres du Conseil de l'Europe<sup>23</sup>.

50. Etant donné que le Conseil de l'Europe et l'Assemblée mettent de plus en plus l'accent sur la coopération avec les pays voisins en Asie et sur la rive sud de la Méditerranée, où la violence faite aux femmes est un phénomène largement répandu, il est important de souligner la grande portée de la Convention d'Istanbul et d'inciter les pays de ces régions à envisager d'y adhérer.

51. Parallèlement, le Conseil de l'Europe et l'Assemblée devraient renforcer leurs liens déjà excellents de partenariat et de coopération avec ONU Femmes, la rapporteure spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes, l'Union interparlementaire et d'autres acteurs, afin de promouvoir la connaissance et, où cela est possible, la signature de la convention par d'autres pays au niveau mondial. L'Assemblée doit donc prendre une position similaire dans ses relations avec d'autres assemblées parlementaires régionales.

## **7. Conclusions et recommandations**

52. Avec la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, le Conseil de l'Europe a, une fois encore, confirmé son rôle pionnier d'organisme de normalisation dans le domaine des droits de l'homme. Cette convention est la première au monde à fournir un cadre global permettant de prévenir la violence à l'égard des femmes, de protéger ses victimes, de poursuivre les auteurs et de définir une large palette de mesures afin d'aborder ce fléau dans toute sa complexité.

53. La convention doit tout d'abord être saluée pour les messages politiques forts qu'elle délivre, notamment que la violence à l'égard des femmes constitue une violation des droits de l'homme qui entraîne inévitablement une limitation d'autres droits, comme le droit à la dignité, à la vie, à la sécurité, à la liberté, à l'intégrité physique et psychologique, et empêche donc la réalisation de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Elle dispose également clairement que la violence à l'égard des femmes ne peut être tolérée, qu'elle ait lieu dans la famille ou en dehors du cercle familial, et qu'aucun argument culturel, historique ou religieux ne saurait être invoqué pour la justifier ou l'excuser.

54. En outre, la convention est un instrument juridique qui établit des normes exigeantes et progressistes. Il convient notamment de saluer sa vaste portée personnelle et matérielle, son approche axée sur les victimes, l'obligation de pénalisation, l'efficacité des enquêtes et des poursuites à l'encontre des formes de violence couvertes par la convention, ainsi que son mécanisme de contrôle solide, indépendant et innovant.

55. Toutefois, il ne suffit pas de reconnaître sa valeur, de la saluer et de la louer. La convention a le potentiel de sauver et de changer la vie de millions de femmes qui sont victimes de violence en raison de leur sexe et de millions d'autres victimes de violence domestique.

---

21. . Article 75.

22. . Une telle adhésion est techniquement possible. La procédure applicable est énoncée à l'article 75, paragraphes 1 et 4.

23. Article 76.

56. L'Assemblée parlementaire doit mettre tout son poids politique dans la balance pour promouvoir la signature et la ratification de la convention par le plus grand nombre d'Etats et dans les plus brefs délais, de manière qu'elle puisse entrer en vigueur et avoir un réel impact sur la réalisation de droit et de fait de l'égalité entre les femmes et les hommes.