



Rapport final d'activité

**Task Force
du Conseil
de l'Europe
pour
combattre
la violence
à l'égard
des femmes,
y compris
la violence
domestique**

**Division pour l'égalité entre les femmes
et les hommes et la lutte contre la traite**
Direction générale des droits de l'Homme
et des affaires juridiques

Rapport final d'activité

**Task Force pour combattre la violence
à l'égard des femmes, y compris
la violence domestique (EG-TFV)**

**Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes
et la lutte contre la traite
Direction générale des droits de l'Homme
et des affaires juridiques
Strasbourg, décembre 2008**

Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

© Conseil de l'Europe, 2008

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

La Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique

La création de la *Task force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV)* fait suite à une décision prise au troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu à Varsovie les 16 et 17 mai 2005. Le plan d'action adopté à ce sommet définit l'action future du Conseil de l'Europe et prévoit des activités de lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Il est énoncé dans la partie II.4 du plan que :

« Le Conseil de l'Europe prendra des mesures pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique. Il mettra en place une Task force chargée d'évaluer les progrès accomplis au niveau national et d'établir des instruments destinés à quantifier les développements observés au niveau paneuropéen en vue de formuler des propositions d'action. Une campagne paneuropéenne pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique, sera préparée et mise en œuvre en étroite coopération avec d'autres acteurs européens et nationaux y compris les ONG ».

En conséquence, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a constitué une Task force en nommant huit spécialistes internationaux de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Six membres ont été proposés par le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), un par l'Assemblée parlementaire et un par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Les nominations ont été effectuées en concertation avec le Coordinateur thématique du Comité des Ministres sur l'égalité entre les femmes et les hommes (TC-EG) et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

Cette Task Force était composée de : Mme Ayşe Feride Acar (Turquie), M^{me} Dagmara Baraniewska (Pologne), M^{me} Helena Ewalds (Finlande), M^{me} Hilary Fisher (Royaume-Uni), vice-présidente jusqu'en avril 2007 et présidente à partir de mai 2007, M. Chris Green (Royaume-Uni), M. Manuel Lisboa (Portugal), M^{me} Rosa Logar (Autriche) et M^{me} Dubravka Šimonović (Croatie), présidente jusqu'en avril 2007 et vice-présidente à partir de mai 2007.

Comme l'a rappelé le Comité des Ministres dans le cadre du suivi du Plan d'action adopté au troisième

Sommet du Conseil de l'Europe, la mission de la Task force était la suivante :

- évaluer l'efficacité des mesures prises au niveau national et international pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes ;
- formuler des propositions en vue de la révision de ces mesures ou de l'adoption de nouvelles mesures ;
- mettre au point une méthode pour aider les Etats membres dans l'adoption de politiques concrètes en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes ;
- analyser les résultats du cadre de suivi fondé sur les indicateurs élaborés par le CDEG en 2004, lequel vise à évaluer les progrès de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence* ;
- recenser les autres rôles que peuvent jouer les hommes dans le contexte de la violence familiale, en tant qu'auteurs de violence, mais aussi en tant que victimes de la violence familiale, ainsi que leur rôle dans la prévention de la violence au sein de la famille et dans la protection des victimes de cette violence ;

- préparer un programme pour la Campagne du Conseil de l'Europe et définir les principaux sujets à mettre en exergue ainsi que les activités à mener au cours de cette campagne.

La Task force a tenu sa première réunion à Strasbourg du 21 au 23 février 2006, au cours de laquelle elle a défini comme priorité numéro un la préparation du *Programme de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*. Ce programme a été finalisé à sa deuxième réunion, qui s'est tenue du 25 au 27 avril 2006, et a été approuvé par le Comité des Ministres à sa 969^e réunion le 21 juin 2006. La *Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (2006-2008)* a été lancée lors d'une Conférence de haut niveau organisée à Madrid le 27 novembre 2006 et s'est terminée par une conférence de clô-

ture à Strasbourg les 10 et 11 juin 2008.

Le présent rapport est le fruit des travaux de la Task force lors de ses sept réunions et de consultations en ligne de ses membres sur les mesures et stratégies adoptées par les Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique.

Les membres de la Task force ont participé aux six séminaires sur les différents aspects de la violence à l'égard des femmes et aux deux réunions des points de contact nationaux organisées par le Conseil de l'Europe dans le cadre de sa campagne. Des informations sur ces séminaires figurent dans le présent rapport.

La Task force avait pour objectif de recenser les mesures qui se sont révélées efficaces au niveau national et international pour prévenir et combattre la violence à l'égard des

femmes, y compris la violence domestique, et de formuler des recommandations quant à leur généralisation à l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. A cette fin, elle a examiné les nouvelles stratégies et pratiques dans ce domaine et recensé les mesures prises dans différents Etats membres en matière de législation, de services d'assistance et de collecte de données, afin de dégager les grandes tendances de l'action contre la violence à l'égard des femmes. Elle a fait des recommandations dans tous ces domaines et défini les axes prioritaires pour les actions futures des Etats membres et du Conseil de l'Europe. Enfin, elle a examiné les précédents travaux du Conseil de l'Europe concernant le rôle des hommes dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et s'est penchée sur la question de leurs rôles multiples dans ce domaine.

Table des matières

La Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique

Introduction

La violence à l'égard des femmes – définition et étendue du problème	5
La violence à l'égard des femmes : une violation de leurs droits fondamentaux	6
Approche globale en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes	7
Objet du rapport	9

La Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique

Vue d'ensemble des activités menées par les différents acteurs/partenaires de mise en œuvre de la campagne	11
Evaluation de la campagne du Conseil de l'Europe	17
Résultats de la campagne au niveau international	17
Résultats de la campagne au niveau national	19

Aperçu et évaluation des mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes prises au niveau national et international

Mesures prises au niveau international pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes	22
Conseil de l'Europe	22
Union européenne	27
Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe	29
Organisation des Nations Unies	30
Organisation des Etats américains	37
Union africaine	38
Conclusion	39
Mesures nationales de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes	40
Mesures légales	40
Approches juridiques globales : établir un lien entre les différents domaines du droit	41
Ordonnances de protection de droit civil et mesures de police pour protéger les victimes	43
Droit pénal	47
Procédure pénale	50
Cadre de suivi de l'application de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations dans le domaine législatif	52
Mesures de soutien et de protection des victimes	53
Buts fondamentaux de la prestation de services et principes essentiels des bonnes pratiques	53
Services essentiels de soutien aux femmes victimes de la violence	56
Rôle des services généraux dans la prévention de la violence à l'égard des femmes	63
Rôle de la police dans la protection des victimes et la prévention des actes de violence	67
Cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations concernant les services de soutien	67
Collecte des données et enquêtes	68
La collecte des données et les enquêtes en tant qu'outils essentiels à la définition des politiques et à la prise de décision politique	68
Définitions et concepts opérationnels	69
Types de données à recueillir	69
Cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations concernant la collecte des données	73
Activités de sensibilisation, d'éducation et de formation	73
Sensibilisation du public	74
Education	77
Formation professionnelle et formation continue	78
Cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations concernant les activités de sensibilisation, d'éducation et de formation	79
Conclusion et évaluation du cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence	80

Rôles des hommes dans le contexte de la violence à l'égard des femmes

Travailler avec les hommes pour prévenir la violence envers les femmes	82
Travailler au changement : les programmes d'intervention pour les auteurs de violences	83
La violence à l'égard des hommes et le rôle des hommes dans la lutte contre la « culture de la violence »	85

Conclusions et Recommandations de la Task Force

Introduction	86
Recommandations au niveau international pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes	87
Une convention européenne des droits humains pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes.....	87
Rapporteur/se spécial(e) sur la violence contre les femmes	89
Alerte violence à l'égard des femmes – Alerte féminicide	89
Recommandations au niveau national pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes	90
Nécessité d'une approche globale pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes	90
Nécessité de ressources suffisantes pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes	91
Mesures juridiques	91
Assistance et protection des victimes ...	92
Collecte de données	93
Sensibilisation, éducation et formation..	93
Le rôle des hommes	94

Annexe I: Recommandation Rec (2002) 5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence

Annexe II: Programme de la Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique

1. Introduction

1.1. La violence à l'égard des femmes - définition et étendue du problème

Des femmes de tous âges continuent d'être victimes de multiples formes de violence infligées par des hommes. Cette violence existe dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et, qu'elle soit perpétrée par des membres de la famille, des collègues ou de parfaits inconnus, elle est employée pour maintenir une domination masculine sur la femme. En dépit de l'attention accrue du public et de l'engagement des gouvernements en faveur de l'éradication de ce fléau séculaire, la violence à l'égard des femmes reste largement répandue en Europe.

La violence à l'égard des femmes découle de rapports de forces inégaux entre femmes et hommes. Au-delà des abus vécus individuellement, il faut bien voir qu'elle est un moyen de perpétuer la subordination des femmes. Tout au long de l'histoire, les relations de pouvoir entre les femmes et les hommes ont été inégales, ce qui s'est traduit par une domination masculine sur les femmes ainsi que par une discrimination structurelle généralisée à leur encontre. A des degrés divers, les normes culturelles et sexuelles patriarcales, les divisions discriminatoires du pouvoir et du travail et la dépendance financière des femmes persistent au sein de la société, en Europe et au-delà. La violence à l'égard des femmes n'est pas seulement la conséquence de ces phénomènes, elle les alimente également.

En Europe, la violence commise à l'égard des femmes par des hommes appartenant à leur entourage immédiat, mais également par des agents publics, prend diverses formes : gifles, coups, enfermement, harcèlement sexuel ou moral, mutilations sexuelles, viol, prostitution forcée, voire homicide. Elle s'observe à tout âge : ainsi, les filles sont victimes d'abus sexuel au sein de leur famille ou à l'école, font l'objet d'une discrimination dans leurs choix éducatifs ou de formation professionnelle, subissent des mutilations sexuelles ou sont mariées contre leur gré. Les femmes, quant à elles, sont victimes d'abus financiers, moraux ou sexuels de la part de leurs partenaires, de persécution ou de viol par d'anciens partenaires ou par des étrangers. Plus âgées, elles sont également victimes d'abus financiers, moraux ou sexuels de la part de leurs proches ou du personnel des maisons de retraite et peuvent être privées de leur libre arbitre.

Les différentes manifestations de la violence à l'égard des femmes s'observent dans toutes les couches de la société et dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Si certains facteurs tels que l'origine ethnique, la religion, la situation économique, la classe sociale, l'orientation sexuelle et le handicap déterminent les diverses formes de violence subie, la violence à l'égard des femmes ne se limite pas à une culture, à un pays ou à une religion

en particulier. C'est son caractère universel qui en fait une forme endémique de discrimination à l'égard des femmes.

Une analyse des études de prévalence menées en Europe montre que dans les différents pays, entre un cinquième et un quart des femmes ont subi des violences physiques au moins une fois dans leur vie d'adulte et que plus d'un dixième des femmes ont subi des violences sexuelles avec usage de la force. Toutes formes de violence confondues, y compris la persécution (*stalking*), ce chiffre s'élève à 45 %. Entre 12 et 15 % des femmes ont fait l'expérience de sévices domestiques après l'âge de 16 ans ; plus nombreuses encore sont celles qui continuent de subir des violences physiques et sexuelles de la part d'un ancien partenaire, même après une séparation¹.

Outre les traumatismes physiques et psychologiques qui en résultent pour celles qui en sont victimes, la violence à l'égard des femmes a un impact direct sur la société, tant sur le plan économique que social. Des analyses du coût de cette violence révèlent qu'elle réduit la capacité des victimes à contribuer de façon productive à la vie familiale, économique et publique, et qu'elle pèse sur les ressources des services sociaux, du système judiciaire, des organismes de santé et des employeurs. Plus largement, elle abaisse le niveau d'instruction global, la mobilité et le

1. *Etude du bilan des mesures et actions prises dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006, CDEG (2006) 3, p. 8.

potentiel d'une importante partie de la population, touchant l'ensemble des personnes impliquées (c'est-à-dire les auteurs de violence, les femmes qui en sont victimes et les enfants qui en sont témoins). Le coût de la violence se fait sentir, directement ou indirectement, dans toute une série de domaines et de secteurs. S'il est difficile d'en prendre la mesure, les premières études en la matière montrent qu'il est extrêmement élevé².

Dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence*, le terme « violence envers les femmes » recouvre tout acte de violence fondé sur le genre, qu'il soit commis par des membres de la famille, des étrangers, des agents publics ou lors d'un conflit armé. Cette définition s'étend notamment à la violence perpétrée au sein de la famille ou du

foyer, au viol entre époux ou partenaires, aux mutilations sexuelles féminines, au mariage forcé et à d'autres pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes, ainsi qu'à la traite des femmes à des fins d'exploitation sexuelle et aux violations des droits fondamentaux des femmes en situation de conflit armé. Conformément à cette définition, la violence envers les femmes désigne « tout acte de violence fondé sur le genre qui entraîne ou est susceptible d'entraîner pour les femmes qui en sont la cible des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle ou psychologique, y compris la menace de se livrer à un tel acte, la contrainte, la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée³ ».

Le présent rapport met l'accent sur la violence perpétrée à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer, ainsi que sur certaines formes

de violence à l'égard des femmes perpétrées au sein de la communauté en général, conformément au mandat de la Task force⁴. Il traite de questions telles que la violence domestique, la violence sexuelle et le viol, les crimes d'honneur, le mariage forcé et les mutilations sexuelles, qui entrent dans la définition de la violence à l'égard des femmes donnée dans la *Recommandation Rec(2002)5*⁵.

La lutte contre la traite des femmes et des jeunes filles s'inscrit dans le vaste programme d'action du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains, qui a conduit à l'adoption et à l'entrée en vigueur de la *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains*, laquelle sort toutefois du champ de compétences de la Task force.

1.2. La violence à l'égard des femmes : une violation de leurs droits fondamentaux

La violence perpétrée par des hommes contre des femmes a longtemps été considérée comme une question d'ordre privé. A l'origine, le droit international des droits humains visait à protéger les individus contre des abus de la part de l'Etat, et non à protéger les femmes contre la violence de certains hommes.

La force du mouvement féministe et la critique des normes existantes en matière de droits humains ont conduit à l'adoption de normes et de traités internationaux qui prennent en considération les préoccupations des femmes. Axés sur l'élimination de la discrimination fondée sur le sexe, ils établissent des garanties d'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie publique et pri-

vue. La *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)*⁶ a marqué un tournant dans le discours sur les droits de l'homme. En effet, elle exige des Etats parties qu'ils garantissent l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines de la vie politique, mais également qu'ils fassent évoluer les normes culturelles, morales et sociales qui entretiennent des comportements patriarcaux et des stéréotypes liés au sexe.

A l'origine, il n'avait pas été envisagé d'intégrer la violence à l'égard des femmes dans le champ d'application de la CEDAW. Toutefois, le *Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* – l'organe responsable du suivi de la

mise en œuvre du traité – a établi que la discrimination interdite par la CEDAW englobait la violence fondée sur le genre, à savoir la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme. Il a conclu que la violence fondée sur le genre pouvait emporter violation de certaines dispositions de la Convention, même si cette dernière ne mentionnait pas spécifiquement la violence à l'égard des femmes. Qui plus est, il a établi que les Etats pouvaient être tenus responsables d'actes privés, s'ils n'agissaient pas avec la diligence voulue pour prévenir les violations de certains droits, enquêter sur des actes de violence, sanctionner ces actes ou prévoir une réparation. Si le concept de devoir de diligence (*due*

2. Idem, p. 8.

3. Extrait de la définition de la violence à l'égard des femmes contenue dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence*, adoptée par le Comité des Ministres le 30 avril 2002, annexe, par. 1, ci-après *Recommandation Rec(2002)5*.

4. Il n'englobe toutefois pas la violence à l'égard des femmes sur leur lieu de travail.

5. Voir *Recommandation Rec(2002)5*, annexe, par. 1 a et b :

« ... Cette définition (de la violence envers les femmes) s'applique, mais n'est pas limitée, aux actes suivants :

a. la violence perpétrée au sein de la famille ou du foyer, et notamment les agressions de nature physique ou psychique, les abus de nature émotive et psychologique, le viol et l'abus sexuel, l'inceste, le viol entre époux, partenaires habituels, partenaires occasionnels ou cohabitants, les crimes commis au nom de l'honneur, la mutilation d'organes génitaux ou sexuels féminins, ainsi que les autres pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes, telles que les mariages forcés

b. la violence perpétrée dans la communauté en général, et notamment le viol, l'abus sexuel, le harcèlement sexuel (...)

6. *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, adoptée et ouverte à la signature par la Résolution de l'Assemblée générale 34/180 du 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981, ci-après la CEDAW.

diligence) n'est pas nouveau, il en va différemment de son application à la violence à l'égard des femmes. Apparu dès 1993 dans de nombreux instruments régionaux et internationaux contraignants ou non contraignants, il est maintenant reconnu au niveau international. Le *Rapporteur spécial de l'ONU sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences* a apporté des précisions sur la notion de devoir de diligence, afin d'aider les gouvernements à comprendre ses implications en termes de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. En outre, le *Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* a insisté sur le fait que la violence domestique (du fait d'un partenaire intime) à l'égard des femmes et les mutilations sexuelles féminines, même si elles sont perpétrées dans la sphère privée, peuvent être assimilées à des actes de torture

si les Etats manquent à leur devoir de diligence⁷.

La reconnaissance de la violence à l'égard des femmes comme étant une violation des droits humains constitue l'un des piliers de la stratégie du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre ce fléau. La *Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence* demande aux Etats d'agir avec diligence pour prévenir, instruire et réprimer les actes de violence, qu'ils soient commis par l'Etat ou par des particuliers, et pour fournir une protection aux victimes. La *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique* a encouragé les Etats membres à reconnaître la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits humains, appelant une réponse adéquate. L'examen des différentes questions relatives à la violence à l'égard des femmes dans le présent rapport se fonde donc sur la reconnaissance du fait que cette der-

nière peut constituer une violation des droits humains si les Etats manquent à leur obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour prévenir toutes les formes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur les actes de violence et les sanctionner.

La reconnaissance de la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits humains a permis de focaliser l'attention sur ce problème, tant au niveau national qu'international, plus que cela n'aurait été le cas dans d'autres circonstances. Ce fléau est maintenant davantage connu du grand public et de plus en plus reconnu à sa juste mesure. L'objectif est maintenant de prévenir la violence à l'égard des femmes, de veiller à ce que tous les actes de violence fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites, et de faire en sorte que les femmes soient suffisamment protégées contre tout acte de violence fondée sur le genre.

1.3. Approche globale en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes

Les résultats de recherche, les avis des praticiens et les exemples de bonnes pratiques examinés en vue de l'élaboration du présent rapport montrent qu'une approche globale en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes est essentielle si l'on veut résoudre ce problème de manière adéquate. Traiter la question de la violence à l'égard des femmes par le seul système de justice pénale ne produira que peu de résultats, tout comme un investissement dans les infrastructures de soutien ne suffira pas sans changements législatifs majeurs.

La prévention de la violence à l'égard des femmes, l'exercice de poursuites à l'encontre des auteurs de tels actes et leur condamnation, l'indemnisation des victimes pour les souffrances qu'elles ont endurées, mais également leur protection contre de nouveaux préjudices, doivent faire partie intégrante de toute

stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cela signifie que les Etats membres doivent prendre une grande variété de mesures dans de multiples domaines, dans le cadre d'une stratégie globale, coordonnée, multisectorielle et à long terme, visant à lutter contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Il est primordial de placer les besoins des femmes et le respect de leurs choix au centre de ces mesures. Une stratégie globale de lutte contre la violence à l'égard des femmes doit avoir pour objectif la mise en place d'un système d'intervention efficace et coordonné, axé sur les besoins des victimes.

Une telle stratégie doit comporter des mesures visant à protéger les femmes contre de nouveaux abus, la mise à disposition de services de conseil, d'orientation et d'assistance globale, ainsi que des voies de recours effectives, tant pénales que civiles, pour toutes les formes de violence à

l'égard des femmes. Ces dispositifs indispensables doivent être facilement accessibles à toutes les femmes victimes de violence. Il n'est pas rare qu'un manque de coordination ou des failles dans les mesures de protection et de sécurité empêchent d'assurer la protection effective des femmes, alors que cela aurait pu être évité. Des enseignements sont à tirer de ces expériences.

Il convient, dans toute tentative de mise en place d'une stratégie globale, de ne pas négliger le rôle important des ONG de femmes, qui mènent des actions de sensibilisation, facilitent les changements sociaux et mettent des services à la disposition des femmes victimes de la violence fondée sur le genre. Une coopération active doit être établie entre les organismes publics et les ONG. Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, les ONG de femmes proposent depuis longtemps des services d'entraide et militent avec succès en

7. Rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et les autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, Manfred Nowak, « Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement », A/HRC/7/3, 2008.

faveur du changement. Il est essentiel de mettre à profit leur vaste expérience chaque fois que possible et d'établir un cadre juridique et financier propre à garantir leur indépendance et la mise à disposition de services viables.

Il convient également de s'attaquer aux causes profondes de la violence fondée sur le genre et de faire évoluer les mentalités et les comportements par l'éducation, la sensibilisation et la formation. Sans changements significatifs des positions culturelles, sociales et morales au sein de la société, les hommes continueront à recourir à la violence pour restreindre la capacité d'action des femmes. Par ailleurs, le système judiciaire, tant pénal que civil, doit prévoir des mesures efficaces qui garantissent aux femmes une protection réelle et l'exercice de poursuites pénales contre tous les actes de violence à leur égard. Le système judiciaire doit inspirer confiance aux femmes victimes d'abus, lesquelles doivent être informées de leurs droits afin qu'elles puissent demander de l'aide. Ce résultat ne peut être obtenu que par une vaste réorganisation du système et une formation des professionnels qui en font partie. Les mesures juridiques doivent aller de pair avec la création de services spécialisés qui donnent aux femmes victimes les moyens d'agir et les aident à faire des choix éclairés et autonomes. Ces services doivent être accessibles, disposer d'un personnel qualifié en nombre suffisant et d'équipements appropriés, et être dotés de ressources financières adéquates. Il importe en outre de veiller au respect des droits sociaux et économiques de la femme, parmi lesquels le droit au travail, le droit à une assistance financière, le droit à un logement abordable ainsi que, pour les femmes immigrées ou réfugiées, le droit d'obtenir un permis de séjour à titre individuel, permettant aux victimes de violence de vivre de manière indé-

pendante et de ne pas être tributaires de leur mari ou de leur famille.

Pour garantir une telle approche globale, il faut commencer par comprendre et analyser les spécificités de la violence à l'égard des femmes. La collecte de données sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes et les effets des mesures prises pour les combattre est une base indispensable à l'élaboration de stratégies et de politiques en la matière. Pour que les initiatives visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes portent leurs fruits, il faut une connaissance approfondie des besoins des femmes qui sont confrontées à la violence fondée sur le genre, associée à une volonté politique au plus haut niveau, se traduisant par la mise à disposition de ressources propres à assurer une approche globale et pluridisciplinaire. Cela implique un financement durable par le budget de l'Etat, et non pas par un fonds spécialisé. Les budgets nationaux pouvant avoir un impact différent sur les femmes et les hommes – en raison d'une situation socio-économique différente – leur évaluation doit se faire dans une perspective de genre. S'agissant de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, l'élaboration d'outils d'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire est indispensable pour permettre aux Etats membres de mesurer le rapport coût-efficacité de leurs actions et de déterminer comment et dans quelle mesure des ressources sont affectées à cette fin. Pour garantir le respect des obligations de diligence des Etats, tout financement décentralisé vers les pouvoirs locaux et régionaux devra faire l'objet de contrôles et de rapports détaillés⁸.

Un plan d'action national contre la violence à l'égard des femmes regroupant les mesures à prendre dans différents secteurs peut s'avérer utile pour garantir l'élaboration d'une stratégie et d'une politique globales et coordonnées, à condition qu'il soit

correctement mis en œuvre et doté de ressources suffisantes. S'il est vrai que, dans certains Etats membres, des politiques efficaces et novatrices ont été menées sans plan d'action national, une absence de plan global va souvent de pair avec une absence de politique efficace et coordonnée. Rares sont les Etats membres à avoir mis en place une politique globale et coordonnée visant toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Or, l'existence et la mise en œuvre effective d'une telle politique sont essentielles ; elles permettent d'adopter des mesures concrètes pour combattre la violence à l'égard des femmes. Une telle politique devrait donc être mise en place dans tous les Etats membres.

Les plans d'action nationaux devraient inclure tout un ensemble de mesures visant à combattre efficacement la violence à l'égard des femmes. Ainsi, un plan d'action national type devrait au minimum :

- s'attaquer à toutes les formes de violence à l'égard des femmes ;
- comporter des objectifs concrets et des indicateurs permettant d'en mesurer la réalisation ;
- préciser les mesures générales et actions nécessaires pour atteindre les objectifs définis ;
- indiquer les organismes chargés de la coordination et de la mise en œuvre du plan d'action national ;
- associer les ONG, et notamment les ONG de femmes expérimentées, à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan d'action national ;
- garantir un financement adéquat et durable pour le soutien et la protection efficaces des femmes victimes de violence et la mise en œuvre du plan d'action national ;
- prévoir un calendrier ;
- être approuvé par le gouvernement et le parlement, être diffusé à toutes les institutions compétentes et être accessible au public ;
- faire l'objet d'un suivi, d'une évaluation et d'une révision à intervalles réguliers.

8. *Protéger les femmes contre la violence : Etude analytique des résultats du deuxième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008, CDEG (2008) 2rev, p. 7.

1.4. Objet du rapport

Pendant deux années, la *Task force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, a suivi les évolutions nationales et internationales dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Elle a examiné bon nombre de politiques et pratiques actuellement en vigueur et relevé les changements opérés dans les législations et les politiques nationales pendant la durée de la *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*. Conformément au mandat de la Task force, le présent rapport contient des informations, évaluations et recommandations détaillées sur les mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il se base sur des informations fournies par les Etats membres dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence* ou obtenues directement auprès des gouvernements dans le cadre des rapports élaborés lors de la campagne. Il se base également sur des publications et études scientifiques ainsi que des rapports d'ONG. Si de très nombreuses sources d'information disponibles dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe ont été prises en compte, les mesures évaluées et exemples donnés dans le présent rapport n'entendent pas être exhaustifs. Ils servent à illustrer les différentes mesures prises par les Etats membres dans le cadre de leur stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes, mais n'ont toutefois pas pour but de recenser tous les exemples de pratiques novatrices ou de bonnes

pratiques en vigueur, ni de faire la liste de tous les Etats membres ayant recours à une pratique donnée. En revanche, ils rendent compte des tendances actuelles en matière d'élaboration de lois et de politiques nationales de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, et ont été choisis en fonction de leur degré d'applicabilité, de leur intérêt et de la disponibilité ou non d'informations dans l'une des langues officielles du Conseil de l'Europe.

La *Task force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique* a constaté au cours de ses activités qu'il existait quantité de travaux de recherche, de lois et d'autres mesures dans le domaine de la violence domestique et du viol et des agressions sexuelles, éléments qui ont été examinés pour les besoins du présent rapport. La campagne du Conseil de l'Europe ayant surtout mis l'accent sur la violence domestique, encore plus d'informations ont été recueillies sur les pratiques et actions nationales dans ce domaine. Les mesures prises en vue de combattre la violence domestique ont donc fait l'objet d'une analyse plus détaillée que celles destinées à lutter contre d'autres formes de violence. Cela ne signifie pas que les autres formes de violence à l'égard des femmes sont considérées comme moins importantes, mais démontre la nécessité de mieux les comprendre et d'entreprendre davantage de recherches à ce sujet, tant au plan qualitatif que quantitatif. De même, cela ne restreint pas le champ d'application des recommandations que la Task force adresse au Conseil de l'Europe et à ses Etats membres.

Le rapport commence au chapitre 2 par un aperçu des différentes activités

menées dans le cadre de la *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*.

La première partie du chapitre 3 définit le cadre du rapport en expliquant les différentes obligations juridiques en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes auxquelles les Etats membres du Conseil de l'Europe ont souscrit. Elle présente également les engagements juridiquement contraignants que d'autres organisations internationales ont pris dans ce domaine.

La deuxième partie du chapitre 3 examine les mesures nationales de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes sous l'angle de la législation, des services d'aide aux victimes, de la collecte d'informations et de la sensibilisation, de l'éducation et de la formation. Elle présente certaines tendances en matière de lois et de politiques ainsi que des exemples particulièrement intéressants.

Le chapitre 4 décrit les multiples rôles des hommes dans la protection des femmes contre la violence et présente des stratégies visant à associer les hommes aux initiatives de prévention et de lutte contre cette violence.

Le chapitre 5 contient un ensemble de recommandations pour les actions futures du Conseil de l'Europe et de ses Etats membres dans les domaines de la législation, des services d'aide aux victimes, de la collecte de données, de l'éducation et de la formation. Il décrit les mesures que les Etats membres devraient mettre en œuvre au niveau national pour garantir l'efficacité de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

2. La Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique

La décision de lancer la *Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*⁹ a été prise au 3^e Sommet du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005). Réaffirmant l'importance qu'ils accordent à l'éradication de la violence à l'égard des femmes, les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont décidé, dans leur plan d'action, de s'attaquer à cette question en menant une campagne à l'échelle européenne, conçue et supervisée par la *Task force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*.

La Campagne a été lancée à une conférence de haut niveau qui s'est tenue à Madrid le 27 novembre 2006. Cette conférence, organisée par la Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite, en coopération avec les autorités espagnoles, visait à assurer une participation de haut niveau de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, afin de mobiliser la volonté politique nécessaire pour conduire la campagne au plus haut niveau possible. Elle a réuni près de 400 participants venant de 41 Etats membres, parmi lesquels plusieurs ministres chargés de l'égalité entre les femmes et les hommes, le Premier ministre espagnol, le Secrétaire

Général du Conseil de l'Europe, les Présidents du Comité des Ministres, de l'Assemblée parlementaire et de la Chambre des pouvoirs locaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et le Rapporteur spécial de l'Organisation des Nations Unies sur la violence à l'égard des femmes. Des représentants des Etats ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, d'autres organisations gouvernementales internationales et d'ONG ont également pris part à cet événement.

En juin 2006, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé le Programme de la campagne¹⁰ élaboré par la Task force. Ce dernier, qui a servi de feuille de route pour la campagne, en présentait les objectifs et les messages, ainsi que les principaux partenaires et groupes cibles. Reconnaisant l'importance d'associer les différentes instances de décision aux initiatives de lutte contre la violence à l'égard des femmes, le programme prévoyait la participation active de tous les organes du Conseil de l'Europe ainsi que des responsables politiques à tous les niveaux au sein des Etats membres.

S'appuyant sur les actions envisagées dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la*

protection des femmes contre la violence, et pour garantir l'efficacité de la campagne, la Task force a décidé d'axer cette dernière sur une forme majeure de violence : celle qui s'exerce contre les femmes au sein de la famille ou du foyer (violence domestique).

Les principaux objectifs de la campagne étaient les suivants :

- sensibiliser l'opinion publique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe au fait que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits humains, et encourager chaque citoyen à la combattre ;
- inciter les Etats à manifester leur volonté politique en mettant à disposition les ressources nécessaires pour pouvoir présenter des progrès tangibles vers l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;
- promouvoir l'application de mesures efficaces de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes au moyen de la législation et de plans d'action nationaux pour mettre en œuvre la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres et évaluer régulièrement les progrès accomplis.

9. *Présentation générale de la Campagne*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008, EG-VAW-FP (2008)2 rev.

10. *Programme de la campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2006, EG-TFV(2006) 8 rev 5.

Les objectifs spécifiques de la campagne étaient d'encourager les Etats membres à accomplir des progrès réels dans les quatre domaines suivants :

- mesures juridiques et politiques ;
- soutien et protection des victimes ;
- collecte de données ;
- sensibilisation.

Les messages de la campagne étaient les suivants :

- la lutte contre la violence domestique nécessite une action concertée des pouvoirs publics ;
- la violence domestique est une violation des droits humains ;
- la violence domestique cause un préjudice grave aux femmes et nuit à la société toute entière, y compris aux générations futures ;
- la violence domestique nécessite une participation active des

hommes à la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Durée de la campagne :

Préparée au début de l'année 2006, la campagne a été lancée à Madrid le 27 novembre 2008 et s'est terminée par une conférence de clôture de haut niveau à Strasbourg les 10 et 11 juin 2008.

Slogan de la campagne :

Le slogan de la campagne du Conseil de l'Europe était : STOP À LA VIOLENCE DOMESTIQUE FAITE AUX FEMMES (en anglais : STOP DOMESTIC VIOLENCE AGAINST WOMEN).

Au sein du Conseil de l'Europe, la mise en œuvre de la campagne a été assurée par la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques (dont la Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la

lutte contre la traite était chargée de gérer et de coordonner la campagne), par l'Assemblée parlementaire et par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. La Direction de la communication a fourni des services d'information et de presse à l'appui des activités de la campagne. Au niveau national, celle-ci a été mise en œuvre par les gouvernements nationaux, les pouvoirs locaux et les parlements nationaux. Les bureaux d'information et bureaux extérieurs du Conseil de l'Europe ont soutenu le Conseil de l'Europe et les Etats membres dans la conduite de la campagne. Tous ont travaillé en étroite coopération avec les ONG concernées.

La section suivante décrit les diverses activités et mesures prises dans le cadre de la campagne et présente une première évaluation de ses résultats.

2.1. Vue d'ensemble des activités menées par les différents acteurs/partenaires de mise en œuvre de la campagne

Après le lancement de la campagne le 27 novembre 2006 lors d'une conférence de haut niveau à Madrid, les nombreux acteurs associés à sa mise en œuvre ont mené toute une série d'activités, passant ainsi des paroles aux actes.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe ont été invités à désigner un responsable de haut niveau et un point de contact chargés des relations avec le Conseil de l'Europe pour toutes les questions liées à la campagne, ayant également pour mission de lancer et de conduire des activités au niveau national. Le Programme prévoyait que les Etats membres mènent des campagnes nationales sur le modèle de celle du Conseil de l'Europe, et invitait en particulier les responsables de haut niveau et les points de contact à prendre l'initiative de telles campagnes. Quarante-six Etats membres ont désigné des

responsables de haut niveau et/ou des points de contact.

De même, les parlements nationaux ont été invités à désigner un parlementaire de référence pour veiller à la participation de tous les parlements à la campagne, entreprendre des changements législatifs et utiliser tous les mécanismes parlementaires existants pour promouvoir les initiatives en faveur de l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Au total, les parlements nationaux de 45 Etats membres ont nommé des parlementaires de référence, tout comme trois parlements dotés du statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire, le Parlement européen et le Conseil nordique.

Le Conseil de l'Europe a mené ses propres activités, notamment sous la forme de séminaires, de conférences et d'études approfondies, afin d'élar-

gir la base de connaissances des Etats membres sur les divers moyens de lutter contre la violence à l'égard des femmes. Il a également soutenu, par l'intermédiaire de son Secrétariat, les initiatives lancées par des points de contact et des parlementaires de référence, en fournissant du matériel de campagne pour une communication, une campagne et une sensibilisation efficaces.

Cette partie du rapport donne une vue d'ensemble des différents types d'activités menées au cours de la campagne. Cette liste n'est pas exhaustive car il n'a pas été possible de recenser la multitude d'activités menées dans l'ensemble des Etats membres. Des informations plus détaillées sont disponibles dans le document de présentation de la campagne¹¹.

Conseil de l'Europe

Communication et matériel publicitaire

Un site web spécialement consacré à la campagne a été créé à l'adresse www.coe.int/stopviolence

pour donner des informations détaillées sur la campagne et ses diverses activités au niveau intergou-

vernemental, parlementaire, local et régional.

11. Voir ci-dessus, note 9.

Afin d'assurer une forte visibilité à sa campagne, le Conseil de l'Europe a produit du matériel promotionnel reprenant le slogan « Stop à la violence domestique faite aux femmes » : affiches, dépliants, brochures, rubans blancs, autocollants, cartes postales, blocs-notes, stylos, calendriers et dessous-de-verre. Il a également conçu un spot TV annonçant la campagne, ainsi qu'un spot radio. Les différentes entités du Conseil de l'Europe qui s'occupaient des divers aspects de la campagne ont été associées à la traduction des matériels de campagne dans les langues nationales et à leur diffusion à un public aussi large que possible. L'affiche de la campagne a été tra-

Séminaires et conférences

Afin d'élargir la base de connaissances relative aux évolutions et bonnes pratiques actuelles en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, cinq séminaires régionaux intergouvernementaux ont été organisés, portant sur les quatre thèmes principaux de la campagne.

Séminaire régional sur les mesures juridiques pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, la Haye (Pays-Bas), 21-22 février 2007. Le premier séminaire régional, qui a eu lieu à La Haye les 21 et 22 février 2007, a permis à une quarantaine de représentants des gouvernements et des ONG d'Autriche, de Belgique, de France, d'Allemagne, d'Irlande, des Pays-Bas, d'Espagne et du Royaume-Uni d'échanger des informations sur les évolutions actuelles dans le domaine du droit par la présentation de mesures juridiques novatrices.

Des rapporteurs et experts nationaux ont partagé leurs expériences sur des sujets tels que les ordonnances de protection et de non-molestation, les tribunaux spécialisés dans les affaires de violence domestique ainsi que les circonstances aggravantes dans l'incrimination de la violence domestique. Les discussions ont porté sur les différentes formes d'ordonnances de protection et de non-molestation appliquées dans les Etats membres participants, mais également sur la valeur ajoutée des tribunaux spécialisés. De plus, une

duite en 26 langues et affichée dans plus de la moitié des Etats membres du Conseil de l'Europe. Bon nombre des autres matériels de campagne ont été reproduits dans les différents pays.

Le spot TV, qui fait passer le message selon lequel, contrairement à ce que l'on croit souvent, c'est dans leur foyer que les femmes sont les plus vulnérables, a été diffusé dans plus de 26 Etats membres, sur des chaînes de télévision publiques et privées, dont plusieurs chaînes à grande audience, telles que CNN et Euro-news. Il a également été diffusé sous la forme d'une annonce publicitaire durant le Carnaval de Venise et la Berlinale (festival du film de Berlin)

grande partie du séminaire a été consacrée aux moyens de garantir la bonne mise en œuvre des instruments juridiques, une question de première importance pour l'efficacité des mesures juridiques.

Séminaire régional sur la participation active des hommes pour combattre la violence domestique, Zagreb (Croatie), 9-10 mai 2007. Le deuxième séminaire régional s'est tenu à Zagreb (Croatie) les 9 et 10 mai 2007. Consacré à la question de la participation active des hommes à la lutte contre la violence domestique, il a mis l'accent sur l'un des messages de la campagne. Ce séminaire était axé sur le rôle des hommes, pas uniquement en tant qu'auteurs des violences, mais également en tant qu'acteurs du changement, à la fois en termes de prévention de la violence au sein de la famille et de protection des victimes de cette violence. La violence à l'égard des femmes tirant son origine de la culture patriarcale et de l'inégalité du rapport de force entre les femmes et les hommes, elle est favorisée par des traditions et des attitudes discriminatoires ainsi que par des stéréotypes de genre, traduisant la domination masculine.

Quelque 70 représentants des gouvernements et des ONG d'Autriche, de Croatie, d'Irlande, des Pays-Bas, de Norvège, d'Espagne et du Royaume-Uni, ainsi que des représentants de l'ONU ont débattu de l'importance de rendre les hommes violents responsables de leurs actes, non seulement

en février 2008. Il a reçu les prix suivants pour sa qualité artistique et la force de son message :

- le premier prix dans la section allemande des *Integrated Television and Video Awards (ITVA)*, premier prix Allemagne 2007 ;
- le premier prix du
- *World Media Festival* dans la catégorie « relations publiques : relations et valeurs humaines » ;
- le troisième prix au *US International Film and Video Festival*, West Hollywood, Californie, dans la catégorie « relations politiques, gouvernementales, mondiales » – prix de l'excellence créative.

par le biais de sanctions pénales, mais également d'une prise en charge thérapeutique pour amener des changements de comportement et prévenir les récidives. Les participants ont convenu que les hommes pouvaient et devaient faire beaucoup pour combattre la violence à l'égard des femmes. Les hommes formant la grande majorité des auteurs de violence domestique, ils sont également les mieux placés pour la combattre. Ils peuvent s'élever contre la violence et encourager les autres hommes à faire de même. Ils peuvent jouer un rôle actif, simplement en donnant l'exemple d'un comportement non violent. Leur rôle en tant que pères et tuteurs est crucial. Les hommes peuvent être des « acteurs du changement » et contribuer à renverser les stéréotypes de genre et les normes culturelles discriminatoires en mettant en avant les rôles positifs qu'ils peuvent jouer.

Séminaire régional sur la collecte de données, condition préalable à des politiques efficaces pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, Lisbonne (Portugal), 5 juillet 2007. Le troisième séminaire régional organisé dans le cadre de la campagne s'est tenu à Lisbonne (Portugal) le 5 juillet 2007. Quelque 170 représentants des gouvernements et des ONG d'Autriche, d'Arménie, de Chypre, de Géorgie, d'Italie, de Malte, du Portugal, de Saint-Marin, de Slovaquie et d'Ukraine ont examiné le rôle des don-

nées dans l'orientation et la formulation de politiques efficaces de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Les exposés introductifs ont recensé les types de données susceptibles d'être collectées : enquêtes sur la violence à l'égard des femmes, données démographiques ou données administratives obtenues auprès des organisations, institutions et agences prestataires de services aux victimes de cette violence. Si de plus en plus d'Etats membres du Conseil de l'Europe réalisent des études démographiques, ces dernières ne sont guère comparables d'un pays à l'autre et ne sont pas toujours menées de manière suffisamment régulière pour permettre une comparaison dans le temps. En d'autres termes, bien que des travaux considérables soient réalisés pour évaluer l'étendue du phénomène, on constate encore un manque d'uniformisation des critères utilisés à cet effet.

Par ailleurs, les données administratives disponibles dans les services sont rarement collectées, malgré les possibilités qu'offrent en ce domaine les technologies de l'information. Les services publics – police, système judiciaire, secteur de la santé publique, services sociaux ou d'aide à l'enfance – ont des systèmes de collecte de données administratives dont l'usage se limite à leurs besoins internes. En conséquence, la violence à l'égard des femmes devient « invisible », car il est difficile d'assurer un suivi des affaires, même au sein du système de justice pénale. De même, il est difficile de savoir s'il y a eu des améliorations en ce qui concerne le signalement des cas de violence et l'exercice de poursuites. En outre, l'efficacité des stratégies interinstitutionnelles visant à améliorer les interventions se trouve réduite du fait de l'insuffisance de la remontée d'informations entre les différents intervenants.

Séminaire régional sur la protection et le soutien spécialisé dispensés par la police, les professionnels de la santé et les travailleurs sociaux aux victimes de la violence domestique, Skopje (« l'ex-République yougoslave de Macédoine »), 11-12 septembre 2007. Quelque 90 représentants des gouvernements et des ONG d'Albanie, de Bulgarie, de

Croatie, de Serbie, de Slovénie, de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et de Turquie ont participé à ce quatrième séminaire régional et examiné les initiatives de la police, des professionnels de la santé et des travailleurs sociaux face à la violence domestique. Les participants ont concentré leur attention sur les réponses de ces professions aux besoins des victimes ainsi que sur l'efficacité de la coopération entre ces prestataires de services et les organisations non gouvernementales. Les exposés introductifs et présentations concernant les expériences nationales ont expliqué le rôle de ces professions dans la prévention de la violence domestique, le soutien aux victimes et la protection de ces dernières. Le séminaire a également porté sur les moyens de développer la coopération non seulement entre ces professionnels, mais aussi avec d'autres prestataires de services, avec les administrations publiques et avec des organisations non gouvernementales. Les participants ont conclu qu'il était primordial, pour assurer la sécurité et l'autonomisation des victimes, que les différents prestataires de services aient une conception commune de la violence domestique et qu'ils adoptent des stratégies coordonnées pour la prise en charge des victimes, de leurs enfants et des auteurs d'actes de violence.

Séminaire régional sur le soutien aux victimes de la violence domestique et leur protection : infrastructures requises, Espoo (Finlande), 8-9 octobre 2007. Le cinquième et dernier séminaire régional organisé dans le cadre de la campagne s'est tenu les 8 et 9 octobre 2007 à Espoo (Finlande). Une centaine de représentants des gouvernements et des ONG du Danemark, d'Estonie, de Finlande, d'Islande, de Norvège, de Lettonie, de Lituanie, de la Fédération de Russie et de Suède ont examiné la question des services d'aide aux femmes victimes de violence domestique et échangé des informations à ce sujet.

Les exposés introductifs et présentations concernant les expériences nationales ont porté essentiellement sur l'organisation des services d'assistance et les conditions préalables à leur mise en place. Une grande partie du séminaire a été consacrée aux différents types de services d'assistance

existants dans les Etats membres et aux domaines nécessitant de nouvelles actions. Au cours de leurs discussions, les participants ont fait ressortir quelques éléments essentiels pour le développement d'un secteur de services efficace pour les victimes de violence. S'agissant de l'organisation de ces services, il conviendrait dans un premier temps de s'accorder sur une définition commune de la violence à l'égard des femmes et d'adopter et de mettre en œuvre des plans d'action nationaux. Ensuite, il conviendrait de dispenser une formation aux professionnels et aux personnels administratifs impliqués à tous les niveaux dans la lutte contre la violence, et d'élaborer des lignes directrices et des manuels sur la conduite à tenir face à des cas de violence à l'égard de femmes. La collecte de données ventilées par sexe et leur diffusion auprès des prestataires de services et des administrations ont également été jugés essentiels pour l'organisation du secteur des services. De plus, il a été souligné qu'il importait de garantir la continuité des services d'aide aux victimes par un financement public à long terme.

La *Conférence des points de contact nationaux* et la *Conférence conjointe des parlementaires de référence et des points de contact nationaux*, organisées à Strasbourg les 4 et 5 juin 2007 respectivement, ont permis aux personnes chargées de promouvoir la campagne au niveau national d'échanger des informations, d'établir des réseaux et d'engager la coopération. La présentation des expériences nationales et les exposés thématiques sur les mesures ayant fait leurs preuves dans le domaine du droit, de la protection et du soutien aux victimes, de la collecte de données et de la sensibilisation, ont permis aux participants d'obtenir une vue d'ensemble des mesures actuelles et des nouvelles mesures en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes. De même, des possibilités de coopération entre les différents acteurs ont été présentées et examinées, dans le but d'accroître encore le succès de la campagne. Au cours de la conférence, les points de contact gouvernementaux et les parlementaires de référence d'un même pays se sont rencontrés, souvent pour la première

fois. L'établissement de contacts personnels a été dans de nombreux cas la première étape vers l'amélioration de la coopération dans les actions contre la violence à l'égard des femmes.

La *Conférence sur les services d'assistance aux femmes victimes de violence*, qui s'est tenue à Strasbourg les 6 et 7 décembre 2007, a permis de souligner l'intérêt d'établir des normes minimales pour ces services. Se basant sur la présentation d'un projet de normes minimales, 90 représentants gouvernementaux et non gouvernementaux de 38 Etats membres du Conseil de l'Europe ont discuté des avantages de telles normes minimales, de leur contenu et de leurs modalités d'application.

Afin de présenter des rapports finaux sur les actions entreprises au niveau national dans le cadre de la campagne, les points de contacts nationaux ont été invités à une *réunion finale des points de contacts nationaux* à Strasbourg les 21 et 22 avril 2008. A cette réunion, les points de contact ont présenté les rapports nationaux sur les actions de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes¹². Les participants ont pu prendre connaissance des nombreuses contributions positives à la campagne au niveau national et échanger des informations sur les bonnes pratiques et mesures efficaces au niveau national.

Les principaux points soulevés dans les discussions, ainsi que les discours et exposés présentés lors de ces réunions, sont rassemblés dans les actes des séminaires et conférences¹³.

L'Assemblée parlementaire a organisé trois réunions de coordination pour les parlementaires de référence et cinq réunions des groupements régionaux de parlementaires de référence, au cours desquelles les participants ont élaboré des stratégies visant à associer leurs parlements nationaux aux initiatives de préven-

tion et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. L'échange d'idées concernant le travail législatif a servi de base aux parlementaires de référence dans leurs efforts de mise en œuvre de la campagne au niveau national. Les parlementaires de référence ont également été invités à contribuer aux travaux des groupements régionaux créés par l'Assemblée parlementaire. Cela leur a donné l'occasion d'examiner les différents types d'activités à mener au niveau national ainsi que les moyens d'associer les parlements à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et d'assurer la mise en œuvre des sept grandes mesures législatives définies dans la *Résolution 1582 (2007) de l'Assemblée parlementaire « Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes : évaluation à mi-parcours de la campagne »*. Les parlementaires ont reconnu l'importance des auditions et des débats parlementaires destinés à sensibiliser à la question de la violence à l'égard des femmes. Par ailleurs, ils ont mis l'accent sur l'importance d'engager des changements législatifs.

L'Assemblée parlementaire a également organisé à Vienne, en avril 2008, la *Conférence finale de la dimension parlementaire de la campagne*, au cours de laquelle les parlementaires ont adopté la Déclaration de Vienne¹⁴. Ils ont rappelé l'attachement des parlements nationaux à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, et invité les parlements à poursuivre leurs travaux en vue de l'adoption de lois relatives à la lutte contre la violence domestique faite aux femmes et/ou du suivi de leur mise en œuvre. Ils ont également invité l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux à poursuivre le travail en réseau avec les parlementaires des 47 Etats membres impliqués dans des activités de lutte

contre la violence à l'égard des femmes et à continuer d'associer les hommes à ces actions. Enfin, ils ont invité le Conseil de l'Europe à élaborer une Convention-cadre européenne contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, en associant les parlementaires et les ONG à l'élaboration de cette dernière. Il a été précisé que cet instrument devrait prendre en compte la dimension spécifique liée à l'égalité entre les femmes et les hommes et viser à protéger les victimes, à poursuivre les auteurs et à prévenir cette violation des droits humains.

Réitérant son appel en faveur d'un instrument juridiquement contraignant en la matière, la commission de l'Assemblée parlementaire sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes a considéré, dans son évaluation des résultats et des perspectives de la campagne, qu'il ne suffisait pas de traiter la question de la protection des femmes contre la violence domestique dans une recommandation. Elle préconise donc l'adoption d'un instrument international juridiquement contraignant dans ce domaine, qui intégrerait une dimension de genre et couvrirait les formes les plus graves et les plus répandues de violence à l'égard des femmes : violence domestique, agressions sexuelles (y compris le viol et le viol entre époux) et harcèlement, mariages forcés, crimes d'honneur et mutilations sexuelles. Un mécanisme de suivi indépendant devrait également être établi pour assurer sa mise en œuvre effective¹⁵.

Plusieurs bureaux d'information et bureaux extérieurs du Conseil de l'Europe ont contribué à la campagne en organisant des séminaires, des tables rondes, des ateliers, des journées d'action, des conférences de presse et des représentations théâtrales pour sensibiliser le public à la question de la violence à l'égard des

12. Ces derniers figurent dans le document *Council of Europe Campaign to Combat Violence against Women, including Domestic Violence - Compilation of National Reports on action to prevent and combat violence against women*, Council of Europe, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008, EG-VAW-FP(2008)1 rev 2.

13. Ceux-ci peuvent être consultés sur les sites www.coe.int/equality et www.coe.int/stopviolence/intergov.

14. Déclaration de Vienne, Parlements : agissez maintenant pour stopper la violence domestique !, adoptée par les participants à la Conférence finale de la dimension parlementaire de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, organisée conjointement par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et le Parlement autrichien à Vienne (Autriche), le 30 avril 2008, AS/Ega/(2008) 3 rev2, fegadocinf03_2008 rev2.

15. *Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes : bilan et perspectives de la campagne du Conseil de l'Europe*, Note introductive, commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, Assemblée parlementaire, AS/Ega (2008)27, 23 juin 2008, fegadoc27_2008.

femmes (par exemple en Azerbaïdjan, en Lituanie, en Moldova, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et en

Ukraine). De nombreux autres bureaux ont traduit et diffusé le maté-

riel de la campagne dans la langue nationale.

Etudes

L'un des quatre objectifs de la campagne était d'accomplir des progrès significatifs dans l'offre de services d'assistance et de défense pour les femmes victimes de violence. Or, la base de connaissances concernant ces services était principalement constituée de pratiques individuelles adaptées au contexte local et souvent mises en place en fonction du financement disponible plutôt qu'en suivant une stratégie bien définie. Très peu de travaux avaient été consacrés à la définition de normes minimales et de principes à appliquer par les gouvernements pour remplir leur devoir de diligence en matière de prévention, d'investigation et de répression des actes de violence, ainsi que de protection des victimes. Pour

remédier à cela, le Conseil de l'Europe a décidé d'étudier la question des normes minimales dans le domaine des services d'assistance aux femmes victimes de violence domestique et d'agressions sexuelles/de viol. Les résultats de ce projet, comportant notamment une proposition de normes minimales, ont été mis en commun à la suite d'une consultation associant les experts des gouvernements et des ONG. Ils sont publiés dans le document « *Combating violence against women: minimum standards for support services* »¹⁶.

Mobilisé par un autre objectif de la campagne, à savoir l'amélioration de la collecte systématique de données comparables dans le temps et d'un

pays à l'autre, le Conseil de l'Europe a mené une étude concernant la collecte de données administratives sur la violence à l'égard des femmes. Sur la base de visites dans les pays et de réponses à des questionnaires, cette étude a analysé dans quelle mesure les Etats membres collectent actuellement des données administratives. Afin d'accompagner les gouvernements dans leurs efforts visant à tirer parti de données déjà disponibles ou facilement accessibles, l'étude contient des recommandations sur les moyens de créer des bases de données administratives allant au-delà des besoins internes des services publics (police, justice, services de santé publique et services sociaux)¹⁷.

Expositions

L'une des activités intergouvernementales menées dans le cadre de la campagne a été l'organisation d'une exposition d'affiches des campagnes nationales contre la violence à l'égard des femmes, qui montrait comment l'Europe se préoccupe de cette question. Cette exposition a été présentée à Strasbourg en septembre 2006 pour la journée portes ouvertes du Conseil de l'Europe, puis pour célébrer la Journée internationale pour l'élimi-

nation de la violence à l'égard des femmes en 2007.

Une exposition itinérante de photographies sur le thème « Briser le silence autour de la violence domestique » a été organisée par l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en coopération avec la Direction de la communication du Conseil de l'Europe. En présentant en parallèle les témoi-

gnages de plusieurs femmes sur les souffrances vécues du fait de relations abusives et les engagements pris par d'éminentes personnalités en faveur du changement, cette exposition a mis en évidence la nécessité d'améliorer les lois, les politiques et les pratiques. Elle a été présentée notamment à Belgrade, Paris, Sarajevo, Sofia, Strasbourg et Stockholm.

Gouvernements nationaux

De nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe ont reconnu la violence à l'égard des femmes comme un enjeu de politique publique : ils ont adopté des mesures juridiques et politiques pour protéger les femmes contre les abus et pris de nombreuses initiatives pour sensibiliser le public à cette question. D'autres n'ont commencé à étudier la question de manière systématique que récemment, tandis qu'un troisième groupe d'Etats membres se trouve encore dans la phase de sensibilisation des responsables et de l'opinion publique au fait que la violence à

l'égard des femmes n'est pas une affaire privée.

En dépit de ces différences, un grand nombre d'Etats membres ont tenu compte de l'invitation du Conseil de l'Europe à combattre la violence à l'égard des femmes dans le cadre de sa campagne.

Les points de contact et/ou fonctionnaires de haut niveau nommés par 46 gouvernements ont pris la direction de la campagne au niveau national. En participant aux conférences et séminaires du Conseil de l'Europe et en lançant des activités à ce niveau, ils ont joué le rôle de coordinateurs entre l'échelon national et

l'échelon international et ont contribué pour une large part à la préparation des actions nationales menées dans le cadre de la campagne.

Choissant le type d'activité le mieux adapté à la situation du moment sur le plan de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, certains gouvernements ont mené des campagnes de sensibilisation à l'aide de l'affiche et du matériel de campagne du Conseil de l'Europe. D'autres ont analysé et réorganisé leur structure interne d'élaboration des politiques en la matière, dans le but de renforcer la lutte contre ce type de violence. Certains ont sollicité des

16. *Combating violence against women: minimum standards for support services*, Conseil de l'Europe, 2008, Strasbourg, EG-VAW-CONF(2007) Study rev.

17. *Administrative data collection on domestic violence in Council of Europe member States*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2008, EG-VAW-DC(2008)Study.

échanges de vues avec d'autres Etats membres, en proposant d'accueillir l'un des séminaires régionaux du Conseil de l'Europe afin que les participants à ces conférences puissent tirer des enseignements de l'expérience des autres. Un certain nombre de gouvernements ont planifié ou mis en œuvre des campagnes nationales à long terme en prenant pour base le programme de la campagne du Conseil de l'Europe et en utilisant le slogan, l'affiche et le spot TV de la campagne dans leur langue nationale. Bon nombre d'autres pays ont mené des campagnes nationales de plus courte durée à l'occasion des 16 journées de mobilisation contre la violence fondée sur le genre. De nombreux moyens originaux, autres

que l'utilisation du matériel promotionnel existant, ont été explorés pour diffuser les messages de la campagne, par exemple l'envoi de SMS, la création de sites web interactifs, l'organisation de concours artistiques, la présentation de pièces de théâtre sur ce thème ainsi que des opérations de collecte de fonds, telles qu'un marathon de marche contre la violence domestique.

Soucieux d'unir différents acteurs et entités publiques dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, de nombreux gouvernements ont profité de la campagne pour entreprendre des activités conjointes avec d'autres acteurs nationaux, régionaux et locaux. Les points de contact gouvernementaux et/ou

fonctionnaires de haut niveau ont travaillé en coopération active avec les parlementaires de référence désignés par les parlements nationaux, souvent avec le soutien des bureaux d'information et bureaux extérieurs du Conseil de l'Europe, pour organiser des événements de sensibilisation du public.

Dans de nombreux cas, la Campagne du Conseil de l'Europe a été considérée comme un cadre adéquat pour la mise en œuvre des projets gouvernementaux en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Des informations plus détaillées sur les activités menées dans les Etats membres et leurs résultats sont présentées ci-après.

Parlements nationaux/parlementaires de référence

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a donné son plein appui au lancement d'une campagne paneuropéenne de lutte contre la violence à l'égard des femmes et a contribué à la mise en œuvre de la dimension parlementaire de cette campagne par le biais d'un réseau de parlementaires de référence.

Composé de 55 parlementaires élus par 48 parlements, parmi lesquels des parlements dotés d'un statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire, ce réseau de parlementaires de référence a mobilisé les parlements en vue d'organiser des activités de sensibilisation et d'engager des réformes juridiques pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Quelque 40 parlements nationaux ont participé activement à la campagne en organisant plus de 200 actions, et notamment l'adoption de déclarations solennelles, des actions de sensibilisation des parlementaires et de l'opinion publique, la diffusion du matériel de campagne dans les langues nationales, l'établis-

sement de réseaux de parlementaires hommes contre la violence à l'égard des femmes, l'organisation de séminaires, de conférences et d'auditions parlementaires, mais également l'adoption de lois et le lancement de réformes juridiques relatives à la violence domestique.

C'est l'Assemblée parlementaire qui a assuré la coordination et le soutien de ces activités ; elle a organisé à cette fin trois réunions de coordination pour les parlementaires de référence, préparé le matériel de campagne (manuel à l'usage des parlementaires de référence, rubans blancs, etc.) et diffusé des informations sur la dimension parlementaire de la campagne par l'intermédiaire d'un site web, d'une lettre d'information et de stands d'information lors des sessions de l'Assemblée parlementaire. Elle a également entrepris des activités parlementaires paneuropéennes pour célébrer la Journée internationale de la femme et la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, et pour coordonner les travaux des

cinq groupes régionaux de parlementaires de référence.

Dans son évaluation de la campagne à mi-parcours, l'Assemblée parlementaire a défini sept mesures législatives phares que les parlements nationaux des Etats membres étaient invités à adopter¹⁸. Allant de changements législatifs tels que la pénalisation de la violence domestique à l'égard des femmes, y compris le viol entre époux, à la création d'un nombre adéquat de centres d'hébergement sûrs en passant par l'affectation de ressources budgétaires suffisantes, ces mesures phares constituent une référence qui permettra, par comparaison, d'évaluer la réussite des initiatives parlementaires. Dans leurs réponses à un questionnaire, 40 parlements ont fait état de progrès en la matière. Une évaluation des mesures prises figure dans un rapport préparé par le rapporteur de l'Assemblée sur les résultats et les perspectives de la dimension parlementaire de la campagne¹⁹.

Pouvoirs locaux et régionaux

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a pris fermement position contre la

violence à l'égard des femmes et invité les pouvoirs locaux et régionaux d'Europe à participer activement à la

campagne en prenant, à leur niveau, des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Au cours

18. Résolution 1582(2007) et Recommandation 1817 (2007) de l'Assemblée parlementaire « *Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes* » : évaluation à mi-parcours de la campagne.

19. Rapport de la Commission sur l'égalité des chances entre les femmes et les hommes « *Combattre la violence à l'égard des femmes : pour une convention du Conseil de l'Europe* », Doc. 11702 de l'Assemblée parlementaire.

de la session de printemps de 2007, la Chambre des pouvoirs locaux du Congrès a organisé un débat sur la violence à l'égard des femmes, et des représentants de haut niveau du Congrès ont participé à divers événements tout au long de la campagne, et notamment à la présentation de films sur la violence à l'égard des femmes.

Confrontées au quotidien aux conséquences de la violence à l'égard des femmes, de nombreuses municipalités ont répondu à l'appel du Congrès et participé activement à la campagne. Elles se sont en outre montrées disposées à faire de la lutte contre ce fléau une priorité politique. S'appuyant sur un site web proposant des exemples de bonnes pratiques et d'autres ressources utiles ainsi que le matériel de la campagne, plusieurs villes et régions d'Europe ont mené des activités dans le cadre de la campagne.

Des semaines de sensibilisation ont été organisées sous l'égide du Congrès pour célébrer la Journée

internationale de la femme, le 8 mai 2007. Dans le cadre de ce programme, un certain nombre de villes d'Europe ont apposé les affiches de la campagne dans les rues, sur les autobus, les stations d'autobus, dans les bâtiments publics et, dans certains cas, sur leurs sites web. Les pouvoirs locaux et régionaux ont été encouragés à organiser des débats publics et à poursuivre leurs actions de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

La dimension locale et régionale de la campagne a bénéficié d'un atout des municipalités et des régions : leur proximité par rapport au citoyen. Leurs membres – les élus locaux et régionaux – se sont unis derrière un message ciblé qu'ils ont diffusé au sein de leurs instances et par leurs propres moyens, en utilisant leurs réseaux de contacts.

En outre, l'implication des organes nationaux dans les activités locales et régionales a créé d'importantes synergies entre différents niveaux de

responsabilités, ce qui a contribué pour beaucoup à augmenter l'impact de la campagne en favorisant la coopération entre différents secteurs (éducation, sport, arts, transports, protection sociale). La dimension locale et régionale de la campagne a permis de mener des actions concertées et de mettre en place des partenariats constructifs entre les pouvoirs locaux et régionaux, les organes spécialisés et la société civile, y compris le secteur privé. Elle a également permis d'aller au-devant des jeunes par le biais d'événements scolaires, sportifs et artistiques.

Pour donner suite à la campagne, il a été demandé à la commission de la cohésion sociale du Congrès de rédiger un rapport sur les possibilités d'action des pouvoirs locaux et régionaux en matière de prévention et de lutte contre la violence domestique et de préparer une recommandation et une résolution qui seront soumises au Congrès pour adoption à sa 17^e session, en mars 2009.

2.2. Evaluation de la campagne du Conseil de l'Europe

La *Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (2006-2008)* a été l'une des campagnes les plus réussies et les plus médiatisées du Conseil de l'Europe. Elle a bénéficié d'un vaste soutien national et international. De par sa structure qui, pour la première fois, associait les gouvernements, les parlements et les pouvoirs locaux et régionaux, la campagne a gagné en portée et en importance. Après son lancement à Madrid le

27 novembre 2006 lors d'une conférence de haut niveau, 46 gouvernements ont désigné des points de contact nationaux et/ou des fonctionnaires de haut niveau chargés de mener la campagne au niveau national et d'assurer la liaison avec le Conseil de l'Europe pour toutes les questions en rapport avec cette dernière. Par ailleurs, 48 parlements, y compris des parlements dotés du statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de

l'Europe, ont nommé des parlementaires de référence chargés d'assurer la mise en œuvre de la campagne au niveau national. D'autres organisations intergouvernementales telles que l'ONU, l'OSCE et le Conseil nordique des ministres, mais également des ONG internationales (Amnesty International, La Strada International et Women Against Violence Europe (WAVE)) se sont associées à la campagne.

2.2.1. Résultats de la campagne au niveau international

Le principal résultat de la campagne a été la reconnaissance par les différents acteurs du fait que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits humains et non pas une affaire privée. Les Etats membres ont l'obligation d'agir avec la diligence voulue pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger les victimes et sanctionner les auteurs. Ce changement d'orientation constitue un véritable progrès vers l'éradication de la violence à l'égard des femmes.

Deuxièmement, la campagne a permis d'inscrire la violence à l'égard des femmes en bonne place parmi les préoccupations politiques des Etats membres du Conseil de l'Europe. La volonté d'agir des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, qui a conduit à leur décision de lancer une campagne du Conseil de l'Europe contre la violence à l'égard des femmes, a été visible dans de nombreux pays tout au long de la campagne. En témoignent notamment son lancement en Espagne à l'invitation du Premier

ministre espagnol, M. Zapatero, lequel s'est engagé à contribuer à l'éradication de la violence à l'égard des femmes, et la participation de nombreux ministres chargés de l'égalité entre les femmes et les hommes aux conférences de lancement et de clôture de la campagne. Par ailleurs, le Secrétaire Général et la Secrétaire générale adjointe, le Président de l'Assemblée parlementaire, le Président de la Chambre des pouvoirs locaux du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et le Commissaire aux droits de l'homme du

Conseil de l'Europe ont soutenu la campagne par tous les moyens possibles. De nombreux parlementaires de référence ont sensibilisé le public à la question de la violence à l'égard des femmes et veillé à ce qu'elle reste une priorité politique. Ce soutien et cet engagement ont contribué à créer un élan politique en faveur du changement, élan qui doit être maintenu et mis à profit pour veiller à la mise en œuvre des mesures existantes et à l'adoption de nouvelles mesures contre la violence à l'égard des femmes.

Troisièmement, la campagne et sa conférence de clôture ont montré qu'une action publique conjointe de tous les acteurs nationaux et internationaux est nécessaire pour combattre la violence à l'égard des femmes. L'infrastructure de campagne, constituée des points de contact et des fonctionnaires de haut niveau nommés par les gouvernements, des parlementaires de référence désignés par les parlements nationaux, ainsi que la participation active des pouvoirs locaux et régionaux, se sont avérées efficaces pour sensibiliser le public à la question de la violence à l'égard des femmes. Pendant deux années, les membres de ces différentes entités ont participé, à titre individuel ou collectif, à d'innombrables activités de campagne. Au lieu d'inviter uniquement les gouvernements nationaux à prendre les mesures appropriées, le *Programme de la Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, a fait en sorte que la responsabilité de la mise en œuvre de la campagne soit répartie entre les différents échelons du pouvoir. Ainsi, les parlementaires ont été encouragés à mener des actions à leur niveau, sous la forme d'auditions parlementaires, de projets de loi, de groupes de travail, etc. Ils ont eu l'avantage de pouvoir superviser les actions menées par les gouvernements pour mettre en œuvre les objectifs de la campagne et combattre la violence à l'égard des femmes. Les pouvoirs locaux et régionaux, chargés de la création d'infrastructures locales de soutien et

de protection des victimes de la violence fondée sur le genre, ont également été associés à la campagne. Enfin, par l'intermédiaire de leurs ministres responsables des questions d'égalité entre les femmes et les hommes, les gouvernements nationaux ont élaboré et/ou pris l'initiative de nouvelles mesures et conçu de nouveaux plans d'action nationaux, posant ainsi des principes généraux en vue de l'éradication de la violence à l'égard des femmes au niveau national.

L'architecture à trois niveaux de la campagne et le soutien de haut niveau dont elle a bénéficié ont étendu sa portée à d'autres acteurs importants, tels que les ONG et d'autres structures proposant des services aux femmes victimes de la violence fondée sur le genre. La campagne a donné à ces organisations le moyen d'évaluer les activités menées par les acteurs gouvernementaux et parlementaires dans le cadre de la campagne et de réclamer des améliorations/mesures plus concrètes. Elle a donc permis d'accroître davantage encore la participation des ONG.

Enfin, la promotion de la mise en œuvre des mesures énoncées dans la *Recommandation Rec(2002) 5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence* par l'intermédiaire de la campagne a produit des résultats significatifs. D'importants progrès ont été réalisés en ce qui concerne les sept indicateurs clés suivants, retenus comme moyen d'évaluation de l'impact de la campagne :

- Tout acte de violence à l'égard des femmes, quel qu'il soit, est considéré comme une infraction pénale.
- La violence perpétrée par un partenaire ou un ex-partenaire est sanctionnée de manière plus sévère que la violence entre étrangers (la violence fondée sur le genre en tant que telle ou l'abus de pouvoir sont considérés comme une circonstance aggravante).
- Les victimes ont un accès effectif à la justice et sont traitées avec humanité (par exemple par l'intermédiaire de tribunaux spécialisés

dans la violence domestique, d'unités spécialisées au sein de la police, du ministère public ou du corps judiciaire).

- Il existe un service téléphonique d'aide d'urgence disponible 24h/24 et gratuit, pour les victimes de violence domestique.
- Un nombre suffisant de centres d'hébergement sûrs pour les victimes de violence domestique ont été créés.
- Des données administratives sont recueillies sur les victimes de violence domestique.
- Il est généralement admis que la violence domestique n'est pas une affaire privée mais une violation des droits humains, et qu'il appartient à l'ensemble des organes de l'Etat et à toute personne de la combattre.

Au cours de la campagne, la *Task force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique* a fait le bilan des mesures et actions menées au niveau national pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Sur cette base, elle a rédigé des recommandations pour l'action future du Conseil de l'Europe, mais également sur les mesures à prendre au niveau national dans ce domaine²⁰. Elles constituent l'un des résultats majeurs de la campagne, car elles indiquent la voie à suivre. Les recommandations internationales s'appuient sur la volonté politique existante de combattre la violence à l'égard des femmes au niveau national et international. Ainsi, la Task force a recommandé l'élaboration d'une Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, la nomination d'un rapporteur européen spécial sur la violence à l'égard des femmes ainsi que d'un observatoire (*femicide watch*) qui serait chargé de collecter des données concernant les homicides commis sur des femmes par leur époux, leur ex-époux, leur partenaire intime ou par un proche.

20. Pour plus de détails, voir le chapitre 5 du présent rapport.

2.2.2. Résultats de la campagne au niveau national

Les Etats membres du Conseil de l'Europe ont contribué de manière significative au succès de la campagne en assurant sa mise en œuvre au niveau national. Les 46 points de contact nationaux et/ou fonctionnaires de haut niveau nommés par les gouvernements ont lancé, géré et mené à bien une grande variété d'activités nationales de campagne.

Ce réseau de représentants des gouvernements a donné une grande visibilité à la campagne, souvent de manière créative et imaginative, en dépit de sa courte durée. Le nombre important de nominations a montré que la violence à l'égard des femmes fait partie des préoccupations politiques des Etats membres du Conseil de l'Europe. Les rapports nationaux

sur les actions de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, présentés par les points de contact gouvernementaux de 43 Etats membres, présentent en détail les progrès réalisés au cours de la campagne dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes²¹.

Campagnes nationales

Vingt-six Etats membres ont répondu à l'appel du Conseil de l'Europe les invitant à mener des campagnes nationales de sensibilisation de l'opinion publique pendant ou après la campagne de l'Organisation. Treize autres Etats membres avaient engagé des campagnes à long terme avant le lancement de la campagne du Conseil de l'Europe et ont donc fait rapport sur les activités de campagne nationales qui étaient en cours. Seuls quatre Etats membres n'ont pas mené d'activités de campagne nationales pendant la durée de la campagne du Conseil de l'Europe, parce qu'ils l'avaient fait récemment ou prévoyaient de le faire à bref délai, ou encore parce qu'ils avaient décidé de revoir leurs politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes plutôt que de faire campagne sur ce thème.

La plupart des campagnes nationales visaient à sensibiliser le grand public et les victimes de violence domestique. S'appuyant sur les versions en langue nationale de l'affiche, des spots TV/radio et des autres matériels de la campagne du Conseil de l'Europe, elles se sont employées à sensibiliser l'opinion publique à la nécessité de mettre fin à la violence domestique. De nombreux Etats membres ont également orienté leurs activités de campagne nationales vers les professionnels, notamment par des initiatives de formation et de sensibilisation des membres des forces de police. Dans de nombreux cas, les campagnes ont servi à annoncer la création récente de permanences téléphoniques nationales ou régiona-

les. Les campagnes nationales ont été de portée et de durée variable, la plupart ayant été menées aux alentours de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes (25 novembre).

Divers moyens, dont bon nombre étaient très originaux, ont été utilisés pour diffuser le message de la campagne : les affiches de campagne ont été apposées entre autres dans les lieux publics, les transports publics et les écoles, les spots radio et TV ont été largement diffusés, un jingle radio spécial a été conçu en Croatie et en Bosnie-Herzégovine (Republika Srpska), des bus de campagne placardés avec les affiches de la campagne ont circulé dans plusieurs villes en Lituanie, les utilisateurs de téléphones mobiles d'Albanie ont reçu le message « La violence tuera aussi longtemps que vous vous taisez ! Réagissez en disant NON à la violence domestique », des sites web spéciaux ont été créés en Belgique, en Hongrie et dans bien d'autres pays, des concours artistiques pour les enfants ont été organisés sur le thème de la violence domestique à Malte et au Monténégro, des expositions de photos et autres ont été organisées, des articles décrivant les souffrances des femmes victimes de violence domestique ont été publiés dans certains quotidiens en Estonie, des tables rondes, séminaires et conférences multidisciplinaires spécialisés ont été organisés au niveau local, régional et national, des opérations de collecte de fonds pour les centres d'hébergement ont été organisées, telles qu'un marathon de marche à

Malte, des films abordant la question de la violence à l'égard des femmes ont été diffusés dans de nombreux Etats membres, souvent suivis de débats publics, des activités ont ciblé spécialement la presse afin d'accroître l'intérêt des médias pour ce thème, et des annonces publicitaires expliquant la nature de la violence domestique ont été insérées dans les journaux.

Il convient de noter que, dans plusieurs Etats membres, les bureaux d'information du Conseil de l'Europe ont soutenu les campagnes nationales en traduisant le matériel de campagne et en organisant des activités conjointes avec les acteurs nationaux.

Les réactions recueillies par plusieurs Etats membres montrent que la campagne du Conseil de l'Europe s'est avérée essentielle, car elle a servi de cadre pour opérer des changements des politiques et des pratiques en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. L'empressement avec lequel les différentes entités nationales ont mis en œuvre la campagne témoigne du niveau élevé d'adhésion dont elle a bénéficié. Cela étant, une phase de planification préalable plus poussée et une durée plus longue de la campagne auraient permis au Conseil de l'Europe de fournir une assistance accrue et aurait facilité la planification au niveau national et international. Cela aurait peut-être permis d'allouer des ressources humaines et financières plus importantes pour les campagnes nationales, mais égale-

21. Voir ci-dessus, note 12. Les pays suivants ont donné des informations : Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Monaco, Monténégro, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Saint-Marin, Serbie, Slovénie, Suède et Turquie.

ment pour la campagne du Conseil de l'Europe elle-même.

Cela étant, les résultats de la campagne, tout comme ceux des travaux intergouvernementaux sur l'égalité entre les femmes et les hommes en général, auraient pu être plus efficaces encore si les membres masculins des parlements, des gouvernements

et des pouvoirs locaux et régionaux s'étaient saisis plus énergiquement de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes en général et de la violence à l'égard des femmes en particulier. En effet, la participation des hommes aux activités de la campagne a été limitée, ce qui montre que les questions d'égalité

entre les femmes et les hommes, et plus particulièrement celle de la violence faite aux femmes, sont encore considérées comme étant spécifiques aux femmes, et qu'elles sont donc susceptibles d'être marginalisées dans la prise de décisions politiques.

Evolution des politiques et des pratiques

A la suite de l'appel lancé lors de la campagne en faveur d'une mise en œuvre accrue des mesures énoncées dans la *Recommandation Rec(2002)5*, de nets progrès ont pu être constatés dans les domaines liés aux sept mesures phares retenues pour évaluer l'impact de la campagne. Les informations fournies par 36 points de contact gouvernementaux sur ces indicateurs font apparaître un certain nombre d'améliorations substantielles sur le plan législatif, engagées avant et/ou pendant la campagne²². Il a également été reconnu lors de cette campagne qu'il importait d'étudier la façon dont les victimes de violence domestique utilisent le système judiciaire et les services disponibles, afin de mieux répondre à leurs besoins. Cela étant, en dépit des efforts déployés au cours de la campagne par certains Etats membres pour répondre à la demande, les services d'assistance essentiels tels que les centres d'hébergement d'urgence et les permanences téléphoniques 24h/24 restent encore insuffisants.

Indicateur 1 : Tout acte de violence à l'égard des femmes, quel qu'il soit, est considéré comme une infraction pénale.

Les rapports finaux sur les actions nationales de campagne montrent que les actes de violence à l'égard des femmes sont considérés comme des infractions pénales dans 31 Etats membres. Il ressort des observations faites dans ces rapports que bon nombre de ces Etats n'ont pas mis en place des infractions pénales spécifiques, mais qu'ils appliquent leurs dispositions générales de droit pénal, telles que celles relatives aux « coups et blessures volontaires ». Certains ont fait état d'initiatives récentes visant à instituer des infractions

pénales spécifiques de violence domestique, afin de tenir compte davantage du caractère continu de cette infraction.

Indicateur 2 : La violence perpétrée par un partenaire ou un ex-partenaire est sanctionnée de manière plus sévère que la violence entre étrangers (la violence fondée sur le genre en tant que telle ou l'abus de pouvoir sont considérés comme une circonstance aggravante).

Seuls 15 des 36 Etats membres ayant présenté des rapports finaux prévoient des sanctions plus sévères pour les actes de violence perpétrés par un partenaire ou un ex-partenaire que pour ceux commis par des étrangers, reconnaissant ainsi l'existence de circonstances aggravantes. Lorsque ces circonstances aggravantes sont retenues, des difficultés semblent se poser dans l'application de sanctions plus sévères, en raison du faible degré de contrôle et d'information des professionnels concernés. En d'autres termes, la gravité de la violence entre partenaires intimes – qui se traduit par l'application de sanctions plus sévères pour les actes de violence commis à l'égard d'un partenaire ou d'un ex-partenaire que pour les autres formes de violence – commence seulement à être reconnue.

Indicateur 3 : Les victimes ont un accès effectif à la justice et sont traitées avec humanité (par exemple par l'intermédiaire de tribunaux spécialisés dans la violence domestique, d'unités spécialisées au sein de la police, du ministère public ou du corps judiciaire).

A peu près la moitié des Etats membres (25 sur les 36 ayant répondu) ont reconnu qu'il importait de donner aux femmes victimes de violence les moyens d'accéder à la jus-

tice en étant traitées avec humanité, et ont créé des tribunaux spécialisés ou des unités spécialisées au sein de la police, du ministère public ou du corps judiciaire.

Indicateur 4 : Il existe un service téléphonique d'aide d'urgence disponible 24h/24 et gratuit, pour les victimes de violence domestique.

En dépit de nettes améliorations, l'offre de services d'assistance pratique pour les femmes victimes de violence reste limitée dans la plupart des Etats membres. Dans la moitié des Etats membres seulement, les femmes confrontées à la violence domestique peuvent obtenir une assistance en appelant un numéro d'aide d'urgence gratuit et disponible 24h/24.

Indicateur 5 : Un nombre suffisant de centres d'hébergement sûrs pour les victimes de violence domestique ont été créés.

Moins d'un tiers des Etats membres disposent d'un nombre adéquat de centres d'hébergement sûrs pour les victimes de violence domestique ; la demande est donc bien supérieure à l'offre dans la plupart des cas. Cela signifie que, dans la majorité des Etats membres, les femmes se voient encore refuser l'accès à des centres d'hébergement surpeuplés ou, tout simplement, ne trouvent pas de centre d'hébergement à proximité de leur domicile. Ces résultats sont d'autant plus surprenants que certains Etats membres ont augmenté le nombre de places d'hébergement ou mis en place des numéros d'aide d'urgence régionaux ou nationaux pendant la campagne. Cette situation montre que la campagne a créé un élan en faveur de l'amélioration de l'offre de services dans certains Etats

22. Voir ci-dessus note 12.

membres, mais que cette dynamique doit encore s'étendre à d'autres pays.

Indicateur 6 : Des données administratives sont recueillies sur les victimes de violence domestique.

Les données recueillies sur les victimes de violence domestique sont très insuffisantes dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe. Si la tendance générale est à la collecte de données démographiques par le biais d'enquêtes, les informations issues des données administratives sont rarement utilisées. Pour remédier à cela, la campagne s'était donné comme objectif d'encourager les Etats membres à redoubler d'efforts pour collecter des données administratives utilisables et comparables entre les différents Etats mem-

bres du Conseil de l'Europe. Certains pays ont pris des mesures en ce sens. Au total, 32 Etats membres sur les 36 ayant répondu ont indiqué qu'ils collectaient des données administratives sous une forme ou une autre. Certains ont donné des informations détaillées sur les mesures prises en vue de collecter des données supplémentaires par l'intermédiaire d'enquêtes. Ces initiatives sont très utiles pour repérer les failles dans les lois et les pratiques et identifier les obstacles que peuvent rencontrer les victimes lorsqu'elles font appel à la justice ou demandent de l'aide.

Indicateur 7 : Il est généralement admis que la violence domestique n'est pas une affaire privée mais une violation des droits humains, et qu'il

appartient à l'ensemble des organes de l'Etat et à toute personne de la combattre.

De plus en plus, les Etats membres reconnaissent la violence domestique comme une violation des droits humains nécessitant une réponse de la part des pouvoirs publics. Il est aujourd'hui généralement admis que la violence domestique n'est pas une affaire privée. Vingt-huit Etats membres ont indiqué que la violence domestique était considérée comme une violation des droits humains dans leur système juridique, l'objectif étant ensuite de veiller à ce que tous les acteurs nationaux agissent en conséquence.

3. Aperçu et évaluation des mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes prises au niveau national et international

3.1. Mesures prises au niveau international pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes

Les Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à protéger et à respecter les droits fondamentaux de leurs citoyens par plusieurs traités en matière de droits humains et dans le cadre de plusieurs organisations intergouvernementales internationales. Bon nombre de ces traités sont essentiels pour la protection des femmes contre la violence, car ils énoncent un ensemble de droits, parmi lesquels les droits à la vie, à la liberté, à l'intégrité physique et à la sûreté individuelle, le droit de ne pas être soumis à l'esclavage, l'égalité et la non-discrimination.

Le présent chapitre donne une vue d'ensemble des différentes obligations en matière de droits humains qui sont déterminantes pour la protection des femmes contre la violence. En substance, il insiste sur le fait que, si les Etats membres du Conseil de l'Europe sont liés par toute une série d'obligations en matière de

droits humains, aucun traité international juridiquement contraignant ne leur est ouvert, qui soit spécifiquement consacré à la protection des femmes contre les nombreuses formes de violence psychologique, physique et sexuelle auxquelles elles sont confrontées au quotidien. Cette situation les distingue des Etats membres de l'Organisation des Etats américains et de l'Union africaine, qui sont expressément liés par des conventions régionales sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes.

L'obligation des Etats membres du Conseil de l'Europe de protéger les femmes contre la violence découle principalement de l'obligation générale d'assurer la protection de la vie, de la liberté et de la sûreté individuelle en vertu de la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe*. Ils sont également tenus de

prendre des mesures de protection des femmes contre tout type de violence en tant qu'Etats parties à la *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes*, le *Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* ayant conclu que la notion de discrimination englobe la violence fondée sur le genre.

Cela étant, ces traités ont été élaborés à d'autres fins que l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Ce chapitre montre que, dans leur action contre ce fléau, les Etats membres du Conseil de l'Europe auraient tout à gagner de l'élaboration d'une convention juridiquement contraignante sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, qui encouragerait et renforcerait l'harmonisation du droit, des politiques et des pratiques en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

3.1.1. Conseil de l'Europe

Cadre juridique

En signant et en ratifiant la *Convention de sauvegarde des droits de*

*l'homme et des libertés fondamentales*²³, tous les Etats membres du Conseil de

l'Europe se sont engagés à reconnaître à toute personne relevant de leur

23. *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe* (STE n°005), 4 novembre 1950, ratifiée par les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe, ci-après *Convention européenne des droits de l'homme* ou CEDH.

juridiction un nombre important de droits et de libertés fondamentaux²⁴, parmi lesquels le droit à la vie (art. 2), l'interdiction de la torture (art. 3), l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (art. 4), le droit à la liberté et à la sûreté (art. 5), le droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8) et l'interdiction de la discrimination (art. 14). Les protocoles additionnels à la Convention garantissent également plusieurs autres droits²⁵. Dans le contexte de la violence domestique, il convient d'en citer trois en particulier, qui prévoient respectivement le droit à la protection de la propriété (art. 1, Protocole n° 1), le droit à l'égalité entre époux (art. 5, Protocole n° 7) et une clause générale de non-discrimination qui garantit une protection au-delà de la jouissance des droits reconnus par la Convention (art. 1, Protocole n° 12). Le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de la personne, ainsi que le droit au respect de la vie privée et familiale et l'interdiction de la torture, de l'esclavage et du travail forcé revêtent également de l'importance dans le contexte des autres formes de violence à l'égard des femmes, telles que le viol et les violences sexuelles, mais également les crimes d'honneur et les mariages forcés.

Les personnes, hommes ou femmes, qui relèvent de la juridiction d'un Etat membre, qu'elles en soient ou non ressortissantes, bénéficient donc de la protection du droit à la vie, à la liberté et à la sûreté, du droit au respect de la vie privée et familiale, du droit à la propriété et du droit à l'égalité de traitement entre époux²⁶. Elles jouissent également d'une protection contre la torture, l'esclavage, le travail forcé et la discrimination.

Afin de prévenir la discrimination dans le domaine particulièrement exposé qu'est le mariage, le droit à l'égalité entre époux énoncé dans le Protocole n° 7 à la *Convention euro-*

péenne des droits de l'homme implique l'obligation d'assurer l'égalité entre époux s'agissant de leur personne, de leurs biens et de leurs relations avec leurs enfants. Ce principe s'applique à tous les droits et responsabilités existant au regard du mariage, ainsi qu'aux effets juridiques liés à sa conclusion et à sa dissolution. Le Protocole n° 12 vise à garantir en droit les principes fondamentaux de l'égalité entre les femmes et les hommes et de l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe, et ce au-delà du cadre du mariage. Ratifié par 17 Etats membres seulement, il n'a eu que peu d'utilité pratique jusqu'à présent, mais il jette les bases d'une protection effective contre la discrimination fondée sur le genre du fait d'une instance publique dans l'exercice de la puissance publique, et notamment dans le secteur du maintien de l'ordre. En ce qui concerne la protection des femmes contre la violence, cela signifie par exemple que la police doit réagir de manière non discriminatoire face à une menace contre la vie, la liberté ou la sûreté individuelle d'une femme en cas de fondée sur le genre (violence domestique, viol/agression sexuelle, mariage forcé, mutilations sexuelles féminines, etc.). Elle est donc tenue d'intervenir dans les cas de violence à l'égard des femmes, que ce soit à leur domicile ou ailleurs, de manière aussi énergique, fréquente et rapide qu'elle le ferait pour répondre à la menace d'un individu à l'encontre de la vie, de la liberté et de la sûreté d'un citoyen masculin. Par conséquent, toute conduite d'un agent public qui traduit un point de vue selon lequel, par exemple, la violence à l'égard des femmes est une affaire privée, ou qui ne fait pas usage de toutes les mesures de protection disponibles, peut constituer une discrimination dans la jouissance des droits garantis par la loi.

Il découle clairement de l'ensemble de ces droits et libertés que les Etats membres du Conseil de l'Europe ont le devoir de prévenir la violence, de protéger les femmes et de sanctionner les auteurs d'actes de violence à l'égard des femmes. En revanche, aucune précision n'est donnée quant aux mesures juridiques et politiques à adopter pour prévenir complètement la violence ni aux types de services d'assistance et de protection à proposer aux victimes de cette violence. Par conséquent, s'il est indéniable que des obligations générales doivent être définies pour protéger les droits et libertés fondamentaux contre les abus des agents publics et des particuliers, l'ajout d'une convention spécifique sur la protection des femmes contre la violence au système européen des droits humains constituerait une amélioration significative de ce dernier. Une telle convention pourrait préciser l'étendue du droit des femmes de vivre à l'abri de la violence et énoncer l'obligation des Etats parties de mettre en pratique ce droit, afin qu'il soit effectivement garanti aux femmes.

En vue de combler ce vide, la Cour européenne des droits de l'homme a entrepris de délimiter l'étendue de l'obligation de protéger la vie, la liberté et l'intégrité physique de la personne au moyen d'une jurisprudence de plus en plus abondante sur la nature des obligations positives des Etats en matière de protection des femmes contre la violence perpétrée par des particuliers²⁷. La récente affaire *Kontrova c. Slovaquie* constitue à cet égard un arrêt historique dans la protection des femmes contre la violence²⁸. La Cour a conclu à une violation du droit à la vie car la police n'avait pas pris de mesures suffisamment rapides alors qu'il était établi que le mari de la requérante avait proféré des menaces de mort à son

24. Art. 1 CEDH.

25. Protocoles 1 (STE n° 009), 4 (STE n° 046), 6 (STE n° 114), 7 (STE n° 117), 12 (STE n° 177) et 13 (STE n° 187) à la Convention européenne des droits de l'homme.

26. Merrills, J.G., Robertson, A.H., *Human rights in Europe – A study of the European Convention on Human Rights*, Manchester University Press, Melland Schill Studies, Manchester, 2001, p. 25-26.

27. Steiner, H.J., Alston, P., *International Human Rights Law in Context*, Oxford University Press, Oxford, 2000, p. 63 ; *McCann, Farrell et Savage c. Royaume-Uni*, arrêt du 5 septembre 1995, Ser. A, n° 324 ; *Yasa c. Turquie*, arrêt du 2 septembre 1998, par. 100 ; *Osman c. Royaume-Uni*, arrêt du 28 octobre 1998, par. 115 ; *Acar et autres c. Turquie*, arrêt du 24 mai 2005, par. 72-74 ; *Ognyanova et Choban c. Bulgarie*, arrêt du 23 février 2006, par. 102.

28. *Kontrova c. Slovaquie*, arrêt du 31 mai 2007, concernant l'inaction de la police face au comportement du mari de la requérante, qui menaçait de la tuer, elle et leurs enfants, et a fini par tuer leurs enfants le 31 décembre 2002, avant de se donner la mort.

encontre et à l'encontre de ses enfants. De l'avis de la Cour, compte tenu de l'existence d'une menace sérieuse dans un contexte de violence domestique, la police était tenue « d'enregistrer la plainte pénale de la requérante, d'ouvrir sur-le-champ une enquête et une procédure pénale contre le mari de la requérante, de noter scrupuleusement les appels d'urgence et d'informer les équipes suivantes de l'évolution de la situation », ainsi que de « prendre des mesures au sujet de l'allégation selon laquelle le mari de la requérante avait une arme à feu et menaçait de s'en servir ».

Dans l'affaire *M.C. c. Bulgarie*, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu un autre arrêt qui a fait date concernant la question de l'effectivité d'une enquête pénale dans une affaire de viol. La Cour a conclu, en l'espèce, que l'enquête menée par les autorités bulgares n'avait pas répondu aux exigences inhérentes aux obligations positives de l'Etat consistant à établir et à appliquer effectivement un système pénal qui punisse toutes les formes de viol et de violence sexuelle²⁹. Elle a principalement considéré que l'importance excessive accordée à l'absence de preuves de la résistance physique de la requérante à deux viols constituait une approche restrictive en matière de poursuites pour viol. De nombreuses victimes de viol, en particulier les mineurs, n'opposant pas des niveaux de résistance qui puissent être aisément prouvés dans les procédures pénales, il a été considéré que l'interprétation des éléments constitutifs du

viol en Bulgarie limitait la possibilité, pour les victimes de viol, d'avoir accès à la justice pénale.

Si cette jurisprudence constitue un progrès considérable, l'approche décousue et de longue haleine qui consisterait à attendre que la Cour ait l'occasion de se prononcer sur la signification de la « protection » des femmes contre toutes les formes de violence est à éviter. En revanche, la préparation d'une convention sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, qui définirait clairement le concept de violence fondée sur le genre, engloberait toutes les formes de violence et contiendrait une liste exhaustive de mesures efficaces de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes serait bien plus efficace.

Cette convention pourrait s'appuyer sur les mesures et actions définies dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence*. Cet instrument juridique non contraignant a été le premier instrument international à proposer une stratégie globale et coordonnée en matière de prévention de la violence à l'égard des femmes et de protection des victimes, englobant toutes les formes de violence fondée sur le genre faite aux femmes. Il reconnaît que la violence à l'égard des femmes découle de rapports de force inégaux entre les femmes et les hommes et qu'elle donne lieu à de graves discriminations à l'encontre du sexe féminin, tant au sein de la société que de la famille, et souligne l'urgence de

combattre ce phénomène. La recommandation inclut neuf recommandations aux Etats membres, qui se concentrent sur la révision de la législation et des politiques publiques, l'établissement de plans d'action coordonnés, la promotion de programmes de recherche et d'enseignement supérieur concernant la violence à l'égard des femmes et la collecte de données. Par ailleurs, elle recommande aux Etats membres de reconnaître leur obligation de « faire preuve de suffisamment de vigilance pour prévenir, instruire et réprimer les actes de violence, que ceux-ci soient perpétrés par l'Etat ou par des particuliers, et de fournir une protection aux victimes »³⁰.

Cela étant, la *Recommandation Rec(2002)5* n'étant pas juridiquement contraignante, il n'existe aucun mécanisme permettant de veiller à l'application des recommandations qu'elle contient. Il y a donc lieu d'améliorer sa mise en œuvre dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Si certains Etats membres ont pris des initiatives pour se conformer à certaines des mesures proposées, aucun d'entre eux n'a appliqué toutes les dispositions de la recommandation. L'intégration de tout ou partie de ces mesures dans un instrument juridiquement contraignant relancerait leur mise en œuvre. Partant, la *Recommandation Rec(2002)5* constitue une excellente base pour la formulation d'un instrument juridiquement contraignant dans le domaine de la protection des femmes contre la violence.

Mécanismes

La reconnaissance et le respect de la dignité égale et du droit à la sûreté des femmes et des hommes en Europe sont les objectifs majeurs du Conseil de l'Europe. Le Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) est l'instance intergouvernementale responsable de la définition, de l'impulsion et de la conduite de l'action du Conseil de l'Europe en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hom-

mes. Il est directement responsable devant le Comité des Ministres, dont il reçoit les instructions et auquel il adresse des rapports et des propositions. Les membres du comité sont chargés de promouvoir la coopération entre les Etats membres et de renforcer l'action au niveau national comme au sein du Conseil de l'Europe, en vue de rendre effective l'égalité entre les femmes et les hommes. Pour atteindre cet objectif, le

CDEG effectue des analyses, études et évaluations, propose des instruments pratiques, organise des projets, définit des stratégies et mesures politiques et, au besoin, élabore les instruments juridiques et politiques appropriés.

Le CDEG a entrepris une série d'initiatives visant à promouvoir la protection des femmes contre la violence. Sur décision des ministres européens chargés de l'égalité entre

29. *M.C. c. Bulgarie*, arrêt du 4 décembre 2003, concernant le manquement des autorités à leur obligation d'enquêter sur tous les aspects de deux incidents de viol commis sur une jeune fille de 14 ans qui n'avait pas crié ni opposé d'autre forme de résistance physique.

30. Para. I.

les femmes et les hommes, le CDEG a supervisé l'élaboration d'un Plan d'action pour combattre la violence à l'égard des femmes. En mobilisant des moyens politiques, judiciaires, administratifs, éducatifs, culturels et autres, le Plan d'action entendait apporter aux ministères nationaux un cadre général pour combattre la violence à l'égard des femmes³¹. Une série de séminaires et de conférences a été organisée pour permettre une meilleure compréhension des différentes formes de violence à l'égard des femmes et enrichir la base de connaissances sur des thèmes tels que la prévention de la violence domestique, l'assistance et le soutien aux victimes et les différents rôles que peuvent jouer les hommes dans ce contexte, mais également la violence exercée par des femmes contre des hommes.

Ces activités ont mis en évidence la nécessité d'une approche concertée et globale en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes et ont abouti à l'élaboration de la *Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence*. Cette dernière recommande notamment aux Etats membres d'informer le Conseil de l'Europe des mesures et actions prises au niveau national pour le suivi de sa mise en œuvre. Afin d'uniformiser les rapports de suivi, le CDEG a élaboré un cadre basé sur 20 indicateurs, qui permet d'obtenir régulièrement des données comparables dans le temps sur les progrès réalisés en matière de protection des femmes contre la violence. Les deux premiers cycles de suivi ont pris fin en 2006 et 2008.

Les résultats de ces deux cycles de suivi ont été analysés et publiés. Les premiers résultats figurent dans le document *Combattre la violence à l'égard des femmes – Etude du bilan des mesures et actions prises dans les Etats*

*membres du Conseil de l'Europe*³². Ce document contient des informations détaillées sur les mesures nationales prises dans des domaines tels que la législation, les services et l'assistance aux victimes, la resocialisation des auteurs de violence, l'éducation et la formation professionnelle, ainsi que la collecte de données qui n'étaient pas disponibles auparavant. Il contient également des données de référence qui permettront de mesurer les progrès réalisés dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Les informations complémentaires reçues après la date de clôture du bilan ont été rassemblées et analysées dans le document *Protéger les femmes contre la violence – Etude analytique de la mise en œuvre effective de la Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*³³.

La deuxième série de résultats est analysée dans le document *Etude analytique des résultats du deuxième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5*³⁴. En comparant les informations présentées par les Etats membres aux informations de départ reçues au cours du premier cycle de suivi, ce document tire des conclusions sur les progrès réalisés en ce qui concerne les services d'assistance, la législation, la sensibilisation et la formation dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, ainsi que la collecte de données.

Une évaluation faisant la synthèse des données est prévue après la fin du quatrième cycle de suivi, date à laquelle les connaissances et l'expérience acquises avec le temps exigeront probablement un perfectionnement du cadre de suivi, voire de la *Recommandation Rec(2002)5* elle-même, à moins que le Conseil de

l'Europe n'ait alors entrepris l'élaboration d'une convention juridiquement contraignante dans ce domaine, dotée d'un mécanisme de suivi adéquat – ce qui constituerait une manière bien plus efficace d'obtenir des réponses détaillées de la part des Etats membres.

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, institution indépendante au sein de l'Organisation dont la mission est de promouvoir la prise de conscience et le respect des droits humains dans tous les Etats membres, encourage activement le respect des droits fondamentaux de la femme dans tous ses travaux. Dans ses initiatives visant à engager un dialogue permanent avec les Etats membres du Conseil de l'Europe et au cours de ses visites officielles dans les pays, il examine les mesures nationales prises pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, et notamment la violence domestique et la traite des femmes et des enfants, mais également le degré de participation des femmes à la vie publique. Dans l'un de ses récents points de vue, il a déclaré que « les violences domestiques demeurent un des fléaux des sociétés européennes » en dépit des nombreuses initiatives prises et des engagements en faveur de l'action. Si les mesures nécessaires pour combattre la violence domestique sont largement connues, elles ne sont pas systématiquement appliquées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il a par conséquent appelé à l'élaboration d'un traité international global sur la violence contre les femmes, qui inclurait des normes juridiquement contraignantes pour la prévention, la protection et l'exercice de poursuites dans les cas de violence contre les femmes, ainsi que pour la prise en charge des victimes³⁵.

31. Le plan d'action figure dans le document : *Résumé du plan d'action pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes*, Strasbourg, 1998, EG-S-VL (1998) 1.

32. Voir ci-dessus, note 1.

33. *Protéger les femmes contre la violence : Etude analytique de la mise en œuvre effective de la Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, Conseil de l'Europe 2007, CDEG (2007)3.

34. Voir ci-dessus, note 8.

35. « *Un traité international ou européen est nécessaire pour protéger les femmes contre la violence* », point de vue du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Thomas Hammarberg, publié le 7 janvier 2008.

Activités

Une série de séminaires et de conférences sur divers aspects de la violence à l'égard des femmes a conduit³⁶ en 1993 à la tenue de la 3^e Conférence ministérielle sur l'égalité entre les femmes et les hommes, consacrée aux « *stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société : médias et autres moyens* ». La *Déclaration sur les politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes dans une Europe démocratique* adoptée à cette occasion inclut la première référence à l'existence d'une obligation de diligence des Etats en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Elle fait observer que la « *responsabilité des Etats est enga-*

*gée [...] s'agissant d'actes de violence privés, au cas où l'Etat ne prendrait pas de mesures rapides pour prévenir la violation des droits, enquêter sur de tels actes, les sanctionner et fournir une aide aux victimes*³⁷ ».

Afin d'étudier les différentes formes de violence à l'égard des femmes et les différentes mesures prises par les Etats membres pour y faire face, le Conseil de l'Europe a, en plus du suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5*, produit diverses études et publications. Depuis 1998, par exemple, il rassemble périodiquement des informations sur la législation en matière de violence à l'égard des femmes dans les

Etats membres du Conseil de l'Europe³⁸. Il a également étudié les pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes et publié une « *Etude sur les mariages forcés* », axée sur la législation et les politiques mises en œuvre dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour combattre ce phénomène³⁹.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a abordé la question de l'élimination de la violence à l'égard des femmes sous l'angle parlementaire et élaboré des recommandations et des résolutions sur certaines formes de violence.

Résolutions et recommandations de l'Assemblée parlementaire

- *Recommandation 1450 (2000) sur la violence à l'encontre des femmes en Europe*
- *Résolution 1247 (2001) sur les mutilations sexuelles féminines*
- *Recommandation 1582 (2002) sur la violence domestique à l'encontre des femmes*
- *Résolution 1327 (2003) sur les « crimes d'honneur »*
- *Recommandation 1681 (2004) « Campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe »*
- *Recommandation 1723 (2005) sur les mariages forcés et mariages d'enfants*
- *Résolution 1512 (2006) « Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes »*
- *Recommandation 1759 (2006) « Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes »*
- *Résolution 1582 (2007) « Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes : évaluation à mi-parcours de la campagne »*
- *Recommandation 1817 (2007) « Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes : évaluation à mi-parcours de la campagne »^a*
- *Recommandation 1777 (2007) sur les agressions sexuelles liées aux « drogues du viol »*

a. Disponible à l'adresse www.coe.int/stopviolence/.

Bien que ces recommandations aient leurs limites, n'étant pas des instruments de droit international juridiquement contraignants, elles donnent des orientations générales aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur les moyens de prévenir et de combattre la violence à l'égard des femmes. Parallèlement à d'autres

travaux du Conseil de l'Europe, elles constituent une référence qui permet, par comparaison, d'évaluer les stratégies nationales des Etats membres.

L'attention particulière qu'accorde le Conseil de l'Europe à la question de la violence à l'égard des femmes et les travaux qu'il a réalisés dans ce

domaine ont conduit à l'organisation de la *Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, qui a été lancée en novembre 2006 et a pris fin en juin 2008. Une vue d'ensemble et une évaluation complète de cette campagne figurent au chapitre 2 du présent document.

36. Les actes des séminaires et conférences sont disponibles à l'adresse www.coe.int/equality.

37. 3^e Conférence ministérielle sur l'égalité entre les femmes et les hommes, Rome 21 - 22 octobre 1993, *Déclaration sur les politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes dans une Europe démocratique*, MEG-3 (93) 22, par.18.

38. *Législation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de violence à l'égard des femmes*, Volumes I et II, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2007, EG (2007) 1.

39. *Les mariages forcés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe - Législation comparée et actions politiques*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2005, CDEG (2005) 1.

3.1.2. Union européenne

Cadre juridique

Ayant pour objectif de réaliser une unité politique et économique entre ses membres, la Communauté européenne, puis l'Union européenne ont principalement axé leur législation sur les questions liées au commerce, à l'ouverture des marchés, à la circulation des personnes et des biens ainsi qu'à la cohésion économique et sociale⁴⁰. L'Union européenne n'a pas compétence exclusive pour légiférer de manière très poussée en matière de droits humains.

Cela dit, l'Union européenne a mis en place un ensemble d'instruments juridiques, contraignants ou non, visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans ses Etats membres. Son mandat dans ce domaine consiste principalement en une approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes, pour parvenir à des politiques communes et éradiquer la discrimination entre les femmes et les hommes dans tous les secteurs relevant de sa compétence. En intégrant une perspective de genre dans les dispositions qui régissent différents aspects de la vie, les initiatives de l'Union européenne contribuent à la réalisation d'une véritable égalité entre les femmes et les hommes, renforçant ainsi la position des femmes. Afin de rester dans la limite de ses compétences⁴¹, l'Union européenne a concentré son action dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes sur la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe dans des domaines

précis tels que l'emploi et les activités professionnelles, la sécurité sociale et, récemment, l'accès aux biens et services⁴². La Directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil, modifiant la Directive du Conseil 76/207/CEE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail, constitue une référence majeure dans ce domaine. Elle interdit le harcèlement sexuel, qui constitue une forme de discrimination fondée sur le sexe. Les Etats membres sont encouragés à prévenir toutes les formes de discrimination fondée sur le sexe, et en particulier le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, sur le lieu de travail.

L'Union européenne n'a toutefois pas élaboré d'instrument juridique contraignant sur la protection des femmes contre la violence fondée sur le genre. Les mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes relèvent donc de la compétence réglementaire de chaque Etat membre⁴³. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne prévoit pas de dispositions en faveur de la protection des femmes contre la violence, car elle vise à assurer la protection des droits fondamentaux dans le travail quotidien des organes et institutions de l'Union européenne dans le cadre de ses domaines de compétence⁴⁴. A son

entrée en vigueur, l'obligation de respecter la Charte ne s'imposera aux Etats membres que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union⁴⁵.

Cela étant, le Conseil a récemment publié une recommandation sur la prévention des blessures et la promotion de la sécurité, qui invite les Etats membres à prendre des mesures pour prévenir les blessures, et notamment celles résultant d'actes de violence intentionnelle, y compris d'actes de violence domestique à l'égard des femmes et des enfants⁴⁶. La prévention de cette forme de violence est reconnue comme une priorité dans la prévention des blessures et la promotion de la sécurité ; il est demandé aux Etats membres de l'Union européenne d'accorder une attention particulière à cette question, et notamment au lien entre la consommation d'alcool et de drogues et le nombre de blessures intentionnelles, notamment dans le contexte de la violence domestique à l'égard des femmes et des enfants.

En outre, la Décision-cadre du Conseil 2001/220/JHA du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales porte sur plusieurs questions présentant un intérêt pour les femmes victimes de violences qui décident de recourir à la justice pénale. Elle traite notamment des mesures visant à garantir aux victimes un traitement respectueux de leur dignité personnelle, de leur droit de recevoir des informations sur tous les

40. Voir les activités de la Communauté européenne telles que définies à l'article 3 du Traité CE, 2001.

41. Voir l'article 5 du Traité CE : « Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. »

42. Voir l'article 2 du Traité CE, qui énonce que la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes fait partie de la mission de la Communauté européenne, et l'article 3(2), qui dispose qu'elle doit chercher à éliminer les inégalités et à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes ses actions. S'agissant du fondement juridique de la législation de l'Union européenne relative à l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, on se référera à l'article 141(3) pour les questions relatives à l'emploi et au travail, à l'article 13(1) pour les questions ne relevant pas du domaine de l'emploi, et à l'article 137 pour les questions relatives à l'emploi et à l'amélioration des conditions de vie et de travail. Voir également la Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

43. En vertu des articles 2 et 3 du Traité de Nice, le mandat de l'Union européenne se limite à légiférer sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans ses domaines d'activité, dont aucun n'inclut la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'article 13 du même traité apporte simplement une base juridique pour combattre la discrimination, notamment celle fondée sur le sexe (Traité de Nice, modifiant le Traité sur l'Union européenne, les Traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, signé le 26 février 2001, Journal officiel C 80, 10 mars 2001). Pour un aperçu de la législation communautaire en matière de lutte contre la discrimination entre les femmes et les hommes, voir http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/legalacts_en.html.

44. Voir l'article 51 de la *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, 2000/C 364/01, proclamée en 2000.

45. Dans le cadre du Traité établissant une Constitution pour l'Union européenne, les chefs d'Etat et de gouvernement et les ministres des Affaires étrangères des 25 Etats membres de l'Union européenne ont signé la Charte à Rome le 29 octobre 2004. Le processus de ratification conformément aux dispositions constitutionnelles nationales est en cours.

46. *Recommandation du Conseil du 31 mai 2007 sur la prévention des blessures et la promotion de la sécurité (2007/C 164/01)*.

aspects de la procédure pénale ainsi que de leur rôle et de leurs autres droits dans le cadre de cette procédure, ou encore de l'intervention de services spécialisés et d'organismes d'aide aux victimes dans le cadre de la procédure pénale.

Depuis 1997, le Parlement européen s'est saisi de la question de la violence à l'égard des femmes dans plusieurs résolutions et rapports. Une résolution sur la nécessité d'une campagne de « tolérance zéro à l'égard de la violence contre les femmes » à l'échelle communautaire a abouti à une campagne de sensibilisation menée par la Commission européenne en 1999-2000. En 2004, le Parlement européen a adopté une résolution sur la situation actuelle de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et une action future éventuelle (2004/2220(INI)), qui invitait les Etats membres et l'Union européenne à considérer la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits fondamentaux de ces

dernières et à adopter des mesures juridiques et politiques appropriées pour renforcer la protection des femmes contre toutes les formes de violence. La résolution demandait également à l'Union européenne d'examiner le problème des crimes d'honneur et à la Commission de déclarer une Année européenne contre la violence des hommes à l'égard des femmes. Plus récemment, au cours de sa session de juillet 2008, le Parlement européen a demandé à la Commission européenne et au Conseil de mettre en place une base juridique clairement définie pour combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la traite.

En l'absence d'une base juridique claire qui permettrait d'élaborer une politique commune en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, les Etats membres de l'Union européenne doivent concevoir et mettre en œuvre individuellement des stratégies nationales. Pour

éviter le long processus de conception, d'expérimentation et de refonte des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes dans chacun des Etats membres de l'Union européenne, les groupes de défense des droits des femmes ont eux aussi recommandé la mise en place d'une base juridique qui permettrait à l'Union européenne de légiférer dans ce domaine⁴⁷. Cela devrait, espère-t-on, conduire à une approche cohérente et efficace en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, fondée sur une définition unique de cette violence et reconnaissant qu'elle constitue une violation des droits humains.

L'adoption d'une Convention sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans le cadre du Conseil de l'Europe, dont les Etats membres de l'Union européenne sont tous membres, permettrait de combler ce vide.

Mécanismes et activités

Dans la limite de ses compétences s'agissant de l'élaboration d'une politique commune juridiquement contraignante dans ce domaine, l'Union européenne a contribué pour une large part aux actions de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes et au financement d'activités, de projets et d'études au niveau local et européen.

L'Initiative DAPHNE, devenue par la suite le Programme DAPHNE, qui est en cours depuis 1997, vise à financer et à soutenir des mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des enfants, des adolescents et des femmes, et à protéger les victimes et les groupes à risque. Outre les projets gérés par des organisations non gouvernementales, son financement s'étend aux acteurs territoriaux. Cela a permis de réaliser des projets

très divers au niveau local et régional. Le deuxième cycle, intitulé Programme DAPHNE II, en a assuré la continuité⁴⁸. Enfin, le Programme DAPHNE III (2007-2013) a été adopté par la suite pour garantir la pérennité du soutien financier aux projets⁴⁹.

En parallèle, l'Union européenne a mené en 1999 et 2000 une campagne de sensibilisation de ses ressortissants sur la violence à l'égard des femmes, mettant l'accent en particulier sur la violence domestique. Celle-ci a fait suite à la Décision du Parlement européen A4-250/1997 qui invitait les Etats membres à mettre en place une législation spécifique visant à protéger les victimes de violence fondée sur le genre, dans le droit pénal et le droit de la famille. Dans le cadre de cette campagne, un ensemble d'études et de projets de

recherche sur les attitudes face à la violence à l'égard des femmes ont été regroupés et publiés dans le document « Eurobaromètre n° 51.0 – L'opinion des Européens sur la violence domestique dont sont victimes les femmes⁵⁰ ».

Afin de promouvoir la recherche dans le domaine de la violence domestique, le 6^e Programme-cadre de l'Union européenne a assuré le financement d'un réseau interdisciplinaire de chercheurs sur la violence à l'égard des femmes pour 2004-2007. Ce « réseau européen d'action de coordination sur les violations des droits humains » (CAHRV) était constitué de nombreux partenaires institutionnels et de chercheurs ; il a mené des recherches sur les violations des droits humains dans le

47. Voir par exemple « Evaluation de la mise en œuvre de la Feuille de route de la Commission européenne en matière d'égalité femmes-hommes », Lobby européen des femmes, 18 octobre 2007, p. 10, et « Resolution on the Future Constitutional Framework of the European Union », European Women Lawyers' Association, 12 mai 2007, par. I.2.

48. Etabli par une décision du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 adoptant le programme d'action communautaire (2004-2008) visant à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (2004/803/CE).

49. Le 20 juin 2007, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la Décision n° 779/2007/CE établissant pour 2007-2013 un programme spécifique visant à prévenir et à combattre la violence envers les enfants, les jeunes et les femmes et à protéger les victimes et les groupes à risque (programme Daphné III) dans le cadre du programme général « Droits fondamentaux et justice ». http://ec.europa.eu/justice_home/funding/daphne3/funding_daphne3_en.htm#part_3

50. Eurobaromètre n° 51.0 sur l'opinion des Européens sur la violence domestique dont sont victimes les femmes, présenté le 14 juillet 1999.

contexte des relations interpersonnelles⁵¹.

Pour montrer son attachement à la réalisation d'une véritable égalité entre les hommes et les femmes, la Commission européenne a récemment inscrit l'éradication de la fondée sur le genre parmi les six domaines d'action prioritaires de l'Union européenne. A cette fin, elle s'est engagée, dans sa *Feuille de route pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2006-2010*, à intensifier ses efforts en vue de la mise en place d'un système permettant d'obtenir des statistiques comparables sur la criminalité, les victimes et la justice pénale, de suivre les progrès réalisés au niveau de l'Union européenne et d'aider les Etats membres et les ONG dans leurs initiatives visant à éradiquer la fondée sur le genre grâce à des campagnes de sensibilisation, à l'échange de bonnes pratiques et à la recherche,

mais également au moyen de programmes pour les victimes et les auteurs d'actes de violence.

Ainsi, des travaux sont en cours en vue de l'établissement d'un cadre cohérent qui permettra à l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne de collecter des statistiques sur la criminalité, les victimes et la justice pénale dans les prochaines années. La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique et la traite, fait partie des catégories d'infractions pour lesquelles des indicateurs doivent être élaborés⁵². Cette initiative permettra d'obtenir des données particulièrement utiles sur la violence à l'égard des femmes, données qui seront comparables entre les différents pays de l'Union européenne.

Il reste à voir si l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes nouvellement créé se consa-

crera à la question de la violence à l'égard des femmes. La vaste mission de ce dernier, qui consiste à apporter une assistance technique dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes par la collecte et l'analyse d'informations, la sensibilisation et la mise au point d'outils pour une approche intégrée de l'égalité, devrait également englober la fondée sur le genre⁵³. En effet, les femmes ne peuvent tirer profit des politiques d'égalité au plan économique et social que si elles vivent à l'abri de la violence. Or, le règlement portant création de l'Institut limite l'étendue de ses travaux à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre des politiques et des compétences de la Communauté européenne, excluant donc la question de l'éradication de la violence à l'égard des femmes.

3.1.3. Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

Cadre juridique et engagements politiques

Portant sur un vaste ensemble de préoccupations liées à la sécurité, les travaux de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, de par sa dimension humaine, s'étendent à la protection des droits humains, et notamment à l'égalité entre les femmes et les hommes. Les décisions de l'Organisation étant de nature politique et prises par consensus, elles ne lient pas les Etats membres. Cela étant, les déclarations d'engagement politique adoptées à plusieurs occasions ces dernières décennies sont révélatrices du changement de paradigme qui s'est opéré parmi les responsables de l'élaboration du droit et des politiques internationaux.

Si l'Acte final d'Helsinki en 1975 engageait ses signataires à protéger les droits humains et libertés fondamentales qui « découlent de la dignité inhérente à la personne humaine », il ne mentionnait expressément que le droit à la liberté de religion et les droits des minorités. La reconnaissance du fait que les femmes pourraient avoir besoin d'une protection spécifique contre la violence fondée sur le genre n'est apparue que dans les déclarations d'intention politique ultérieures, comme celle adoptée à la réunion de Moscou de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE en 1991.

Depuis, les Etats membres de l'OSCE n'ont cessé de prendre des mesures visant à éliminer la violence

faite aux femmes, reconnaissant notamment que l'égalité entre les femmes et les hommes est l'un des piliers d'une société démocratique et juste fondée sur la prééminence du droit⁵⁴. De même, ils ont reconnu le rôle et les besoins spécifiques des femmes dans les conflits armés et les situations de post-conflit⁵⁵. Ils ont également pris conscience de la vulnérabilité particulière des femmes dans les pays en transition économique⁵⁶, ainsi que de la nécessité de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et la pleine participation des femmes à la vie politique, aux décisions, à l'emploi et dans bien d'autres domaines, exprimant ainsi leur attachement à la réalisation de l'égalité totale entre hommes et femmes.

51. Pour une vue d'ensemble des travaux et publications du réseau, voir http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/standard_franzoesisch/index.html.

52. Pour plus d'informations, voir la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, COM(2006)437 final, 7 août 2006.

53. Règlement (CE) n° 1922/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 portant création d'un Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

54. Pour une vue d'ensemble, voir les extraits des documents de l'OSCE sur l'égalité entre les hommes et les femmes, http://www.osce.org/documents/gen/2005/07/15827_en.pdf; par exemple la Charte de sécurité européenne, Istanbul, 19 novembre 1999, III. Our Common Response, par. 24.

55. Document de la réunion de Moscou de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE, 10 septembre - 4 octobre 1991, par. 40; Déclaration finale d'Helsinki de l'Assemblée parlementaire 9 juillet 1993, par.10; Déclaration de Varsovie de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, 8 juillet 1997 par. 160-174.

56. « Vers un modèle de sécurité commun et global pour l'Europe du 21^e siècle », Déclaration de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, Stockholm, 9 juillet 1996.

Etant donné le caractère politique de ces déclarations et décisions, c'est aux Etats participants de l'OSCE qu'il revient de prendre la décision finale concernant l'adoption de mesures juridiques et politiques et la mise à disposition des ressources adéquates. Il n'existe donc pas de mécanismes de promotion ou de suivi de la mise en œuvre de ces déclarations et décisions.

Il reste à voir si la Décision du Conseil ministériel visant à prévenir

et à combattre la violence à l'égard des femmes adoptée en décembre 2005 donnera lieu à des initiatives plus concertées, à plus brève échéance⁵⁷. Cette décision réaffirme que les Etats ont l'obligation d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes et des petites filles, d'enquêter sur ces actes, de punir leurs auteurs et de fournir une protection aux victimes⁵⁸. Présentant une liste d'activités exhaustives, elle

encourage vivement les Etats participants à garantir à toute victime de violence une protection totale par la loi ainsi qu'une assistance médicale et sociale, à former et sensibiliser les professionnels concernés, à collecter des données comparables et à renforcer l'indépendance économique des femmes⁵⁹. Ces activités sont conformes à celles préconisées dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence*.

Mécanismes

Cette série de déclarations d'intention politique a été suivie de l'adoption par le Conseil permanent de l'OSCE du Plan d'action de 2000 concernant l'égalité entre les sexes, dont l'objet était de veiller à ce que les engagements de l'OSCE soient pris en compte par les Etats membres ainsi que dans les activités concrètes des institutions et missions de terrain de l'OSCE⁶⁰.

Le Plan d'action de 2000 concernant l'égalité entre les femmes et les hommes n'ayant pas été mis en œuvre de manière suffisamment effective⁶¹, une version améliorée et renforcée a été adoptée en 2004, conçue dans une double perspective, à savoir la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes aussi bien au sein de l'Organisation que dans les Etats participants⁶². Ce plan d'action fixe des objectifs pour l'Organisation en matière

de gestion du personnel, de recrutement et de formation, et prévoit notamment des modules de formation spécifiques sur la violence domestique⁶³. Il recommande aux Etats participants de prendre des mesures efficaces de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes en général et, prioritairement, de prévenir la violence à l'encontre des femmes avec l'assistance législative et par projets du Secrétariat de l'OSCE⁶⁴.

Activités

L'OSCE, en particulier par l'intermédiaire de son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), mène un certain nombre d'activités destinées à aider les Etats membres dans leurs efforts contre la violence à l'égard des femmes et en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. L'existence d'initiatives visant à établir un dialogue avec les gouvernements et la société civile, par exemple les cours de formation pour les forces de

l'ordre, les accords de coopération entre les ONG et les forces de l'ordre et l'assistance en matière d'élaboration de lois sur la violence domestique montre que le BIDDH a inclus la violence à l'égard des femmes parmi ses principales activités.

Les missions de terrain de l'OSCE ont également joué un rôle important par leurs actions en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la prévention des comportements violents à l'égard des femmes. Par

exemple, la mission de l'OSCE au Kosovo a rédigé un manuel sur la conduite à tenir face aux incidents de violence domestique, destiné à aider les travailleurs sociaux au Kosovo dans des domaines tels que la prise en charge des cas individuels, l'application de la nouvelle législation, l'établissement de réseaux, la coordination des services, l'organisation de la formation et les relations avec le public⁶⁵.

3.1.4. Organisation des Nations Unies

Cadre juridique

Les Etats membres du Conseil de l'Europe ont signé et ratifié un certain

nombre de traités juridiquement contraignants dans le cadre de l'Orga-

nisation des Nations Unies⁶⁶. S'inspirant principalement du *Pacte interna-*

57. MC.DEC/15/05 du 6 décembre 2005.

58. Ibidem, préambule.

59. Ibidem, par. 4-7.

60. PC.DEC/353 du 1^{er} juin 2000.

61. MC.DEC/14/04 du 7 décembre 2004, par. 4-8.

62. Ibidem, par. 2.

63. Ibidem, par. 11.

64. Ibidem, par. 42 et 44.

65. *Responding to Incidents of Domestic Violence – Manual for Social Services Officers*, Département des droits de l'homme et de l'Etat de droit, Mission de l'OSCE au Kosovo, 2006.

66. Outre l'élaboration de normes de droit international, l'Organisation des Nations Unies a mené, par le biais de ses divers organes et institutions, un grand nombre de projets, programmes et activités dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cette partie sera toutefois consacrée en priorité au cadre juridique mis en place sous son égide.

tionnel relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)⁶⁷ et de la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), ces traités imposent aux Etats membres un ensemble d'obligations similaires à celles découlant de la Convention européenne des droits de l'homme. Par exemple, le PIDCP demande aux Etats de respecter et de garantir sans distinction aucune certains droits fondamentaux, parmi lesquels le droit à la vie (art. 6), l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants (art. 7), l'interdiction de l'esclavage (art. 8), le droit à la liberté et à la sécurité de sa personne (art. 9), le respect de la vie privée et familiale (art. 17 et 23), ainsi que l'égalité devant la loi et le droit à une égale protection de la loi (art. 26).

Expliquant comment ces droits garantissent aux femmes une protection contre la violence, le Comité des droits de l'homme – organe établi par le traité pour superviser la mise en œuvre du PIDCP – a indiqué clairement qu'une législation inopérante sur la violence domestique et les autres formes de violence, y compris le viol et la violence sexuelle, ainsi que la restriction de l'accès à une IVG dans de bonnes conditions pour les femmes enceintes à la suite d'un viol, peuvent constituer une violation du droit des femmes d'être à l'abri de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁶⁸. Il a considéré que d'autres politiques et pratiques constituaient une restriction à l'exercice en toute égalité, par les femmes, des droits énoncés dans le Pacte, et notamment la pratique qui consiste à prendre en considération la vie sexuelle d'une femme lorsque celle-ci souhaite faire valoir ses droits, et notamment le droit à une protection contre le viol, ou celle qui consiste à dégager l'auteur d'un viol de toute responsabilité pénale s'il consent à épouser sa victime.

La CEDAW, qui met l'accent sur la discrimination à l'égard des femmes dans tous les aspects de la vie, interdit cette discrimination dans la vie publique et privée, et notamment dans toutes les relations interpersonnelles. Pour se conformer à la Convention, les Etats parties sont tenus de prendre toutes les mesures appropriées pour prévenir la discrimination à l'égard des femmes, qu'elle soit publique ou privée, en vue de leur garantir la pleine jouissance de leurs droits fondamentaux⁶⁹. Il s'agit de mesures législatives, administratives, éducatives et autres, nécessaires pour parvenir à une égalité de fait entre les femmes et les hommes.

Afin de mieux comprendre comment les dispositions en question imposent une obligation légale de prévenir et de combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, en tant que violation des droits fondamentaux de la femme par des particuliers, il importe en premier lieu de retracer l'évolution du droit international relatif aux droits humains.

Par le passé, il a été considéré que les droits et libertés fondamentaux consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme et le PIDCP imposaient essentiellement des obligations négatives aux Etats, leur demandant de s'abstenir de toute immixtion dans la sphère privée de l'individu afin de garantir à ce dernier la liberté, l'autonomie et le respect de sa vie privée⁷⁰. Conçus par des organes législatifs et des parlements principalement composés de promoteurs masculins d'un système international de droits humains, les premiers traités et conventions visaient en premier lieu les violations de droits fondamentaux dont étaient victimes les hommes, plutôt que les femmes. Alors que la plupart des hommes sont confrontés à des violations de leurs droits individuels en rapport avec

leurs fonctions dans la vie publique, en dehors de leur domicile, les femmes ont subi et continuent de subir de graves violations de leur intégrité physique et de leur dignité du fait de particuliers, dans leur foyer. En conséquence, la sphère privée n'a pas fait l'objet de réglementations, ce qui a abouti à une distinction artificielle entre vie publique et vie privée. A l'origine, les dispositions du droit international relatif aux droits humains ne régissaient que les relations entre l'individu et l'Etat, en privilégiant largement la sphère publique, si bien que l'Etat ne pouvait être tenu responsable qu'en cas de violations de droits individuels attribuables à l'action de l'Etat, et non à des actes privés.

Au fil des ans, ce concept a été critiqué par des juristes féministes pour son incapacité à garantir une protection aux femmes qui subissaient des atrocités du fait de particuliers, à leur domicile⁷¹. Leur argumentaire insistait sur le fait que, les femmes étant victimes de violations de leurs droits et libertés fondamentaux principalement dans la sphère privée⁷², leur univers n'était pas pris en compte par des dispositions en matière de droits humains dont le champ d'application s'arrêtait aux portes des maisons. Ce système de protection des droits humains était donc inefficace puisqu'elles continuaient à être exposées à des violations de leurs droits fondamentaux dans la sphère privée.

Les travaux universitaires préconisant l'extension du concept de responsabilité de l'Etat aux actes de violence privés se sont accompagnés de développements dans la jurisprudence internationale et dans les nouveaux traités relatifs aux droits humains, ce qui a permis d'élargir la notion de responsabilité de l'Etat dans le droit international des droits humains.

L'adoption de la CEDAW en 1979 et son entrée en vigueur en 1981 ont

67. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa Résolution 2200A (XXI) du 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, ci-après PIDCP.

68. Comité des droits de l'homme, Observation générale 28, Egalité des droits entre hommes et femmes (article 3), document NU CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (2000).

69. Voir articles 2-5 CEDAW.

70. Ovey, C. and White, R.C.A., *European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2002, p. 38.

71. Cook, R., *State Responsibility for Violations of Women's Human Rights*, in Harvard Human Rights Journal, Vol. 7, 1994, pp.130-134.; Sullivan D., *The Public/Private Distinction in International Human Rights Law*, in Peters J., Wolper A. (eds.), *Women's Rights, Human Rights*, New York Routledge, 1995, p. 129-132; Charlesworth, H., Chinkin, C., *The boundaries of international law*, Manchester, University Press, 2000, p. 30.

72. Charlesworth, H., Chinkin, C., *The Gender of Jus Cogens*, in *Human Rights Quarterly*, Vol.15 (1993), p. 73; Sullivan D., supra note 71, p. 127.

marqué un grand tournant dans ce domaine, car le champ d'application de cette convention va expressément au-delà de la sphère publique. En effet, elle demande explicitement aux Etats d'éliminer tout comportement privé susceptible de porter préjudice aux femmes et rend l'Etat responsable en cas de pratiques discriminatoires à l'égard des particuliers (article 2.e). Interprétant la convention, le *Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes* précise, dans sa *Recommandation générale n° 19* de 1992, que la définition de la discrimination contenue à l'article premier de la Convention inclut la fondée sur le genre, même si cela n'est pas expressément mentionné dans cette disposition. Dans sa *Recommandation générale*, le comité CEDAW définit la fondée sur le genre comme étant « la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme »⁷³. Cette violence englobe « les actes qui infligent des tourments ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte ou autres privations de liberté⁷⁴ ». De l'avis du comité, « la fondée sur le genre peut violer des dispositions particulières de la Convention, même si ces dispositions ne mentionnent pas expressément la violence à l'égard des femmes⁷⁵ ». Le comité ajoute que « la fondée sur le genre, qui compromet ou rend nulle la jouissance des droits individuels et des libertés fondamentales par les femmes en vertu des principes généraux du droit international ou des conventions particulières relatives aux droits humains, constitue une discrimination, au sens de l'article premier de la Convention⁷⁶ ». Parmi ces droits et libertés fondamentaux, on peut citer le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture ni à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à la liberté et à la sûreté individuelle, le droit à l'égalité de protection de la loi,

le droit à l'égalité dans la famille, ainsi que le droit au plus haut niveau possible de santé physique et mentale.

Le comité insiste en outre sur le fait que la discrimination au sens de la Convention n'est pas limitée aux actes commis par les gouvernements ou en leur nom, et invite les Etats à prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque (art. 2.e). Il indique clairement que « les Etats peuvent également être responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation de droits, enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer⁷⁷ ». En d'autres termes, un Etat doit, pour s'acquitter de ses obligations en matière de droits humains, agir avec diligence pour prévenir les violations des droits fondamentaux des femmes, enquêter sur ces actes, les sanctionner et les réparer, qu'ils se produisent en public ou en privé.

Le comité CEDAW affirme qu'il est indispensable, pour la mise en œuvre pleine et entière de la convention, que les Etats prennent des mesures concrètes pour éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et notamment la violence domestique, la violence sexuelle et le viol. Cette obligation s'étend à la mise en place de services de soutien adéquats pour les victimes de violence domestique, de viol, d'agressions sexuelles et d'autres formes de fondée sur le genre, mais également à l'éradication des comportements sexistes et à l'élaboration de mesures juridiques efficaces. Ce concept, connu sous le nom de « devoir de diligence », qui comprend l'obligation de prévenir les violations de droits fondamentaux, d'enquêter sur de tels actes, de les sanctionner et de les réparer, qu'ils soient commis par un acteur public ou privé, a gagné du terrain au point de se situer désormais au cœur de toute tentative d'évalua-

tion du respect du droit international relatif aux droits humains⁷⁸.

Si, à l'origine, le comité CEDAW avait pour unique mission de recueillir des rapports réguliers sur les progrès réalisés par les Etats membres dans l'éradication de la discrimination à l'égard des femmes, ses compétences en matière de suivi de la mise en œuvre de la Convention ont été considérablement étendues avec l'entrée en vigueur du Protocole facultatif à la CEDAW en 2000.

En ratifiant ce Protocole facultatif, les Etats parties reconnaissent la compétence du comité en ce qui concerne la réception de communications présentées par des particuliers ou groupes de particuliers, qui affirment être victimes d'une violation par cet Etat partie d'un des droits des femmes énoncés dans la CEDAW. Ils reconnaissent également que le comité CEDAW a compétence pour mener des enquêtes sur leur territoire, concernant des allégations de violations graves ou systématiques d'un des droits fondamentaux des femmes, à moins qu'ils aient, au moment de la ratification, expressément exclu cette procédure d'enquête en optant pour la clause dérogatoire⁷⁹.

Depuis, des particuliers, mais aussi des groupes de défense des droits des femmes et des ONG de différents pays, ont eu recours à la possibilité de présenter des plaintes individuelles au comité. Il est intéressant de constater que ces plaintes émanaient toutes d'Etats membres du Conseil de l'Europe et portaient, dans une large mesure, sur la question de l'étendue de la protection que l'Etat est tenu de garantir aux femmes qui subissent des violences. Ces affaires ont donné l'occasion au comité de définir clairement l'obligation des Etats parties à la CEDAW d'agir avec diligence dans les affaires de violence domestique.

Concluant à une violation du droit à la vie et à l'intégrité physique et mentale dans deux affaires distinctes de femmes tuées par leurs maris, les-

73. *Recommandation générale n° 19*, 11^e session, 1992, par. 6.

74. *Ibidem*.

75. *Ibidem*.

76. *Ibidem*, par. 7.

77. *Ibidem*, par. 9.

78. Pour un aperçu historique, voir le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, Yakin Ertürk, « *le critère de la diligence due en tant que moyen de mettre un terme à la violence contre les femmes* », E/CN.4/2006/61, 20 janvier 2006, par. 19-29.

79. Voir article 10 (1) du Protocole facultatif à la CEDAW.

quels auraient dû ou pu être placés en détention ou désarmés, le comité a bien précisé que les femmes subissant des violences du fait de leurs partenaires avaient droit à la protection pleine et entière des lois et textes réglementaires en vigueur. Dans l'affaire *Şahide Goekce c. Autriche*⁸⁰, le comité CEDAW a estimé que la police était responsable de n'avoir pas agi avec la diligence voulue pour protéger la vie de Mme Goekce, car elle n'avait pas répondu à l'appel d'urgence de celle-ci, quelques heures avant qu'elle ne soit abattue par son mari. En dépit d'une montée de la violence sur une période de trois ans et de l'existence d'informations fiables indiquant que l'auteur des faits était en possession illégale d'une arme de poing, la police ne l'a pas désarmé et n'a pas répondu à l'appel d'urgence de Mme Goekce. Dans l'affaire similaire *Fatma Yildirim c. Autriche*⁸¹, le comité a conclu à une violation du droit à la vie et à l'intégrité physique et mentale car l'auteur des faits n'avait pas été placé en détention alors qu'il représentait un danger connu⁸². Le comité a affirmé dans ses décisions relatives aux deux affaires que les droits de l'auteur d'actes de violence ne pouvaient l'emporter sur le droit des femmes à la vie et à l'intégrité physique et mentale.

Compte tenu de ces deux affaires et de l'affaire précédente *A.T. c. Hongrie*⁸³, le comité CEDAW a arrêté que le devoir de diligence des Etats implique que, du moment qu'une femme signale des violences ou des menaces de violence, les forces de l'ordre sont tenues de réagir de manière adéquate en ouvrant une enquête et une procédure pénale, dans le respect du principe selon lequel les droits de l'auteur des violences ne peuvent l'emporter sur le droit à la vie et à l'intégrité physique et mentale de la femme. Tous les mécanismes de protection des

femmes existants, par exemple la détention provisoire, doivent être mis en œuvre pour garantir leur sécurité. La police et la justice doivent travailler en coopération afin que tous les niveaux du système de justice pénale agissent de concert ; ils doivent également coopérer avec les ONG œuvrant dans le domaine de la protection et du soutien aux victimes de fondée sur le genre. Pour qu'il soit tiré le meilleur parti des moyens de recours en matière civile et pénale, les Etats parties devraient assurer une formation régulière sur la violence domestique et la CEDAW aux juges, aux avocats et aux forces de l'ordre.

Cette jurisprudence du comité CEDAW montre combien il importe d'envisager la question de la violence à l'égard des femmes sous un angle pluridisciplinaire. Cela procède de la conviction selon laquelle la violence à l'égard des femmes ne peut être combattue que de manière globale, avec la participation de multiples acteurs.

Outre l'examen des plaintes individuelles, le comité CEDAW a également effectué sa première enquête en vertu des nouveaux pouvoirs qui lui ont été conférés par le Protocole facultatif. En 2003, il a ouvert une enquête sur les disparitions, viols et meurtres non élucidés de plus de 230 jeunes femmes et filles à Ciudad Juárez (Mexique). La vaste majorité des responsables de ces actes de violence à l'égard des femmes n'avaient été ni poursuivis, ni sanctionnés, bien que ces atrocités durent depuis 1993. Une enquête du comité sur le terrain a révélé de graves manquements dans la mise en œuvre de la convention, découlant de « violations systématiques des droits des femmes, ancrées dans une culture de violence et de discrimination basée sur la prétendue infériorité des femmes et ayant abouti à une impunité »⁸⁴. Il a

publié des recommandations générales et plus détaillées sur les moyens de faire face à cette situation, soulignant la nécessité « d'intégrer une perspective de genre dans les enquêtes, les politiques de prévention et de lutte contre la violence et les programmes visant à restaurer le tissu social, tout en gardant à l'esprit les particularités de la fondée sur le genre faite aux femmes, ses causes et ses conséquences, ainsi que les mesures sociales spécifiques que la situation [rend nécessaires], en vue d'éliminer la discrimination et d'établir l'égalité entre les femmes et les hommes »⁸⁵.

Outre la Convention CEDAW, juridiquement contraignante, l'Organisation des Nations Unies a également adopté, par l'intermédiaire de son Assemblée générale et d'autres organes, plusieurs déclarations et résolutions non contraignantes sur la violence à l'égard des femmes, qui témoignent d'une certaine volonté politique de combattre la violence à l'égard des femmes, que les gouvernements se doivent de maintenir.

La *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, adoptée en 1993, soit un an après la publication par le comité CEDAW de sa *Recommandation générale n° 19* sur la violence à l'égard des femmes, est la principale de ces déclarations. Elle énonce à l'article 4 que les Etats devraient « mettre en œuvre sans retard, par tous les moyens appropriés, une politique visant à éliminer la violence à l'égard des femmes et, à cet effet, agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir conformément à la législation nationale, qu'ils soient perpétrés par l'Etat ou par des personnes privées »⁸⁶.

Deux ans plus tard, la Déclaration et la Plate-forme d'action de Beijing,

80. *Şahide Goekce (décédée) c. Autriche*, comité CEDAW, 5/2005.

81. *Fatma Yildirim (décédée) c. Autriche*, comité CEDAW, 6/2005.

82. L'Etat partie avait considéré que la délivrance d'un mandat d'arrêt à l'encontre de l'auteur constituait une mesure disproportionnée. Le comité a conclu que l'Etat partie avait fait prévaloir le droit à la liberté de circulation de l'auteur sur le droit à la vie de Mme Yildirim, celle-ci ayant par la suite été poignardée.

83. *A.T. c. Hongrie*, comité CEDAW, 2/2003. Dans cette affaire, la requérante n'avait pas pu obtenir de protection contre son concubin violent, puisque les ordonnances de protection n'existaient pas et qu'aucun foyer d'accueil n'avait accepté de l'héberger car elle avait un enfant handicapé. Le comité a considéré que cette absence de recours effectif constituait une violation de l'article 2 (a), (b) et (c) et de l'article 5 (a) en conjonction avec l'article 16 de la CEDAW.

84. Rapport UN CEDAW A/ 59/38 (2004) p. 161 et 164, par. 261.

85. Ibidem, par. 268.

86. *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, Résolution de l'Assemblée générale 48/104 du 20 décembre 1993

adoptées à la 4^e Conférence mondiale sur les femmes en 1995 à Beijing, ont également inscrit la question de la violence à l'égard des femmes parmi douze points particulièrement préoccupants⁸⁷ et nécessitant une action d'urgence, points qui avaient été retenus à la suite d'une étude des progrès réalisés depuis la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme (Nairobi, 1985). Tous les acteurs concernés, et notamment les gouvernements, la communauté internationale et la société civile, ont été appelés à focaliser leurs ressources et leurs actions sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Les mesures énoncées dans la Déclaration et la Plate-forme de Beijing restent la référence pour toute action de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. L'importance attachée à ces mesures a été réaffirmée à la 23^e session extraordinaire de l'Assemblée générale en 2000, dans le cadre

du processus connu sous le nom de Beijing + 5⁸⁸. Reconnaisant que tous les objectifs n'ont pas été atteints, les participants ont convenu d'intensifier les efforts déployés en vue de leur réalisation. Cette décision témoigne de la volonté politique constante des gouvernements du monde entier d'œuvrer en faveur de la promotion de la femme, mais montre également la lenteur des progrès réalisés. Plusieurs domaines nécessitant une attention particulière ont été retenus, parmi lesquels la violence à l'égard des femmes, une forme particulièrement répandue de violation des droits humains. Le document final montre une fois encore que de simples déclarations d'intention politique ne suffisent pas pour donner effet aux droits des femmes : des changements législatifs, politiques et des mentalités sont également nécessaires pour que les droits fondamentaux de la femme et ses besoins en termes de protection et de développement personnel soient pleinement reconnus et respectés.

La Déclaration du millénaire adoptée en 2000 par l'Assemblée générale des Nations Unies, quelques mois plus tard seulement, a rappelé combien il importait d'assurer le respect de tous les droits et libertés fondamentaux. L'engagement a été pris de combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de mettre en œuvre la CEDAW.

Réagissant à la persistance de toutes les formes de violence à l'égard des femmes dans le monde entier cinq ans plus tard, la Commission des droits de l'homme a adopté en 2005 une résolution sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Cette résolution, la dernière de cette série de déclarations d'intention politique, invite les Etats à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre la Plate-forme d'action de Beijing et à prendre des mesures efficaces pour combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, lesquelles sont clairement liées à une discrimination *de jure* et *de facto* et au statut d'infériorité que la société attribue aux femmes.

Déclarations des Nations Unies

- *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, Résolution de l'Assemblée générale 48/104 du 20 décembre 1993
- Déclaration et Plate-forme d'action de Beijing, Rapport de la 4^e Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995

Résolutions des Nations Unies

- Résolution de l'Assemblée générale A/S-23/10/Rev.1, « *Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing* », 2000
- Résolution de l'Assemblée générale A/RES/55/2, *Déclaration du millénaire*, 2000
- Résolution de l'Assemblée générale A/RES/61/143, « *Intensification de l'action menée pour éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes* », 2006
- Résolution de la Commission des droits de l'homme 2005/41, « *Elimination de la violence contre les femmes* », 2005

Mécanismes

Dans un nouvel élan visant à renforcer les mesures d'élimination de la violence à l'égard des femmes en intégrant les droits des femmes dans les mécanismes de l'ONU s'occupant des droits humains, la Commission des droits de l'homme a décidé en 1994 de nommer une *Rapporteuse spé-*

*ciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences*⁸⁹, dont elle a prolongé le mandat en 2003⁹⁰. La Rapporteuse spéciale a pour mission de recueillir des informations auprès des gouvernements, des organes et institutions des Nations Unies et d'autres organisa-

tions internationales gouvernementales et non gouvernementales, et de faire des recommandations sur les mesures à prendre au niveau national, régional et international pour éliminer la violence contre les femmes. A cette fin, elle est habilitée à effectuer des visites d'information dans les

87. *Déclaration et plate-forme d'action de Beijing*, Rapport de la 4^e Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-15 septembre 1995, Chapitre 1, Résolution 1, Annexe 1, par. 44.

88. Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/S-23/10/Rev.1, « *Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing* ».

89. Résolution 1994/45, *Question de l'intégration des droits des femmes dans les mécanismes de l'Organisation des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme et de l'élimination des violences à l'encontre des femmes*, XI. - E/CN.4/1994/132, adoptée le 4 mars 1994.

90. Résolution 2003/45, *Elimination de la violence contre les femmes*, XII. E/CN.4/2003/L.11/Add.4 adoptée le 23 avril 2003.

pays et à transmettre aux Etats membres des appels et communications urgents concernant des allégations d'incidents de violence à l'encontre des femmes.

La violence domestique, qui constitue l'une des manifestations les plus répandues de la violence à l'égard des femmes, a fait l'objet de nombreux travaux de la Rapporteuse spéciale. Tant la précédente rapporteuse que celle actuellement en poste⁹¹ ont mis à profit leur mandat pour étudier, entre autres, cette forme de violence à l'égard des femmes dans le monde et mettre en évidence les tendances et les lacunes dans les initiatives visant à la prévenir et à la combattre. Au cours de ses visites dans les pays, la rapporteuse spéciale se penche sur différentes formes de violence à l'égard des femmes, notamment la violence domestique, les agressions sexuelles et le viol, la violence à l'encontre des femmes migrantes, la traite des femmes et les crimes d'honneur. Ses rapports thématiques sont généralement axés sur un aspect particulier de la violence à l'égard des femmes, ce qui lui permet de mettre en relief les questions particulièrement importantes et de présenter de nouveaux concepts⁹².

Grâce à ces rapports thématiques, la rapporteuse spéciale a pu définir l'étendue des obligations des Etats membres en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, s'appuyant sur le concept de devoir de diligence pour évaluer les mesures prises pour combattre la violence à l'égard des femmes⁹³. Par la suite, ce concept de droit a été traduit avec succès en mesures pratiques – d'ordre législatif, administratif, d'assistance et autres – que les Etats

membres sont tenus de respecter pour s'acquitter de leur obligation de prévenir la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, d'enquêter sur ces actes, de les punir et de les réparer⁹⁴.

En réponse à l'appel de la *Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes*, qui demandait la pleine prise en compte des préoccupations des femmes dans le système de protection des droits humains, le *Rapporteur spécial sur la torture et les autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants*⁹⁵ s'est fixé pour objectif d'appliquer le système actuel de protection contre la torture de manière à n'exclure aucun des deux sexes. Dans son deuxième rapport au Conseil des droits de l'homme, il établit notamment un parallèle entre la torture et les traitements inhumains/dégradants et trois formes particulièrement répandues de violence à l'égard des femmes, à savoir la violence domestique (violence de la part d'un partenaire intime), les mutilations sexuelles féminines et la traite des femmes⁹⁶. Afin de faire prendre conscience du degré d'atrocité que peuvent atteindre ces actes, il affirme que ces formes de violence à l'égard des femmes peuvent constituer une forme de torture au sens de la *Convention des Nations Unies contre la torture*. Il recommande instamment aux Etats membres d'interpréter le concept de torture et de mauvais traitements en tenant compte des deux sexes et de veiller à ce que leurs efforts de prévention englobent également les actes de torture et mauvais traitements à l'égard des femmes, même s'ils sont commis dans la sphère privée.

La Commission de la condition de la femme (CSW) est un organe chargé

de concevoir et de formuler des politiques sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la promotion de la femme⁹⁷. En tant que commission fonctionnelle du Conseil économique et social de l'ONU (ci-après ECOSOC), elle prépare des recommandations et des rapports sur les droits des femmes dans les domaines politique, économique, éducatif et dans la société en général.

Outre ses conclusions concertées, qui définissent des thèmes prioritaires pour chaque année, la CSW peut également adopter des résolutions. Ainsi, dans sa récente *Résolution 51/1 sur les femmes et les filles face au VIH/Sida*, elle prie instamment les gouvernements de « renforcer les mesures juridiques, administratives et autres destinées à prévenir et à éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, y compris les pratiques traditionnelles et coutumières préjudiciables, les mauvais traitements, les mariages précoces et forcés, les viols, y compris le viol conjugal, les autres formes de violence sexuelle, les voies de fait et la traite, et de veiller à ce que des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes soient systématiquement incorporées dans les programmes nationaux de lutte contre le VIH/sida⁹⁸ ». Elle souligne également qu'il faudrait « donner aux femmes les moyens de se protéger contre la violence et, à ce propos, que les femmes ont le droit de décider librement et en toute connaissance de cause des questions liées à leur sexualité, y compris leur hygiène sexuelle et leur santé en matière de procréation, sans être soumises à la coercition, à la discrimination et à la violence ». Dans ses conclusions concertées de la même année, la CSW

91. La fonction de Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, a été occupée par M^{me} Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka) de 1994 à 2003 puis par M^{me} Yakin Ertürk (Turquie) depuis août 2003.

92. Voir, par exemple, le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, M^{me} Yakin Ertürk, « Effets conjugués de la violence contre les femmes et du VIH/Sida », E/CN.4/2005/72, 17 janvier 2005. Ce rapport met en évidence la vulnérabilité particulière des femmes au VIH/Sida du fait de la violence sexuelle.

93. Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, M^{me} Radhika Coomaraswamy, présenté conformément à la Résolution de la Commission des droits de l'homme 1995/85, E/CN.4/1996/53, par. 32-39.

94. Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, M^{me} Yakin Ertürk, « Le critère de la diligence due en tant que moyen de mettre un terme à la violence contre les femmes », E/CN.4/2006/61, 20 janvier 2006, par. 74 – 99.

95. La Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies a décidé, dans sa Résolution 1985/33, de nommer un rapporteur spécial chargé d'examiner les questions relatives à la torture, dont le mandat s'étend à tous les pays, qu'ils aient ou non ratifié la Convention sur la torture et les autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants. Cette fonction est actuellement occupée par M. Manfred Nowak (Autriche).

96. Voir ci-dessus, note 7.

97. Etablie par la Résolution 11(II) de l'ECOSOC du 21 juin 1946, elle est composée d'un représentant de chacun des 45 Etats membres, élus par l'ECOSOC sur la base d'une répartition géographique équitable.

98. Adoptée à sa 51^e session, Commission de la condition de la femme, Rapport de la 51^e session, ECOSOC, E/2007/27 E/CN.6/2007/9, chapitre 1, D, par. 17.

prie instamment les gouvernements de condamner toutes les formes de violence à l'égard des filles et de prendre toutes les mesures nécessaires, législatives et autres, pour préve-

nir et éliminer de manière efficace cette violence⁹⁹. Les Etats sont invités à prendre des mesures pour s'attaquer aux causes profondes de la discrimination à l'égard des filles et des

stéréotypes sexistes, mais également à établir des structures de soutien spécifiques tenant compte de l'âge et des besoins en termes de protection.

Activités

En octobre 2006, le Secrétaire général, mandaté par la Résolution de l'Assemblée générale 58/185, a publié une « Etude approfondie de toutes les formes de violence à l'égard des femmes ». Cette étude examine diverses formes de violence, et notamment la violence au sein de la famille et la violence sexuelle. Elle expose de nombreuses pratiques intéressantes appliquées dans divers pays dans le domaine du droit, de l'offre de services et de la prévention, mais recense également les multiples difficultés de mise en œuvre des initiatives en question. Il est à noter que l'éradication de la discrimination à l'égard des femmes est le fil conducteur de ses recommandations au niveau national. Cette étude contient également plusieurs recommandations en vue du renforcement des actions des différents organes et institutions des Nations Unies en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Elle recommande notamment à l'ONU d'assumer un rôle moteur plus affirmé, plus cohérent et plus visible, s'agissant de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Reconnaissant l'importance, pour le développement de politiques appropriées, de la collecte de données sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes, les stratégies qu'elles déploient pour y faire face et leur comportement en matière de demande d'aide, l'Organisation des Nations Unies s'est attelée à la tâche difficile de définir un ensemble d'indicateurs ayant pour but « d'aider les Etats à évaluer l'ampleur, la prévalence et l'incidence de la violence à l'égard des femmes¹⁰⁰ ». Un groupe d'experts a été chargé de définir des indicateurs qui permettront aux Etats

de réaliser une collecte systématique de données sur les formes de violence communes et moins communes, tout en identifiant les nouvelles formes de violence à l'égard des femmes¹⁰¹.

Du fait de la nature intersectorielle et des nombreuses manifestations de la violence à l'égard des femmes, de multiples organes et institutions des Nations Unies ont entrepris des projets et activités variés dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. A ce sujet, l'étude précitée recommandait que ces activités soient coordonnées par la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour la parité des sexes et la promotion de la femme, pour renforcer la visibilité, la cohérence et l'efficacité de l'action menée.

En février 2008, dans le cadre des suites données à l'étude du Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies a lancé une campagne sur sept ans pour l'élimination de la violence contre les femmes (« Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes »). Ayant pour but de mobiliser l'opinion publique, de susciter la volonté politique nécessaire et d'accroître les ressources publiques et privées en faveur de la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, cette campagne entend mettre à profit la dynamique actuelle pour mettre fin à cette violence. Son lien avec la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement définis par l'ONU traduit le fait que la violence contre les femmes restreint leur possibilité de participer activement au développement et constitue un obstacle de taille à la réalisation des objectifs de développement convenus au plan international.

Cet aperçu des différentes initiatives de l'Organisation des Nations Unies visant à éliminer toutes les formes de violence que subissent les femmes est riche en enseignements. Tout d'abord, il montre l'évolution, en vingt-cinq ans, vers la reconnaissance du fait que la violence contre les femmes constitue une forme de discrimination. Ensuite, il témoigne du fait que les Etats ont pris conscience de leur responsabilité en ce qui concerne le développement de stratégies et de mécanismes qui permettent d'offrir aux femmes une protection et un soutien réels contre la violence, par la prévention, la conduite d'enquêtes, l'application de sanctions et la réparation de ces actes. Enfin, le fait que de plus en plus d'Etats acceptent que le comité CEDAW enquête sur des allégations de violations des droits fondamentaux de la femme sur leur territoire montre qu'ils sont disposés à rendre des comptes s'agissant de la mise en application des droits des femmes, mais également qu'il est urgent de veiller à ce que cela soit le cas. Le degré de précision avec lequel les mesures de protection des femmes contre la violence sont présentées dans les résolutions, et notamment la *Résolution 2005/41 de la Commission des droits de l'homme sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, indique clairement que l'ensemble de connaissances servant à l'élaboration du cadre politique nécessaire s'est considérablement étoffé et offre maintenant de nombreux éléments d'orientation aux Etats désireux d'honorer pleinement leur obligation de protéger et de respecter les droits fondamentaux de la femme.

99. Ibidem, chapitre 1, A, par. 14(9).

100. Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/61/143 *Intensification de l'action menée pour éliminer toutes les formes de violences à l'égard des femmes*, 2006.

101. Voir les travaux du Groupe d'experts sur les indicateurs de mesure de la violence à l'égard des femmes, http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw_indicators_2007/egm_vaw_indicators_2007.htm

3.1.5. Organisation des Etats américains

Cadre juridique

Peu après sa création, l'Organisation des Etats américains a adopté des obligations juridiquement contraignantes pour accroître le respect des droits de la femme. Si ses précédentes conventions en la matière étaient axées sur les droits civils et politiques des femmes¹⁰², elle a été la première organisation internationale à adopter, en 1994, une convention juridiquement contraignante destinée à combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes¹⁰³. La *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'éradication de la violence contre la femme (Convention de Belem do Para)* reconnaît que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits humains et que les Etats ont l'obligation de prévenir la violence contre les femmes, d'enquêter sur les cas de violence et d'engager les poursuites nécessaires. Le fait qu'elle est la convention comptant le plus de ratifications au sein du système interaméricain témoigne de l'existence d'une forte volonté politique d'établir des normes communes, juridiquement contraignantes, dans ce domaine. Trente-deux des 34 Etats membres actifs sont maintenant liés par cette convention, entrée en vigueur en mars 1995.

Après une définition de la violence à l'égard des femmes qui inclut la violence physique, sexuelle et psychologique, tant en public qu'en privé, la Convention énumère un cer-

tain nombre de droits de la femme, suivis des obligations correspondantes des Etats parties.

Si certains des droits consacrés par la Convention reprennent les droits et libertés fondamentaux garantis par la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*¹⁰⁴, l'article 3 de la Convention de Belem do Para établit clairement que la femme a le droit de vivre dans un climat libre de violence, tant dans sa vie publique que dans sa vie privée. L'article 6 précise que ce droit comprend :

- le droit de la femme d'être libre de toutes formes de discrimination ;
- le droit de la femme de recevoir une formation et une éducation dénuées de stéréotypes en matière de comportements et de pratiques sociales et culturelles basées sur des concepts d'infériorité ou de subordination.

Première et unique convention internationale à établir un droit – juridiquement protégé – des femmes à être à l'abri de toute violence, la convention énonce l'obligation de prendre des mesures spécifiques pour éradiquer la violence, tant officielle que privée, contre la femme. Les obligations des Etats consistent d'une part en l'introduction immédiate des changements administratifs et juridiques nécessaires, et d'autre part, en l'adoption plus progressive de mesures concourant à de vastes réformes sociales, culturelles et économiques. Dans la mise en œuvre de

leurs obligations, les Etats parties sont tenus de prêter une attention particulière aux femmes ayant des besoins particuliers.

Les Etats membres de l'Organisation des Etats américains qui ont souscrit à ces obligations en ratifiant la convention se soumettent également à un mécanisme de mise en œuvre. Afin que la convention ne soit pas purement rhétorique, ce mécanisme impose aux Etats parties de faire rapport à la Commission interaméricaine des femmes (CIM) sur les mesures qui auront été prises pour prévenir et interdire la violence contre les femmes et pour aider les victimes de violence. Ils doivent également faire rapport sur les difficultés qu'ils rencontrent et les facteurs qui contribuent à la violence à l'égard des femmes sur leur territoire. S'ils doutent de la légalité d'une loi ou d'une pratique donnée, les Etats parties peuvent solliciter un avis consultatif auprès de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Aspect plus important, toute personne ou organisation non gouvernementale peut saisir la Cour interaméricaine des droits de l'homme en cas de non-respect par l'un des Etats parties de ses obligations immédiates. Les obligations relatives aux questions sociales, culturelles et économiques ne peuvent toutefois pas faire l'objet de telles requêtes.

Mécanismes

En dépit de ces différents mécanismes de mise en œuvre de la convention – les rapports et les réclamations individuelles – il n'y avait pas encore eu de progrès notables sur le plan de l'éradication de la violence à l'égard des femmes dix ans après son entrée en vigueur. Les Etats membres de l'Organisation des Etats américains ont donc décidé de mettre en place

un nouveau mécanisme de suivi et de promotion de la mise en œuvre de la convention¹⁰⁵.

Le nouveau mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'éradication de la violence contre la femme* (MESECVI) est composé d'un organe politique formé de représentants de tous les Etats par-

ties, ainsi que d'un organe technique (CEVI) constitué d'experts. Il a pour objectif d'encourager les Etats à renouveler leur engagement en faveur de l'application de la convention, par la mise en place d'un système d'élaboration de rapports plus structuré qui demande aux Etats membres de répondre à des questionnaires afin de déterminer dans quelle

102. *Convention sur la nationalité de la femme*, Montevideo, Uruguay (1933), *Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme*, Bogota, Colombie (1948), *Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme*, Bogota, Colombie (1948).

103. *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'éradication de la violence contre la femme*, Belem do Para, Brésil (1994).

104. *Convention américaine relative aux droits de l'homme* (Pacte de San Jose, Costa Rica), entrée en vigueur le 18 juillet 1978.

105. Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'éradication de la violence contre la femme*, *Convention de Belem do Para* – MESECVI, conformément à la résolution de l'Assemblée générale AG/RES.1942(XXXIII-O/03).

mesure ils respectent les obligations qui leur incombent en vertu de la convention. Chaque cycle d'évaluation se conclut par des recommandations d'experts qui donnent aux Etats membres des orientations détaillées sur la manière d'améliorer la mise en œuvre de la convention.

Activités

La Commission interaméricaine des femmes (CIM) est l'organe intergouvernemental chargé de l'élaboration de politiques de promotion des droits de la femme et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle a contribué à inscrire la question de la protection des droits des femmes

Afin de garantir le respect plein et entier des droits des femmes dans tous les Etats membres, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a mis en place en 1994 un Rapporteur sur les droits des femmes. Chargé d'évaluer le respect par les Etats membres des obligations d'éga-

lité et de non-discrimination énoncées dans la *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme* et la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, ce dernier met l'accent sur la violence à l'égard des femmes en tant que forme de discrimination bien spécifique.

parmi les préoccupations politiques et organise des réunions, conférences et travaux de recherche en vue de l'adoption de nouvelles décisions de principe.

Les droits humains et l'éradication de la violence à l'égard des femmes, tant dans la sphère publique que pri-

vée, figurent parmi les priorités que la CIM a été chargée de promouvoir dans le cadre du Programme interaméricain de promotion des droits fondamentaux de la femme, de l'équité et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

3.1.6. Union africaine

Cadre juridique

Constatant avec préoccupation qu'en dépit de la ratification de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la femme en Afrique continue d'être l'objet de discriminations et de pratiques néfastes, l'Union africaine a adopté en 2003 un Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique¹⁰⁶. Il s'agit d'un instrument de grande portée et juridiquement contraignant qui énonce les droits des femmes dans la vie publique et privée. Il englobe les droits civils et politiques ainsi que de nombreux droits économiques, sociaux et environnementaux, parmi lesquels le droit à l'éducation, à la sécurité alimentaire et à un habitat adéquat, ainsi que le droit à un environnement viable et à un développement durable. Les Etats parties sont également tenus d'offrir une protection spéciale à certains groupes de femmes telles que les femmes âgées, les femmes handicapées et les femmes en situation de détresse (femmes pauvres, femmes chefs de famille et femmes issues des populations marginales).

En demandant aux Etats parties d'éradiquer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, notamment en changeant les mentalités et les comportements culturels et en garantissant aux femmes la jouissance sans discrimination d'un

ensemble de droits similaires, le Protocole s'inspire largement de la CEDAW. Toutefois, il accroît de manière significative leur degré de protection en soumettant les Etats parties à des obligations strictes de garantir aux femmes des conditions de vie leur permettant de développer toutes leurs potentialités.

En outre, il appelle expressément à la protection des femmes contre la violence, dans la vie publique et privée, qu'il considère comme un moyen de garantir le droit à la vie, le droit à l'intégrité et le droit à la sûreté individuelle. Il est surprenant de constater que la définition de la violence à l'égard des femmes sur laquelle se base le protocole inclut tous les actes de violence leur causant un préjudice physique, sexuel et psychologique, mais également économique. Cette définition va au-delà de celle qui est donnée dans la *Recommandation générale 19* concernant la CEDAW et la *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'éradication de la violence contre la femme*, et même la *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence*.

Le protocole africain fait également la différence entre violence à l'égard des femmes et pratiques

néfastes, ce terme désignant tout comportement, attitude ou pratique qui affecte négativement les droits fondamentaux des femmes et des filles.

Il s'agit là d'un document ambitieux, qui vise non seulement à protéger les femmes contre la violence et les pratiques néfastes, mais également à améliorer la vie des femmes de manière significative. Les Etats parties doivent prendre des mesures pour rendre effectifs les droits énoncés dans le Protocole et mettre à disposition des ressources budgétaires et autres pour sa mise en œuvre rapide.

Cela étant, le Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique ne prévoit pas de mécanisme de recours indépendant. En revanche, il instaure une procédure d'élaboration de rapports sur les progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre des droits qu'il énonce. Le poids de certaines des obligations qu'il impose s'en trouve réduit, mais non son intérêt, car il reconnaît les multiples formes de violations des droits humains que peuvent subir les femmes au cours de leur vie et proclame le droit de chaque femme de s'épanouir pleinement en menant une vie indépendante et responsable, à l'abri de tout stéréotype et de toute violence.

106. Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, entré en vigueur le 25 novembre 2005, 21 ratifications à la date du 17 janvier 2008.

Mécanismes

En 1999, la Commission africaine a nommé un Rapporteur spécial sur les droits de la femme en Afrique, chargé de coordonner les actions de promotion et de protection des droits des femmes¹⁰⁷. Son mandat englobe des activités d'assistance aux gouver-

nements dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques relatives aux droits fondamentaux de la femme, notamment sur la base du Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique, la réalisation de missions d'information, la publication de recomman-

dations, la réalisation d'études et, au besoin, la préparation de projets de résolution sur la situation des femmes dans les différents pays d'Afrique pour adoption par la Commission africaine.

Activités

L'un des objectifs de l'Union africaine consiste à promouvoir et protéger les droits humains et des peuples, y compris les droits des femmes. Désireux d'établir un partenariat entre les gouvernements et toutes les composantes de la société civile, en particulier les femmes, l'Union africaine a créé au sein de la Commission de l'Union africaine une direc-

tion spécialisée « Femmes, genre et développement », chargée des activités et des projets visant à améliorer la condition de la femme en Afrique.

Afin d'encourager des activités sur tout le continent, les Etats membres de l'Union africaine ont décidé en 2004 de lancer des campagnes de sensibilisation sur la violence fondée sur le genre, la traite des femmes et des

filles, le recrutement d'enfants-soldats et l'exploitation des petites filles en tant qu'épouses et esclaves sexuelles¹⁰⁸. Ils ont également convenu de renforcer les mécanismes juridiques de protection des femmes au niveau national, dans le but de modifier les comportements au sein de la société africaine.

3.1.7. Conclusion

Dans le cadre de différentes organisations intergouvernementales, les Etats membres du Conseil de l'Europe ont reconnu leur obligation de protéger les femmes contre la violence fondée sur le genre en souscrivant à des obligations générales en matière de droits humains. Dans leur jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme et le comité CEDAW ont entrepris de déterminer ce qu'impliquent ces obligations dans la pratique. On observe une forte tendance à les définir en se basant sur le concept de devoir de diligence, qui exige des Etats qu'ils préviennent les violations des droits de la femme, enquêtent sur ces actes, les sanctionnent et les réparent, qu'ils se produisent en public ou en privé.

Issues de cette jurisprudence, des normes institutionnelles faisant partie intégrante des législations nationales en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et des structures d'assistance indispensables sont actuellement mises en place. Cette évolution est importante car elle indique la voie à suivre et montre que la protection contre la violence fondée sur le genre est un droit juridiquement protégé.

Cela étant, la jurisprudence relative au caractère adéquat des initiatives de tel ou tel Etat membre du Conseil de l'Europe ne donnera pas nécessairement lieu à une vaste réorganisation des institutions, des structures et de la législation pertinentes dans les autres Etats membres. Si l'on veut obtenir des améliorations significatives s'agissant du soutien et de la protection des femmes victimes de violence fondée sur le genre dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, il convient de mettre en place une stratégie globale, ciblée et juridiquement contraignante, soutenue par une forte volonté politique et une puissante capacité d'entraînement.

Une telle stratégie ne pourra aboutir à des changements que si elle est intégrée à un instrument juridiquement contraignant sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Cet instrument, axé sur les mesures juridiques, institutionnelles et pratiques visant à éliminer toutes les formes de violence fondée sur le genre, servirait de référence pour l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe en vue d'une prévention et d'une protection effectives contre cette violence. Il donnerait

également un nouvel élan aux efforts déployés à l'échelle nationale pour garantir aux femmes un soutien et une protection réels contre toute forme de violence. Enfin, il permettrait aux Etats membres d'inscrire cette question parmi leurs priorités politiques, ce qui est essentiel pour toute action en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Les évolutions récentes observées dans le monde entier montrent que les gouvernements ont la volonté politique de souscrire à de nouvelles obligations juridiques en matière de protection des femmes contre la violence fondée sur le genre. A ce sujet, les initiatives du système interaméricain pour la protection des droits de l'homme et le Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique peuvent être cités en exemple. En Europe, à partir de la *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence*, cette dynamique politique en faveur d'une véritable protection des femmes contre toutes les formes de violence fondée sur le genre doit être mise à profit pour garantir une reconnaissance adéquate de leurs droits fondamentaux.

107. Résolution ACHPR/res.38 (XXV) 99 relative à la désignation d'un rapporteur spécial sur les droits de la femme en Afrique, adoptée par la Commission africaine à sa 25^e session ordinaire tenue à Bujumbura, Burundi, du 26 avril au 5 mai 1999.

108. *Déclaration solennelle sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique*, 3^e Session ordinaire de l'Assemblée de l'Union africaine, 2004, Doc. Ex. CL/170 (VII).

3.2. Mesures nationales de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes

Bien que des progrès importants aient été accomplis ces dernières années en matière de protection des femmes contre la violence fondée sur le genre et de soutien aux victimes, en particulier du fait de l'évolution des mentalités, dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, les femmes continuent à être exposées à de nombreuses formes de violence. Malgré le développement des services de soutien, la modification de la législation et l'amélioration de la formation des professionnels, il n'existe toujours pas de prévention ni de protection efficaces à l'égard de la violence fondée sur le genre, ni soutien adéquat aux femmes victimes de la violence en Europe.

Le fait qu'une plus grande attention soit accordée à ce problème dans la législation, l'élaboration des politiques et la recherche montre cependant que les connaissances sur la violence à l'égard des femmes et les stratégies pour son élimination se sont énormément développées. Certains gouvernements ont adopté une législation et des politiques spécifiques dont ils assurent l'évaluation et le suivi ; néanmoins, les données restent rares sur les évaluations systématiques en la matière et les changements qui en résultent. En outre, un nombre important d'Etats membres ont commencé à mesurer l'ampleur du phénomène en menant à bien des études de prévalence ou d'autres initiatives visant à recueillir certaines données importantes. Le corpus des études nationales et internationales sur différents aspects de la violence à l'égard des femmes s'étend régulièrement, alors même que s'intensifient les activités de formation des profes-

sionnels et d'éducation du public en général.

Cette section présente diverses mesures juridiques et politiques pour protéger les femmes contre la violence fondée sur le genre, apporter un soutien aux victimes mais aussi prévenir ce type de violence. Elle fournit un aperçu général des différentes mesures légales prises dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour incriminer la violence à l'égard des femmes, améliorer la protection des femmes victimes d'actes de violence et assurer l'introduction et l'application effectives de moyens de recours judiciaires pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Elle examine ensuite les différents types de mesures prises par les Etats membres pour soutenir et protéger les victimes à l'aide de services adéquats, ainsi que les principes directeurs devant régir de tels services. Les sous-sections correspondantes sont complétées par une rubrique sur la collecte de données et la recherche soulignant combien il importe de recueillir systématiquement les données pertinentes, y compris les données qualitatives, afin de développer de nouvelles politiques et d'évaluer les mesures et services existants. Enfin, cette section présente une vue d'ensemble des initiatives mises en œuvre dans certains Etats membres pour sensibiliser le public au problème de la violence à l'égard des femmes et former les professionnels en ce domaine.

Les différentes mesures analysées dans cette section sont toutes également importantes pour lutter contre la violence à l'égard des femmes. Elles montrent la nécessité d'aborder

ce problème de façon à la fois globale et coordonnée. Les diverses catégories de mesures, souvent très différentes par la nature, la base juridique et les ressources financières requises pour leur mise en œuvre, doivent s'inscrire dans une politique globale de lutte contre la violence à l'égard des femmes, car les mesures isolées, quelle qu'en soit l'intérêt intrinsèque, sont inefficaces. La définition d'un plan national d'action pour encadrer les mesures légales, les politiques, les services ainsi que d'autres mesures, avec la participation de tous les acteurs concernés, y compris les ONG de femmes, constitue aussi un élément important d'une stratégie globale. Une approche inclusive de ce type, reconnaissant le rôle important des services offerts par les ONG de femmes parallèlement à ceux que mettent en place les organes de l'administration publique et les pouvoirs publics, est une condition préalable au changement en ce domaine. C'est ce que reconnaît notamment la *Recommandation Rec(2002)5* qui met en avant l'établissement de plans d'action coordonnés à moyen et à long terme par l'ensemble des institutions pertinentes ayant à traiter de la violence à l'égard des femmes.

Cette section s'efforce aussi d'analyser comment les Etats membres du Conseil de l'Europe appliquent leurs obligations internationales et établissent les priorités nationales en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Des recommandations d'action spécifique pour lutter contre la violence à l'égard des femmes sont formulées, sur la base de cette évaluation, au chapitre 5.

3.2.1. Mesures légales

Les Etats membres du Conseil de l'Europe diffèrent entre eux tout autant par leur système juridique que par l'expérience et les résultats qu'ils ont obtenus en matière de prévention et de lutte contre la violence fondée sur le genre. Certains pays réfléchissent depuis longtemps aux moyens de s'attaquer aux nombreuses formes de violence à l'égard des femmes et,

en particulier, à la violence domestique, tandis que, dans d'autres, les pouvoirs publics ont commencé à se préoccuper de ces questions il y a seulement quelques années. Cette section présente les approches juridiques innovantes en décrivant la diffusion de différentes mesures légales dans toute l'Europe.

Les mesures législatives adoptées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence fondée sur le genre à l'égard des femmes sont extrêmement diverses. Les différences d'approche découlent, dans une certaine mesure, des différences de droit procédural résultant des caractéristiques propres aux systèmes accusatoi-

res et inquisitoires. Toutefois, elles sont aussi liées au fait que certains pays ont introduit une législation pénale et/ou civile spécifique et des procédures légales visant une ou plusieurs formes de violence à l'égard des femmes, alors que d'autres se contentent d'appliquer à cet égard le droit pénal général. Cette différence d'approche reflète le degré de prise en compte de ce problème à l'échelon national. La législation et les procédures légales spécifiques visent à placer la victime ainsi que sa sécurité, sa protection et sa réhabilitation au cœur de toutes les initiatives, tandis que les systèmes juridiques qui appliquent une approche fondée uniquement sur le droit pénal traitent les nombreuses manifestations de violence à l'égard des femmes (violence domestique, viol et violences sexuelles, mariages forcés, mutilations génitales et sexuelles, etc.) comme des crimes comme les autres, sans mettre particulièrement l'accent sur la protection des victimes.

Jusqu'à une date récente, la violence domestique, par exemple, était encore rarement reconnue comme un délit pénal. La volonté croissante d'appliquer les dispositions pénales existantes, comme celles qui couvrent les voies de fait et le viol, pour incriminer les auteurs d'actes de violence domestiques constitue de ce point de vue un pas en avant. Néan-

moins, en raison de sa gravité, de son caractère souvent continu et du fait qu'il s'agit d'un crime perpétré par un partenaire intime qui cohabite avec la victime, la violence domestique a des conséquences particulières sur le bien-être physique et psychologique des victimes. Les systèmes légaux qui ne dotent pas les autorités (police, services de poursuite et magistrature) de prérogatives spécifiques tenant compte précisément des conséquences spécifiques de ce type de délit sont généralement mal équipés pour assurer aux victimes une protection complète. Reconnaisant cette situation, un certain nombre d'Etats membres ont conçu des mesures légales pour traiter certaines formes de violence à l'égard des femmes. Cependant, la plupart des initiatives législatives ont été axées sur les moyens de recours légaux pour les victimes de la violence domestique : divers pays ont adopté une nouvelle législation pour protéger les femmes de la violence domestique, en en faisant aussi une infraction pénale. Plusieurs Etats membres ont aussi introduit des lois spécifiques contre le harcèlement visant généralement un partenaire actuel ou ancien. Avec le harcèlement, les victimes sont confrontées à des intimidations quotidiennes et à un risque d'escalade pouvant aller jusqu'à des agressions susceptibles de mettre leur vie en danger.¹⁰⁹ Le viol et

les agressions sexuelles, par contre, n'ont pas reçu beaucoup d'attention au plan légal et, de même que pour d'autres formes de violence à l'égard des femmes, les taux de condamnation correspondants restent très peu élevés dans l'ensemble des Etats membres. Dans beaucoup de pays, la définition du viol est très restrictive et exige la preuve du recours à la force physique, ce qui a évidemment des incidences sur le taux de condamnation. D'autres formes de violence à l'égard des femmes comme les crimes commis au nom de l'honneur, y compris les meurtres, les mariages forcés et la mutilations génitales et sexuelles, ne sont pas spécifiquement couverts dans le système juridique de nombreux Etats membres. Les Etats membres qui cherchent à traiter ces formes de violence à l'égard des femmes donnent l'impression de détourner l'attention du législateur vers ces formes reconnues depuis peu au lieu de procéder à un remaniement de leur système juridique, dont le besoin est si grand afin d'améliorer la justice pénale pour les victimes de viol et d'agressions sexuelles.

Outre des mesures de droit civil et de droit pénal, certains pays ont adopté des mesures légales pour s'attaquer aux causes profondes de la violence à l'égard des femmes, offrant ainsi des outils supplémentaires pour lutter contre ce phénomène.

En 2007, le Royaume-Uni a introduit une norme sur l'égalité entre les femmes et les hommes (*Gender Equality Duty*) exigeant des organismes publics d'Angleterre, du pays de Galles et d'Ecosse qu'ils prennent activement des mesures pour éliminer la discrimination et le harcèlement sur la base du sexe et promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes. Cette norme, qui affectera l'élaboration des politiques et les modalités de prestation des services publics, contribuera aussi à la lutte contre la violence à l'égard des femmes en tant que l'un des obstacles les plus importants à l'égalité entre les femmes et les hommes.^a

a. <http://www.equalities.gov.uk>

3.2.1.1. Approches juridiques globales : établir un lien entre les différents domaines du droit

Combattre la violence à l'égard des femmes sous ses diverses formes exige une réponse systématique et globale à ce phénomène. La législation visant à protéger et soutenir les femmes victimes ne constitue nécessairement que l'un des éléments, aussi important soit-il, de toute stratégie en ce domaine. La législation a un

rôle complexe à jouer. Elle doit d'abord protéger les femmes de toute violence imminente, affirmer la responsabilité pénale des auteurs de violence et remplir une fonction de dissuasion. Elle doit aussi permettre de traiter les conséquences de la violence ; à la suite d'actes de violence domestique, par exemple, de

nombreuses questions légales peuvent se poser : divorce, garde des enfants et droit de visite, questions concernant les biens du couple, questions financières, ordonnances de protection et, dans le cas de nombreuses femmes immigrées, obtention ou renouvellement du droit de résidence.

109. Voir par exemple les développements intervenus aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Suède et en Belgique, *Stocktaking study on the measures and actions taken in Council of Europe member states*, voir plus haut note 1, p. 22.

La plupart des questions légales, y compris l'accès aux services de protection et de soutien et les droits sociaux et économiques tels que l'accès au logement, sont généralement couvertes par de nombreux domaines différents du droit qui ne sont pas toujours compatibles entre eux (droit pénal, droit de la famille, droit civil et droit de l'immigration) et

qui, au lieu de permettre un soutien effectif, risquent de jouer au détriment des femmes victimes de la violence et, en particulier, de la violence domestique. Il est donc de la plus haute importance de parvenir à harmoniser ces différents domaines du droit afin d'assurer la mise en œuvre d'une approche globale harmonieuse

dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Certains Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés dans le travail difficile mais important qui consiste à traiter une forme particulière de violence à l'égard des femmes, la violence domestique, par le biais d'une approche juridique globale.¹¹⁰

Afin de permettre aux victimes d'engager un recours à la fois au civil et au pénal et de régler l'ensemble des questions légales connexes telles que divorce, garde des enfants et partage des biens, la loi sur les mesures de protection intégrées contre la violence fondée sur le genre adoptée en Espagne établit des tribunaux spéciaux chargés d'examiner les affaires de violence à l'égard des femmes.^a Ces tribunaux, qui constituent une branche spéciale de la justice pénale et sont dotés de juges d'instruction, peuvent se prononcer sur les affaires pénales impliquant des actes de violence à l'égard des femmes ainsi que sur toute affaire civile apparentée. De cette façon, les questions civiles et les questions pénales sont traitées en première instance par les mêmes magistrats. Ceci permet de réduire les obstacles judiciaires coûteux pour les femmes qui décident de saisir la justice. La loi espagnole crée aussi la fonction de « procureur chargé des affaires de violence fondée sur le genre », qui est chargé de superviser et de coordonner les actions engagées par le ministère public à tous les niveaux. Les procureurs en question sont spécialement formés à la poursuite des actes de violence fondée sur le genre couverts par la juridiction des tribunaux spéciaux et peuvent intervenir dans les procédures civiles concernant les questions de séparation, de divorce ou de garde des enfants.

a. Loi organique 1/2004 du 28 décembre 2004 sur les mesures de protection intégrées contre la violence fondée sur le genre, Espagne, BOE (Journal officiel) n° 313.

L'adoption d'une définition uniforme de la violence à l'égard des femmes est essentielle à toute approche juridique globale de la lutte contre ce phénomène. Cette définition doit inclure la totalité des actes que la loi se donne pour but de réglementer afin de fournir un cadre précis au sein duquel pourront opérer les différentes parties concernées.

Lorsque l'on définit la violence domestique, par exemple, il convient de déterminer les actes à inclure (abus psychologiques, physiques, sexuels ou financiers) et les victimes à protéger (partenaires intimes de même sexe ou de sexe différent, parents, personnes vivant ou non en cohabitation). Aux termes de la *Recommandation Rec(2002) 5* du Conseil de l'Europe, toute définition

de la violence à l'égard des femmes perpétrée au sein de la famille ou du foyer doit s'appliquer – mais ne pas être limitée – aux actes suivants : les agressions de nature physique ou psychique, les abus de nature émotive et psychologique, le viol et l'abus sexuel, l'inceste, le viol entre époux, partenaires habituels, partenaires occasionnels ou vivant en cohabitation, les crimes commis au nom de l'honneur, la mutilations génitales et sexuelles, ainsi que d'autres formes de violence comme les mariages forcés.

Cette définition devrait ensuite s'appliquer à tous les domaines du droit couvrant des questions qui se rapportent à la violence domestique, de façon à assurer une approche cohérente du phénomène. Une défi-

inition harmonisée à utiliser par toutes les parties concernées, y compris les autorités de santé, les travailleurs sociaux et les autres professions apparentées, aiderait aussi à unir les efforts des différents secteurs publics dans la lutte contre la violence domestique et pourrait servir de base à l'ensemble des lignes directrices et recommandations émises par les pouvoirs publics, quel que soit le domaine de l'action publique. Des définitions détaillées devraient être établies à propos de toutes les autres formes de violence à l'égard des femmes et reconnues et appliquées uniformément par les acteurs pertinents.

Des écarts très importants sont apparus entre différents domaines du droit en relation avec la résolution

110. La loi suédoise sur la protection de l'intégrité des femmes, par exemple, aborde plusieurs domaines du droit et de l'action publique en renforçant la législation pénale et civile existante, en introduisant des mesures de prévention supplémentaires et en offrant aux femmes un traitement amélioré. Couvrant toutes les formes de violence à l'égard des femmes, cette loi prévoit une approche globale de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Elle modifie le code pénal de façon à couvrir la violence domestique, l'achat de services sexuels et les mutilations génitales et sexuelles. La loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes a aussi été amendée afin de renforcer la prévention du harcèlement sexuel et des modifications ont été introduites dans la loi sur les services sociaux afin de prendre en compte les difficultés économiques auxquelles se heurtent les femmes qui cherchent à quitter un partenaire violent. A l'origine, la réforme légale de 1998 requerrait uniquement des commissions locales d'aide sociale qu'elles apportent aux femmes victimes de violences une aide et un soutien pour se sortir de leur situation. Depuis l'introduction de la nouvelle loi sur les services sociaux de juillet 2001, cette obligation a été étendue de façon à inclure la responsabilité d'apporter soutien et assistance aux personnes ayant été victimes d'un crime, y compris les victimes de la violence domestique, et à leur famille – en particulier aux femmes victimes de violences et de sévices. Parallèlement à l'entrée en vigueur de ce texte de loi détaillé, le gouvernement suédois a émis plusieurs décisions spéciales donnant instruction au Bureau du procureur général et à ses services, ainsi qu'à la Direction nationale de la police, à l'administration pénitentiaire et aux services de probation, à la Direction nationale de la santé et aux tribunaux administratifs nationaux, d'intensifier leurs activités de lutte contre la violence à l'égard des femmes en établissant à cette fin un programme d'action ou un document d'orientation, et d'informer en retour le gouvernement.

des questions légales liées à la séparation et au divorce dans les affaires de violence domestique. Les femmes avec enfants victimes d'actes de violence domestique qui décident de quitter un partenaire violent se trouvent souvent légalement liées à l'auteur des violences du fait de la garde commune des enfants du couple ou des droits de visite et d'accès étendus qui lui sont reconnus. Les tribunaux d'Europe ne prennent pas systématiquement en considération les actes de violence domestique à l'égard de la mère lorsqu'ils fixent les droits de garde et de visite d'un partenaire violent. Ceci est le cas même lorsque celui-ci a été condamné pour violences à l'égard de son ex-épouse ou partenaire. De nombreux présupposés implicites conduisent à de telles situations. Le plus

important est l'idée selon laquelle la garde commune ou tout au moins un droit de visite étendu est conforme dans tous les cas à l'intérêt supérieur de l'enfant, quelles que soient les circonstances ayant conduit à la séparation du couple. D'autre part, le lien étroit existant entre la sécurité des femmes et la question de la garde des enfants ou du droit de visite n'est pas suffisamment reconnu. De nombreuses femmes divorcées ou séparées d'un partenaire violent continuent à vivre dans la peur du fait de dispositions sur la visite des enfants qui les obligent à être directement en contact avec lui. Il n'est pas surprenant, par conséquent, que des femmes aient pu être tuées par un ex-partenaire violent en se pliant à la décision du tribunal sur le droit de visite.

Une approche juridique globale visant à protéger les femmes contre la violence domestique doit assurer que l'application des mesures légales de protection des femmes comme les ordonnances de protection ne puisse être entravée par d'autres mesures légales prises dans un contexte différent. Les développements juridiques innovants en droit pénal ou dans d'autres domaines du droit doivent s'accompagner par conséquent d'une adaptation adéquate du droit de la famille. Il convient en outre de prendre des dispositions pour renforcer la coopération entre les différentes composantes du système judiciaire afin d'assurer le partage d'information et un traitement adéquat des affaires.

3.2.1.2. Ordonnances de protection de droit civil et mesures de police pour protéger les victimes

Depuis la fin des années 90, un nombre de plus en plus important d'Etats membres du Conseil de l'Europe reconnaissent que les actes de violence à l'égard des femmes perpétrés au foyer constituent un problème d'intérêt public et doivent donc être traités comme tel. Toutefois, l'examen des pouvoirs dont disposent la police et les tribunaux révèle souvent une absence grave d'instruments adéquats pour traiter ce problème. Pour remédier à cette absence, certains Etats membres ont introduit des mesures détaillées de droit civil pour protéger les victimes d'actes susceptibles de mettre en danger leur intégrité physique ou leur vie.

Les mesures légales en question peuvent être regroupées en deux catégories se recoupant parfois mais nettement distinctes puisqu'elles couvrent des aspects différents de la vie. La première est celle des ordonnances de protection et comprend les ordonnances d'interdiction et les ordonnances d'éviction. Ces mesures visent à garantir la sécurité de la victime en obligeant les auteurs d'actes de violence domestique à quitter le domicile commun, de manière à faire du foyer un lieu plus sûr.

Les mesures légales appartenant à la deuxième catégorie, celle des ordonnances relatives à l'interdiction de molester (ordonnances de non-molestation), visent principalement à garantir la sécurité de la victime en ordonnant aux auteurs de violences de s'abstenir de certains actes comme le fait d'approcher la victime en public, de contacter la victime ou d'autres personnes désignées ou de se rendre dans certains quartiers d'une ville, le but étant d'assurer la sécurité d'une femme dans les lieux publics.

Dans la plupart des Etats membres, les deux catégories d'ordonnances sont rendues par un juge civil qui fixe également la durée de l'ordonnance. La police est chargée de contrôler le respect des ordonnances. Dans certains Etats membres, la violation d'une ordonnance de protection ou de non-molestation est punie d'une amende (mesure de droit civil) mais, dans d'autres, ce type de violation est considéré comme une infraction pénale sanctionnable au titre du droit pénal. Le fait d'incriminer pénalement la violation d'une ordonnance de protection vise à montrer que la violence domestique est un grave problème d'intérêt public et non un

incident mineur d'ordre privé entre des individus.¹¹¹

Les ordonnances de protection et de non-molestation représentent un développement positif aux fins de la lutte contre la violence domestique car elles donnent aux femmes la possibilité de se prévaloir pour leur protection du pouvoir de la police et de la magistrature. En outre, ces mesures légales envoient un message fort dans la mesure où elles placent l'intégrité physique, psychologique et sexuelle de la femme au-dessus de la liberté de mouvement de l'auteur des violences et de son droit de propriété. Il s'agit de mettre fin à la tendance fréquente consistant à donner aux droits que font valoir les hommes la préférence sur le droit des femmes à la vie et à l'intégrité physique, qui est même traditionnellement la norme dans certains systèmes légaux.

Les ordonnances de protection de longue durée sont rendues par un juge civil à la demande de la victime et, par conséquent, elles n'offrent pas une protection immédiate aux victimes de la violence domestique. De plus, les ordonnances de protection de droit civil présupposent que la victime engage une action, ce qui est souvent hors de portée de la victime

111. La loi allemande de protection à l'égard de la violence, par exemple, définit le non-respect d'une ordonnance de protection rendue par un tribunal comme une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement d'un an maximum (cf. Loi de la République fédérale d'Allemagne sur la protection à l'égard des actes de violence, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002, article 4).

dans les affaires de violences graves. L'Etat, par ailleurs, a l'obligation de protéger les citoyens de la violence dans les situations de danger ; c'est pourquoi certains Etats membres ont adopté une législation habilitant la police à expulser et tenir à distance les auteurs de violence domestique pendant une durée limitée en cas de crise immédiate : dans certains de ces pays, la décision doit obligatoirement être examinée par un juge ou par un procureur peu de temps après (généralement dans un délai de trois jours), alors que dans d'autres, la responsabilité de ces mesures incombe uniquement à la police. Les ordonnances d'éviction émises par la police visent à assurer la sécurité physique immédiate de la victime et sont d'une durée limitée, qui cependant varie selon les Etats membres (de dix jours à quatre semaines). Cette approche vise à garantir la sécurité immédiate de la victime tout en respectant le principe de la séparation des pouvoirs, la nécessité d'un contrôle judiciaire et les garanties d'une procédure régulière. Il s'agit, en permettant à

la police d'agir dans les situations de violence domestique où elle est appelée à intervenir, de chercher à éviter un intermède dangereux avant que soit effectivement ordonnée la séparation physique entre la victime et l'auteur des violences.¹¹² Les prérogatives étendues accordées à la police à cet égard ne se substituent pas aux pouvoirs normaux qui sont les siens, notamment celui de placer une personne en état d'arrestation.

Les systèmes de *common-law* reconnaissent à la police des pouvoirs étendus en matière d'arrestation, tandis que les systèmes juridiques d'Europe continentale ne permettent pas aussi facilement à la police ou au procureur de placer les auteurs de crime en détention provisoire. Dans bien des cas, néanmoins, la mise en détention de l'auteur de violences domestiques est le seul moyen de garantir la sécurité de la victime. Conscient des risques auxquels les femmes, comme on le sait, sont exposées dans les affaires de violence domestique graves, le comité CEDAW a spécifié que l'obligation des Etats

parties d'exercer la diligence voulue en matière de protection des femmes à l'égard de la violence domestique inclut l'obligation de réagir de manière adéquate aux actes de violence qui lui sont déclarés et aux menaces et intimidation ultérieures. Ceci implique que les moyens disponibles, comme la détention provisoire, soient appliqués lorsque les circonstances le permettent.¹¹³

Les motifs de mise en détention provisoire sont généralement plus restreints dans les systèmes juridiques d'Europe continentale et c'est pourquoi des dispositions ont été introduites afin de permettre à la police de contraindre un auteur d'actes de violence domestique à quitter le domicile commun afin de garantir un certain degré de sécurité physique. Malgré les difficultés rencontrées dans leur application, les ordonnances de protection sont devenues un outil légal très important de protection des femmes contre la violence domestique.

- La loi autrichienne de protection contre la violence à l'intérieur de la famille est l'exemple le plus ancien et le plus détaillé de législation spécifique adoptée pour protéger les femmes contre la répétition d'actes de violence. Depuis son entrée en vigueur en 1997, cette loi a étendu de manière significative les pouvoirs conférés tant à la police qu'aux tribunaux pour traiter les affaires de violence domestique. Elle autorise la police à contraindre un auteur d'actes de violence domestique à quitter le domicile commun pendant une période de dix jours, en tant que mesure préventive justifiée par des voies de fait ou un risque d'atteinte à la vie, à la santé et à la liberté d'une autre personne, quel que soit le souhait exprimé par la victime (pouvoir de plein droit). La police est tenue d'informer dans un délai de 24 heures un centre d'intervention qui doit offrir à la victime un soutien psychologique général. Le but de ce soutien est notamment de permettre à la victime de prendre une décision informée sur l'opportunité de saisir le tribunal familial afin d'obtenir une ordonnance de protection de longue durée sous forme d'une injonction provisoire (mesure de droit civil) pouvant se prolonger trois mois. Les centres d'intervention sont gérés par des ONG de femmes et sont entièrement financés par le gouvernement fédéral. Les bénéficiaires des ordonnances de protection peuvent inclure non seulement les femmes mariées ou vivant en concubinage, les parents directs et leur conjoint mais aussi toute autre personne cohabitant sur la base de relations de type familial, le résultat étant que la protection est offerte à un large éventail de victimes potentielles.^a
- D'autres pays comme, par exemple, l'Allemagne, le Luxembourg, la République tchèque et les Pays-Bas ont adopté des mesures similaires.

a. Cf. article 382 *b* de la loi d'application autrichienne, telle qu'amendée en 2003. La nouvelle réforme législative engagée en Autriche devrait permettre de garantir en 2008 le droit à la protection de toutes les victimes, sans que soit requise l'existence d'une relation de type familial ou autre.

112. La loi allemande de protection à l'égard de la violence est une loi de droit civil autorisant le juge à émettre une ordonnance de protection de droit civil en tant que mesure provisoire. Pour couvrir le délai jusqu'à l'adoption d'une telle mesure par le tribunal, la législation régionale confère à la police le droit d'obliger un partenaire violent à quitter le domicile commun. La durée d'une telle décision de police varie de sept à dix jours. Cette décision, qui est laissée à l'appréciation des forces de police, n'est pas soumise à un contrôle judiciaire immédiat. Les auteurs de violences ayant été expulsés de leur logement par la police peuvent néanmoins contester cette décision par le biais des voies de recours normalement prévues par le droit administratif.

113. Voir l'affaire *Fatma Yildirim (la défunte) c. Autriche*, Comité CEDAW, 6/2005.

Il est donc important d'intégrer des mesures d'application de la loi, en tant qu'obligation intrinsèque de l'Etat sous forme d'une intervention immédiate de la police, et autonomisation des victimes, en donnant à ces dernières la possibilité d'obtenir sur demande la prolongation des mesures de protection ou une nouvelle ordonnance de protection. Cette approche à deux niveaux permet à l'Etat d'assumer sa responsabilité de garantir le droit à la vie, le droit à la liberté et la sécurité de la personne concernée, tout en respectant le droit de chaque victime à décider comment procéder ensuite. L'approche à deux niveaux permet en outre

d'abaisser le seuil requis pour l'obtention d'une ordonnance de protection, celle-ci étant émise à l'origine par la police avec un minimum de formalités pour la victime. D'autre part, la fourniture d'une aide judiciaire gratuite aux victimes à faibles revenus est nécessaire pour éviter que certaines femmes ne soient empêchées pour des raisons financières d'opter pour la poursuite de la protection et de demander au tribunal d'arrondissement de prolonger l'ordonnance.

Bien que les ordonnances de protection et les ordonnances de non-molestation se développent dans un certain nombre de pays européens,¹¹⁴ d'importantes différences subsistent

dans le détail de ces mesures dont le degré d'efficacité est par conséquent différent. Des différences très fortes existent notamment quant à la durée de l'ordonnance (d'interdiction ou de non-molestation), aux conséquences de la violation d'une telle ordonnance (infraction pénale ou outrage à magistrat), à la possibilité d'imposer ce type d'ordonnance en sus ou à la place d'une procédure pénale et au niveau de preuve requis, ainsi que sur le point de savoir si l'ordonnance est appliquée à la demande de la victime (requête unilatérale), si elle est obligatoire (décision de plein droit) ou si elle est requise par des tiers.

Depuis 2003, la législation espagnole prévoit l'application étendue d'ordonnances de protection et d'ordonnances de non-molestation. La loi sur les ordonnances judiciaires de protection des victimes de la violence domestique (n° 27/2003) a d'abord permis aux tribunaux d'ordonner à un auteur d'actes de violence domestique de s'abstenir de résider dans une zone spécifique ou de s'y rendre et/ou de s'abstenir d'approcher ou de contacter une personne particulière. Cette loi donne en outre pouvoir aux tribunaux d'adopter toute autre mesure civile considérée comme nécessaire (garde des enfants, pension alimentaire) et d'ordonner le versement de prestations d'aide sociale aux victimes ainsi que toute autre mesure procédurale jugée nécessaire. Elle autorise aussi l'application de toute mesure prévue par la législation pour réprimer, s'il y a lieu, les infractions commises. La nouvelle loi sur les mesures de protection intégrées contre la violence fondée sur le genre, qui crée des tribunaux spéciaux chargés des affaires de violence à l'égard des femmes, confère ces mêmes pouvoirs aux tribunaux spéciaux.^a Une ordonnance de protection peut donc être émise de plein droit ou à la demande de la victime ou d'une personne qui lui est apparentée, après audition séparée de la victime et de l'auteur des violences. Les services et organismes sociaux aident à l'application de l'ordonnance. Afin de garantir une protection immédiate, la loi sur les ordonnances judiciaires de protection des victimes de la violence domestique prévoit que l'audition relative à l'ordonnance de protection doit avoir lieu dans un délai de 72 heures.

a. Loi organique 1/2004 du 28 décembre 2004 sur les mesures de protection intégrées contre la violence fondée sur le genre, Espagne, BOE [Journal officiel] n° 313, article 61.

Les systèmes légaux prévoyant aujourd'hui des ordonnances de protection et de non-molestation n'étaient pas tous la portée de ces ordonnances à toutes les personnes potentiellement en danger. Bien que plusieurs types de relations entre victime et auteur des violences soient couverts (couples mariés ou non, couples homosexuels féminins, cou-

ples ne vivant pas en cohabitation et couples récemment séparés), certaines lois lient la possibilité d'obtenir une ordonnance de protection à un statut particulier comme le mariage ou la cohabitation. La conséquence en est que certaines femmes en situation de risque qui continuent à vivre dans la peur de leur ex-conjoint ou partenaire ne peuvent requérir la

protection offerte par ces ordonnances car elles ne cohabitent pas ou ne cohabitent plus avec l'auteur des violences. Il est donc important de pouvoir accorder une ordonnance de protection à toutes les femmes confrontées à la violence d'un partenaire intime présent ou passé, quel que soit le statut actuel de la relation.

La loi sur la violence et les crimes domestiques et leurs victimes entrée en vigueur au Royaume-Uni en 2005 prend en compte les divers types de relations pouvant exister entre la victime et l'auteur des violences. Elle définit les bénéficiaires des ordonnances de non-molestation comme deux personnes qui, bien que non mariées, vivent ensemble comme mari et femme ou, s'il s'agit de personnes de même sexe, dans une relation équivalente, reconnaissant ainsi la prévalence de la violence domestique chez les partenaires de même sexe.^a

a. *Domestic Violence, Crime and Victims Act (2004)*, Royaume-Uni, chap 1, par. 3.

114. Les ordonnances d'éviction existent dans 29 Etats membres ; les ordonnances restrictives dans 36 Etats membres. Une ordonnance de non-molestation peut être obtenue dans 24 Etats membres et le retrait de la garde d'un enfant sur ordre d'un tribunal est possible dans 37 Etats membres.

Lorsqu'ils introduisent les ordonnances de protection dans la législation, les Etats se trouvent confrontés à un choix difficile : la victime doit-elle être la seule personne habilitée à requérir une ordonnance de protection ou bien faut-il accorder à des tiers le droit d'intervenir en leur nom ? Dans les affaires de violence domestique, les

tiers en question sont généralement des parents proches ou des professionnels en contact avec les victimes : personnel de santé, médecins ou travailleurs sociaux, par exemple. Ceci soulève un problème moral, celui d'autoriser des tiers à prendre l'initiative de mesures de protection légales indépendamment du souhait de la

victime ou même en s'opposant à sa volonté explicite, ce qui peut contribuer à exacerber le sentiment d'impuissance et de rejet des victimes au lieu de favoriser leur autonomisation. Ceci peut aussi affecter directement le succès des initiatives ultérieures visant à assurer la protection à long terme de la victime.

- En Irlande, par exemple, les commissions de santé sont habilitées à requérir une ordonnance de protection lorsque la victime est dans l'incapacité de le faire ou refuse de le faire par peur ou sous l'effet d'un traumatisme, après qu'elle ait été consultée.
- En Bulgarie, la loi sur la protection contre la violence domestique permet à des tiers comme les membres de la famille (frères et sœurs et autres parents directs quel que soit le degré de parenté) ou le directeur de l'assistance sociale de requérir, dans les situations d'urgence, une ordonnance de protection au nom d'une victime de la violence domestique lorsqu'une protection immédiate est nécessaire.^a
- En Espagne, la loi sur les ordonnances judiciaires de protection des victimes de la violence domestique va encore plus loin et fait obligation aux organismes sociaux tant publics que privés ayant connaissance d'incidents de violence domestique de les déclarer au magistrat compétent ou au procureur afin d'instituer une procédure en vue de l'adoption d'une ordonnance de protection. Le consentement de la victime n'est pas requis pour l'émission d'une ordonnance de protection par le tribunal.

a. Loi de protection contre la violence domestique (2005), Bulgarie, art. 8.

De telles initiatives permettent à un tiers de chercher à obtenir une protection pour une femme en danger qui, pour diverses raisons, se refuse à le faire ou est dans l'incapacité de le faire. De même que l'obligation de poursuite dans les affaires de violence domestique, ceci soulève un certain nombre de questions. Bien qu'il convienne d'encourager les tiers à déclarer à la police les cas de violence domestique, il est souhaitable de conférer uniquement à la police ou à la victime elle-même le droit de requérir une protection de droit civil. La police devrait aussi disposer du pouvoir de protéger les victimes dans les situations de danger immédiat en tant que mesure préventive et, lorsqu'un acte violent a déjà été commis, les juges devraient être habilités à émettre une ordonnance restrictive pour prévenir de nouvelles violences. La coopération entre tous les organismes s'occupant des affaires de violence à l'égard des femmes, des refuges pour femmes et des services d'aide psychologique devrait être rendue obligatoire afin d'assurer que les femmes victimes de la violence bénéficient du soutien actif de professionnels spécialement formés dans leurs relations avec le système de justice pénale ou dans le cadre d'autres procédures légales ; ces profession-

nels devraient favoriser l'autonomisation des victimes. Dans de nombreux Etats membres, les services d'aide psychologique et les refuges gérés par des ONG de femmes ont acquis une compétence étendue en matière de soutien et d'autonomisation des femmes victimes de la violence. Il importe par conséquent de reconnaître leur rôle de soutien des victimes eu égard aux procédures pénales.

Les victimes qui veulent obtenir elles-mêmes une protection doivent être soutenues au moyen d'une aide facile à obtenir. Une ordonnance de protection ne peut atteindre son but que si le seuil d'obtention d'une telle mesure est peu élevé. Le fait d'avoir à verser des droits pour obtenir une ordonnance de protection risque d'avoir un effet dissuasif sur certaines femmes, de même que les obstacles linguistiques et le manque d'information des femmes sur leurs droits et les moyens de recours qui s'offrent à elles.

Une autre question à prendre en compte pour évaluer l'efficacité des ordonnances de protection est celle des difficultés rencontrées dans leur application. Le fait que ces mesures ne suffisent pas à dissuader de nombreux auteurs de violences et qu'elles soient fréquemment enfreintes montre qu'elles ne garantissent pas

nécessairement la sécurité des victimes. La plupart des Etats membres qui se sont dotés d'ordonnances de protection s'efforcent de renforcer l'application et le respect de ces ordonnances. Certains Etats accompagnent l'interdiction légale d'approcher la victime de certaines mesures concrètes de sécurité comme le fait d'équiper les victimes de systèmes d'alarmes ou de téléphones portables. De telles mesures sont sans doute de nature à susciter un sentiment de sécurité à court terme mais les Etats membres qui rencontrent des problèmes dans l'application des ordonnances de protection doivent renforcer la capacité des autorités à faire appliquer ces ordonnances, en droit et en pratique, afin de garantir la protection des victimes.

Pour assurer l'application effective des ordonnances de protection, il est nécessaire d'éviter que la loi permette – intentionnellement ou non – à certaines attitudes traditionnelles ou aux stéréotypes de genre de peser sur les décisions. Il doit être indiqué clairement que rien dans le comportement d'une victime ne peut justifier le refus de répondre à un appel à l'aide. Dans les pays ayant accordé à la police le pouvoir initial de prendre une ordonnance de protection immédiate, des lignes directrices sur

l'application de ce type de mesure et la formation des policiers doivent viser à éviter que des convictions personnelles ou un manque de motivation ne puissent servir à justifier un refus d'intervenir. Des enquêtes menées dans toute l'Europe montrent que, sans une compréhension adéquate de la nature de la violence domestique, les policiers risquent de ne pas voir l'intérêt d'émettre une nouvelle ordonnance de protection à l'encontre d'un auteur de violences et de prêter peu de foi aux propos de la victime ou de ne pas comprendre son

besoin répété de protection. D'autre part, la possibilité d'invoquer un comportement provocateur de la part de la victime pour justifier le refus d'émettre une ordonnance de protection à l'encontre d'un auteur d'actes de violence domestique devrait être rayée de la loi et des directives de mise en œuvre.

Une autre mesure de protection examinée par les Etats membres du Conseil de l'Europe consiste à fournir une nouvelle identité aux victimes de la violence domestique. Il s'agit là d'une décision radicale, très difficile

pour la victime car elle peut conduire à l'isolement social ou provoquer un traumatisme psychologique et entraîne l'obligation de vivre durablement dans le secret. De plus, elle contraint la victime à payer un prix fort pour sa sécurité au lieu d'empêcher l'auteur des violences de commettre de nouveaux actes criminels. Une telle mesure, par conséquent, ne devrait être envisagée qu'en dernier ressort et appliquée uniquement dans les affaires très graves.

3.2.1.3. Droit pénal

Les mesures pénales – incrimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, arrestation, poursuite et condamnation appropriée – sont essentielles pour éliminer la violence à l'égard des femmes. Le taux de déclaration des incidents de violence à l'égard des femmes est toujours très faible. Ceci tient à diverses raisons mais le fait est que de nombreuses femmes n'ont simplement pas confiance dans le système de justice pénale, aussi bien la police que la magistrature. Beaucoup de femmes sont encore réticentes à porter plainte par crainte d'avoir à révéler des détails de leur vie intime, de se voir ridiculisées ou de n'être pas crues, et aussi parce qu'elles ne peuvent savoir si l'ouverture d'une procédure pénale, avec toutes les difficultés qui s'y attachent, aboutira effectivement à une condamnation.

Le bilan de la justice pénale dans le traitement de la violence à l'égard des femmes montre bien la difficulté d'obtenir réparation légale en cas de violation de l'intégrité physique et sexuelle des femmes. Les Etats membres du Conseil de l'Europe incriminent depuis longtemps les agressions sexuelles et le viol, par exemple, et la plupart, mais non tous, ont supprimé l'exemption concernant le viol entre époux, faisant ainsi du viol un acte criminel en toutes circonstances.

Néanmoins, si l'on en juge par les taux de condamnation pour viol, agressions sexuelles ou d'autres formes de violence en Europe, la justice pénale faillit largement à sa tâche. Un nombre important de femmes choisissent de ne pas déclarer des incidents de violence sexuelle. Seule une fraction des affaires déclarées à la police donnent lieu à des poursuites. Les raisons en sont multiples : enquête policière insuffisante et, par conséquent, absence de témoignages concordants, manque de soutien ou soutien inadéquat des victimes au sein du système de justice pénale pouvant entraîner un refus de témoigner ou un retrait de déposition, difficultés subjectives à établir la preuve du délit, attitudes des membres de la police et de la magistrature... De plus, parmi les procédures pénales effectivement instituées, il en est peu qui aboutissent à une condamnation et moins encore à une condamnation apparaissant comme proportionnée à la nature du crime.

Le problème de l'attrition – affaires qui n'aboutissent pas à des poursuites et à une condamnation – reçoit depuis quelques années une plus grande attention dans les travaux de recherche. Il est en effet apparu que, bien que la plus grande sensibilisation du public et l'évolution des mentalités aient conduit à des déclara-

tions plus fréquentes, cette confiance accrue dans le système pénal ne se traduit pas par une augmentation des taux de condamnation. Par exemple, le nombre de condamnations – ou même de poursuites – pour viol ou agression sexuelle ne correspond pas au nombre de cas déclarés qui, lui-même, ne reflète pas le nombre total d'incidents de viol ou d'agression sexuelle.¹¹⁵

Ceci semble indiquer que la volonté d'améliorer la protection des femmes contre le viol et les agressions sexuelles, notamment au plan pénal, s'est traduite par un fort développement des activités visant à sensibiliser le public et renforcer la confiance, mais non dans le même temps à un remaniement du système pénal. Il serait donc important de passer en revue le traitement des affaires de viol et d'agression sexuelle et des autres affaires de violence à l'égard des femmes par les procureurs et les tribunaux dans toute l'Europe afin de trouver les moyens d'accroître le niveau des condamnations.

Il serait aussi nécessaire d'examiner le traitement des crimes commis au nom de l'honneur et des pratiques traditionnelles portant atteinte aux femmes afin d'éviter que ces crimes ne soient marginalisés. En effet, malgré l'importance des activités de sensibilisation et d'éducation du public

115. Les enquêtes montrent qu'en Angleterre et au pays de Galles, par exemple, le nombre de viols déclarés est passé de 1 842 en 1985 à 14 192 en 2004. Le nombre des poursuites ne reflète pas cette augmentation puisqu'il est passé simplement de 844 à 2 689 pendant la même période. Plus frappant encore, le nombre de condamnations n'a même pas doublé, passant simplement de 450 en 1985 à 751 en 2004. Sur les 80 000 viols et agressions sexuelles que l'on estime s'être produits au Royaume-Uni en 2003, 12 760 seulement ont été déclarés et seules 673 de ces affaires ont abouti à une condamnation [Source : Liz Kelly, Child and Woman Abuse Studies Unit, London Metropolitan University, exposé au Séminaire régional du Conseil de l'Europe, Lisbonne (Portugal), juillet 2007 ; voir aussi L. Kelly, J. Lovett et L. Regan, *A gap or a chasm : Attrition in reported rape cases*, Home Office Research Study 293, Development and Statistics Directorate, 2005, p. 92].

au sujet des mariages forcés, il est essentiel que les Etats reconnaissent la responsabilité qui est la leur et ne donnent pas la priorité à ce type d'activités au détriment de la lutte directe contre la violence.¹¹⁶ D'autre part, les tribunaux pénaux doivent avoir une compréhension approfondie des notions d'honneur et de tradition afin de pouvoir évaluer les facteurs et comportements pertinents dans les affaires de crimes commis au nom de l'honneur.

Beaucoup de femmes ont du mal à obtenir la reconnaissance légale des différentes formes de violence fondée sur le genre ; c'est pourquoi, afin d'améliorer le traitement par la justice pénale des affaires déclarées impli-

quant ce type de violence, certains Etats membres du Conseil de l'Europe ont introduit des infractions pénales spécifiques pour les différentes catégories de violence comme la violence domestique, le mariage forcé, la mutilations génitales et sexuelles et le harcèlement sexuel. Cette approche est animée par la volonté de définir certaines formes spécifiques de coercition et de violence physique ou sexuelle comme violences fondée sur le genres. Le message qu'elle cherche à faire passer est que ces actes relèvent d'un comportement criminel qui n'est pas toléré par la société. Bien que leur efficacité pratique reste à évaluer, de telles dispositions présentent l'avantage de reconnaître clairement l'exis-

tence de ces crimes et leur caractère fondée sur le genre. Elles ont en outre souvent conduit à modifier la législation de façon à prendre en compte et à traiter de manière adéquate les conséquences de ces crimes comme, par exemple, un mariage légalement valide auquel l'une des parties a été forcée de consentir. Par ailleurs, l'introduction d'infractions pénales spécifiques permet d'éliminer le présupposé selon lequel certaines formes moins fréquentes de violence à l'égard des femmes, comme la mutilations génitales et sexuelles, seraient couvertes par des infractions pénales de portée plus générale.

« Les mutilations génitales peuvent être considérées comme un crime en raison des blessures infligées. En 2001, l'Autriche a examiné de plus près la question et identifié une faille dans la législation : l'atteinte à l'intégrité physique ne pouvait être punie lorsqu'elle avait lieu avec le consentement de la partie lésée. Une telle clause restrictive était sans doute appropriée s'agissant du tatouage, du « piercing » ou de la chirurgie esthétique mais, appliquée aux pratiques de mutilation génitale, elle laissait ouverte la possibilité pour le parent ou le tuteur d'une fille de donner son consentement comme s'il s'agissait d'une opération normale. L'Autriche, par conséquent, a décidé d'amender le droit pénal pour supprimer la possibilité de consentir à une 'mutilation ou lésion des parties génitales effectuée dans le but de provoquer un affaiblissement permanent des sensations sexuelles' ».^a

a. Voir plus haut note 8, p. 12.

Néanmoins, l'introduction d'infractions pénales spécifiques pour les différents types de violence fondée sur le genre présente le risque de reléguer les infractions pénales commises contre des femmes aux marges du droit pénal. Des infractions pénales qui seraient autrement poursuivies au titre des dispositions existantes comme les coups et blessures graves, le viol, le recours à la contrainte et le meurtre sont traitées comme des infractions spécifiques qui, dans certains cas, sont passibles de peines moins élevées ou que les procureurs et les juges ont moins l'habitude de poursuivre. De telles dispositions, par conséquent, risquent de permettre sans le vouloir à certaines attitudes traditionnelles au

sujet, par exemple, du caractère privé de la violence domestique de peser sur la procédure, empêchant ainsi une protection et une sanction efficaces. De même, les dispositions regroupées sous la rubrique de « crimes contre la famille » risquent de privilégier la protection de la famille au détriment de la protection du droit individuel à la liberté. De nombreuses victimes de la violence sont des femmes mariées avec enfants ; leur rôle de mère et le fait qu'elles soient considérées comme la colonne vertébrale de la famille risquent d'être amenés à prendre le pas sur la question du respect de leurs droits fondamentaux. Des tendances de ce genre sont apparues dans certains Etats membres du Conseil de

l'Europe où la violence domestique peut être justifiée devant un tribunal si elle a été commise dans le but de préserver un mariage.

Lorsque l'on introduit des infractions spécifiques, il est donc de la plus haute importance de veiller à ce que la peine prévue soit proportionnée à la gravité du crime. D'autre part, les professionnels de la justice pénale doivent recevoir une formation approfondie aux modalités d'application de ces infractions spécifiques. Enfin, l'introduction de crimes spécifiques de nature fondée sur le genre doit s'accompagner de la mise en place de normes procédurales permettant de traiter ce type d'affaires avec toute la sensibilité requise en tenant compte des besoins spéciaux des victimes.

116.L. Welchman et S. Hossain (éds.), *Honour' Crimes, Paradigms, and violence against women*, Zed Books, 2005, p. 269-270.

Depuis 1998, le code pénal suédois prévoit l'infraction pénale de « violation grave de l'intégrité d'une femme », qui constitue une notion de référence pour les crimes sexistes.^a La disposition en question regroupe plusieurs actes criminels comme les coups et blessures, les menaces et la contrainte illicites, la molestation sexuelle et d'autres qui peuvent être sanctionnés s'ils ont été commis par un homme à l'encontre d'une femme avec laquelle il est marié ou vit en cohabitation. Par conséquent, un homme qui se livre à des actes criminels portant atteinte à la vie ou à la liberté de son épouse actuelle, de son ex-épouse ou de sa concubine (voies de fait, menaces et contrainte illicites, agression sexuelle ou autre, exploitation sexuelle, etc.) sera condamné pour violation grave de l'intégrité d'une femme au lieu d'actes criminels particuliers. La responsabilité pénale porte ainsi sur la violence domestique dans son ensemble qui comprend souvent des sévices divers et qui est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à six ans. Toutefois, pour tomber sous le coup de cette disposition, les actes en cause doivent avoir été commis de façon répétée et avec l'intention de porter gravement atteinte à l'amour propre d'une femme. L'application de cette disposition n'exclut pas la responsabilité pénale au titre d'autres dispositions légales, notamment le cas échéant celles qui incriminent le viol et les coups et blessures graves.

a. Loi sur la violence à l'égard des femmes, Suède, (n° 1997/98 : 55), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1998.

Si l'on opte pour une approche légale fondée sur la prise en compte des différences entre les sexes, il importe d'en assurer l'applicabilité au plus grand nombre de victimes potentielles. Au lieu de limiter sa portée à la violence domestique ou aux situations dans lesquels la victime et

l'auteur des violences sont ou ont été mariés ou vivent en cohabitation, par exemple, la législation doit pouvoir s'appliquer à toutes les affaires présentant un certain niveau de gravité et un caractère répété, y compris lorsque la victime et l'auteur des violences ne vivent plus ou n'ont jamais

vécu ensemble mais entretiennent ou ont entretenu une relation intime. Seule l'application exhaustive de la législation prenant en compte les distinctions fondées sur le sexe permettra de montrer que cette législation a pour but d'incriminer le caractère structurel de la violence.

La loi espagnole sur les mesures de protection intégrées contre la violence fondée sur le genre a été conçue entièrement sur la base d'une approche fondée sur le sexe et étend la protection aux victimes qui ne vivent pas avec l'auteur des violences. Elle réprime tous les actes de violence physique et psychologique – y compris les atteintes à la liberté sexuelle, les menaces, le recours à la contrainte et la privation arbitraire de liberté – perpétrés à l'encontre d'une femme par un conjoint ou un ex-conjoint ou par un homme avec lequel elle entretient ou a entretenu une relation affective équivalente, avec ou sans cohabitation.^a L'article 148 du code pénal a été amendé afin d'accroître la peine applicable en cas de coups et blessures perpétrés à l'encontre d'une (ex-)épouse ou d'une femme avec laquelle l'auteur des violences entretenait une relation équivalente, indépendamment du fait de savoir s'ils cohabitaient ou non. Les dispositions du droit pénal espagnol interdisant toutes formes de sévices, de menaces ou de recours à la contrainte s'étendent aussi aux partenaires intimes sans domicile commun.^b

a. Article 1.

b. Code pénal espagnol, articles 153, 171, par. 4 à 6, et 172.

Une autre option permettant de prendre en compte la gravité de la violence domestique dans le droit pénal consiste à lier la responsabilité pénale non seulement aux actes individuels de violence physique et sexuelle, de contrainte ou de coercition mais aussi au caractère continu des sévices. Plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe ont introduit des dispositions incriminant certains

comportements comme des formes de sévices fréquents ou des violations répétées de l'intégrité d'une personne proche de l'auteur des infractions. Ceci peut constituer une façon appropriée de reconnaître que le crime est d'autant plus grave qu'il se prolonge dans le temps et peut par conséquent présenter un caractère abusif et destructeur beaucoup plus grave que des actes criminels isolés.¹¹⁷

Pour renforcer la répression des crimes commis dans un cadre domestique, certains Etats membres du Conseil de l'Europe ont introduit dans le droit pénal des dispositions permettant d'aggraver la peine infligée par le tribunal lorsque des actes de violence ont été commis à l'encontre d'un partenaire ancien ou actuel (circonstances aggravantes). L'idée sous-jacente est d'inscrire dans le

117. La Norvège, par exemple, a introduit une infraction pénale spécifique de violence domestique. L'article 219 du code pénal prévoit que quiconque recourt à la menace, à la coercition, à la privation de liberté ou à la violence à l'égard d'un conjoint actuel ou ancien ou d'une personne similaire, d'un membre de sa famille ou de toute personne vivant avec lui ou à sa charge, ou lui impose des mauvais traitements graves et répétés, est passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans maximum. Cette peine peut être portée à six ans en cas de décès de la victime ou si celle-ci subit des dommages corporels ou de santé graves. Le code pénal andorran de 2005 prévoit, lui aussi, une infraction pénale de « sévices domestiques » couvrant l'imposition répétée de violences physiques et psychologiques à un partenaire ou un ex-partenaire ou à une personne vivant ou ayant vécu en cohabitation, ou aux ascendants, descendants ou frères et sœurs d'une telle personne ou de toute autre personne confiée à la garde ou à la charge de l'un des partenaires. Les sévices sont considérés comme fréquents dès lors qu'au moins trois actes de violence ont été commis à l'encontre d'une même personne pendant une période de trois ans, indépendamment du fait de savoir si les actes en question ont fait l'objet d'une enquête ou de poursuites. Le crime de « violation grave de l'intégrité d'une femme » prévu par le code pénal suédois constitue aussi un exemple d'infraction « comportementale ».

droit le caractère grave des actes de violence commis à l'encontre d'un partenaire en indiquant clairement qu'il s'agit d'une question grave d'intérêt public et non d'une question privée. D'autres pays ont émis des lignes directrices en matière de poursuite et de condamnation à l'intention des procureurs et des juges afin d'assurer que soit dûment pris en considération le fait que des actes violents ont été commis à l'encontre d'un proche ou d'un parent de la victime dans la décision d'engager des poursuites ainsi qu'au moment de la condamnation.

Cette nouvelle approche lie le statut de l'auteur des violences à celui de la victime, en considérant que l'existence d'un lien affectif ou d'une relation entre les deux rend le crime encore plus répréhensible. La notion de circonstances aggravantes, qui

existe depuis longtemps dans le droit pénal européen, porte le plus souvent sur des aspects tels que les conséquences d'un acte criminel (décès, perte d'un membre ou de la vue, par exemple) ou les modalités effectives de cet acte (le fait qu'il ait été particulièrement brutal, par exemple). Le fait de considérer la relation entre l'auteur des violences et la victime comme une circonstance aggravante représente par conséquent une nouvelle manière d'inscrire dans le droit la gravité de la violence domestique.

De nombreuses questions se posent quant aux avantages et aux inconvénients de telles dispositions légales. Cette approche peut conduire potentiellement à l'aggravation des peines et renforcer par conséquent la justice pénale dans les affaires de violence domestique puisque son application est inscrite dans la loi et donc

obligatoire. Le fait d'indiquer clairement qu'un acte criminel perpétré par un partenaire intime est réprimé de façon plus sévère que le même acte commis à l'encontre d'un inconnu constitue un message important. Toutefois, la dissuasion ne sera effective aux fins de la prévention que si une peine plus forte est effectivement appliquée en pareil cas. Pour garantir l'efficacité de ces dispositions légales, de nombreuses activités de formation sont nécessaires afin d'assurer que les membres de la magistrature comprennent bien les implications d'une peine plus lourde. Les données sur l'application de ce type de dispositions par les tribunaux sont encore peu nombreuses et il est donc difficile d'évaluer la mise en œuvre de cette approche.

Le code pénal belge, par exemple, ne prévoit pas une infraction spécifique de violence domestique. Tout acte de violence physique, qu'il ait été commis par un inconnu ou par un partenaire, tombe sous le coup des dispositions couvrant les coups et blessures volontaires. Toutefois, lorsqu'il est commis par un conjoint, un partenaire ou une personne avec qui la victime vit ou a vécu en cohabitation et entretient ou a entretenu une relation affective et sexuelle durable, un tel acte est considéré comme un crime plus grave, passible d'une peine plus sévère.^a

a. Cf. articles 398 à 405 du code pénal belge et loi du 24 novembre 1997 sur la lutte contre la violence entre partenaires.

La plupart des systèmes juridiques se sont éloignés des méthodes de médiation et d'autres formes d'intervention sociale pour traiter la violence domestique mais le recours à une procédure de médiation initiée par la victime en lieu et place d'une enquête pénale n'en a pas pour autant disparu. Ce type de réponse ignore le fait que la violence domestique est une infraction pénale et laisse entendre que la violence domestique,

bien que réprimée par la loi, n'est pas un crime d'une gravité suffisante pour justifier des poursuites. De plus, le fait que les mesures imposées à l'issue d'une médiation soient beaucoup moins graves qu'une condamnation pénale va à l'encontre des efforts engagés pour sensibiliser le public à la gravité et au caractère criminel de la violence domestique. La méthode de médiation ne devrait jamais être utilisée dans les affaires

de violence à l'égard des femmes. Un autre exemple d'insuffisance du droit pénal est le fait que, dans beaucoup de systèmes légaux, les poursuites sont à la diligence de la victime de la violence domestique et non du ministère public. Ceci peut donner l'impression que l'on n'attache guère d'importance à de telles atteintes aux droits individuels alors que celles-ci devraient être considérées comme une question d'intérêt public.

3.2.1.4. Procédure pénale

Le caractère intime de la violence à l'égard des femmes et les idées stéréotypées qui prévalent à l'égard des victimes de cette violence font que celles-ci sont parfois réticentes à faire une déclaration à la police, entamer des poursuites pénales contre l'auteur de la violence ou témoigner lors de la procédure pénale. Plusieurs Etats membres ont adopté le point de vue selon lequel la violence domestique est un problème d'intérêt public et qu'elle doit donc, en tant que tel, être poursuivie par l'Etat. Ils ont pris

par conséquent des dispositions pour assurer la poursuite des auteurs de violences en autorisant les poursuites même lorsque la victime refuse de déclarer les actes de violence et de porter plainte ou bien retire ultérieurement sa plainte et sa déposition.

Certains Etats membres du Conseil de l'Europe se sont exprimés sans équivoque en faveur d'une obligation pour l'Etat de prévenir, instruire et sanctionner. Ils ont introduit par conséquent la possibilité de poursuivre de plein droit les formes de

violence à l'encontre des femmes tels que coups et blessures, contrainte, coercition, atteinte à l'honneur et autres infractions. Contrairement à ce qui se passe en cas de meurtre, d'homicide involontaire ou de viol, l'opportunité d'engager des poursuites est laissée à l'appréciation des autorités de poursuite. Ceci a contribué dans le passé à maintenir à un niveau assez bas le nombre de poursuites et de condamnations pour violence à l'égard des femmes.

Lorsque l'obligation de poursuivre est introduite, c'est-à-dire l'obligation pour le ministère public d'engager des poursuites quel que soit le souhait de la victime, les autorités de poursuite sont tenues de poursuivre des infractions qui, auparavant, n'étaient pas considérées comme une question d'intérêt public.

Bien que, dans toute l'Europe, les procureurs semblent de plus en plus considérer les affaires de coups et blessures dans le cadre domestique comme un problème d'intérêt public et à engager par conséquent une procédure pénale, le nombre de procédures menées à terme et, en définitive, de condamnations n'augmente pas nécessairement. L'absence réelle ou supposée de preuves, l'interruption volontaire ou non de la coopération de la victime, l'incapacité à prendre au sérieux les actes de violence à l'égard des femmes et d'autres facteurs entraînent souvent une cessation de la procédure, même lorsque celle-ci a été instituée à l'origine sur la base d'une présomption d'intérêt public.

Étant donné les faibles taux de condamnation dans les affaires de viol et d'agression sexuelle, qui résultent souvent de l'incapacité à recueillir des éléments de preuve adéquats, en particulier des photographies, il est de la plus haute importance de procéder à une analyse critique de la procédure pénale existante afin d'identifier les règles de procédure qui pourraient être améliorées. Dans l'état actuel du traitement judiciaire des affaires de viol et d'autres affaires de violence à l'égard des femmes dans la plupart des États membres, des améliorations sont possibles, surtout en ce qui concerne les questions de procédure, les attitudes et le degré de sensibilisation des juges et des procureurs et la collecte des éléments de preuve. Il est essentiel de réévaluer les approches nationales en matière de traitement des affaires de viol et d'agression sexuelle afin d'assurer une véritable justice pénale aux femmes victimes de violations de leur intégrité sexuelle, c'est-à-dire de la part la plus intime d'un être humain.

Afin d'abaisser le seuil d'accès à la justice pénale pour les différentes formes de violence à l'égard des femmes et d'empêcher que les victimes ne se retirent de la procédure, certains États membres autorisent les témoignages audiovisuels devant le tribunal. Il s'agit par ce moyen de rendre possible la collecte d'éléments de preuve suffisants pour obtenir une condamnation en évitant la confrontation directe avec l'accusé, l'audition contradictoire étant effectuée à l'aide d'un lien vidéo ou en plaçant le témoin derrière un écran protecteur, et en confiant des pouvoirs d'enquête aux conseillers familiaux.

De nombreux systèmes de droit pénal s'appuient sur des procédures comme l'audition contradictoire des témoins qui peuvent facilement être exploitées pour humilier les victimes. Là où certaines attitudes traditionnelles à l'égard de la famille continuent à prévaloir sur l'idée que les femmes sont des êtres humains autonomes dotés de libertés et de droits individuels à égalité avec les hommes, l'audition contradictoire peut facilement être utilisée pour faire valoir l'idée d'une transgression des rôles sexuels, en cherchant ainsi à justifier le comportement violent d'un homme. Elle permet à l'avocat de la défense de présenter la victime de la violence domestique comme ayant en fait provoqué la violence, l'exposant ainsi à une répétition des violences. Ceci est vrai également dans les affaires de viol et d'agression sexuelle. Les règles de procédure concernant l'audition des témoins devraient donc tenir compte des effets négatifs qui peuvent en résulter dans certaines affaires particulièrement sensibles comme les affaires de violence à l'égard des femmes, notamment les affaires de viol, d'agression sexuelle et de violence domestique. Il est essentiel d'empêcher que certains stéréotypes de genre ne pèsent sur la procédure en assurant que l'audition se déroule dans le respect de la victime.

La collecte d'éléments de preuve est particulièrement importante dans les affaires de violence domestique car les membres de la famille ont souvent le droit de refuser de témoigner.

Il est par conséquent essentiel de recueillir soigneusement et systématiquement les autres éléments existants (photos des blessures et de la scène du crime, dépositions de témoins).

Afin de garantir le maintien des poursuites dans les affaires de violence domestique, certains États membres ont adopté des dispositions permettant de poursuivre ce type d'affaires principalement sur la base d'éléments de preuve autres que le témoignage de la victime.¹¹⁸ La conséquence en est que la procédure pénale n'a pas nécessairement à être interrompue lorsque la victime lui retire son soutien s'il est dans l'intérêt public de poursuivre. D'autres États membres ont opté pour une approche plus rigoureuse en supprimant simplement du code pénal la possibilité pour les victimes de violences physiques de retirer leur plainte.

Pour accroître la fréquence des poursuites et des condamnations dans les affaires de crimes violents à l'égard des femmes, il est nécessaire d'aider les femmes victimes de la violence à comprendre de quelle façon les instruments légaux peuvent les protéger en leur garantissant la jouissance de leurs droits. De nombreuses ONG de femmes gérant des refuges ou d'autres services d'aide offrent soutien et conseils aux femmes pour les aider à prendre des décisions informées sur le plan légal et aussi pour les sensibiliser au fait qu'elles ont un rôle déterminant à jouer dans la procédure légale. Les femmes comprennent et apprécient en général beaucoup mieux l'importance et l'intérêt de la coopération avec le système judiciaire si on les aide à s'orienter dans le système pénal ou d'autres procédures juridiques. Ceci leur permet d'envisager le système judiciaire comme un système qui travaille à les protéger au lieu de les placer une nouvelle fois en situation de victime et peut favoriser l'augmentation du nombre de condamnations.

Les tribunaux devraient adopter des procédures qui à la fois permettent d'éviter que les victimes ne soient soumises à un nouveau traumatisme et leur donnent les moyens

118. Crown Prosecution Services, *Policy for Prosecuting Cases of Domestic Violence*, Royaume-Uni, 2005, p.12.

de fournir le meilleur témoignage possible. La victime devrait en particulier avoir le droit de ne pas témoigner en présence de l'auteur des violences. Des mesures relatives aux affaires de violence à l'égard des femmes devraient être intégrées dans les normes et politiques de protection des témoins. Les tribunaux devraient garantir l'anonymat de la victime

dans les médias. L'obligation pour la victime de réitérer sa déposition devrait être réduite au minimum.

Certains Etats membres reconnaissent l'importance du soutien et des conseils dans les relations avec le système judiciaire, pénal ou autre, du point de vue du taux de poursuites et de condamnations. Ils ont mis en place des organismes spécialisés pour

soutenir les femmes victimes de la violence domestique et les aider à obtenir ce qu'elles veulent de la justice pénale. Le but ici est de renforcer l'efficacité du système judiciaire en prenant effectivement en compte les difficultés que rencontrent les victimes de la violence domestique pour obtenir justice ainsi que leurs préoccupations particulières.

Le Royaume-Uni examine actuellement dans le cadre d'un programme pilote^a l'intérêt de tribunaux spécialisés pour traiter les affaires de violence domestique. Ce programme, qui est lié au programme de lutte contre les crimes violents, offre une méthode efficace permettant aux tribunaux pénaux d'améliorer leur travail par le biais d'un taux de condamnation plus élevé, d'accroître le degré de satisfaction des victimes à l'égard de l'ensemble du processus et de renforcer la confiance du public dans le système judiciaire. Il est axé uniquement sur les questions de justice pénale et ne confère pas à un tribunal particulier juridiction sur des questions relevant d'un autre domaine du droit. Le conseiller indépendant sur la violence domestique nommé auprès du tribunal, qui sert de lien entre la victime et le système pénal, est chargé de coordonner les activités de nombreux organismes de soutien, notamment la police, les services sociaux, les services du logement, le parquet et les services de probation. Il s'efforce d'assurer l'identification rapide et le traitement accéléré des affaires de violence domestique et d'empêcher l'abandon des poursuites à un stade précoce. En outre, les affaires de violence domestique sont traitées par des procureurs spécialement formés à cet effet.^b

- a. *Specialist Domestic Violence Court Programme – Guidance*, Her Majesty's Courts Service, Crown Prosecution Service and the Home Office, Royaume-Uni, octobre 2005, p. 8.
- b. La loi espagnole sur les mesures intégrées de protection contre la violence fondée sur le genre établit, elle aussi, des tribunaux spéciaux chargés de traiter les affaires de violence à l'égard des femmes ; voir section 3.2.1.1.

Une attention particulière devrait être apportée à la protection des enfants contre tout traumatisme supplémentaire en assurant qu'ils bénéficient d'un soutien adéquat et qu'ils disposent effectivement d'un représentant légal au cours de la procédure judiciaire.

L'aide judiciaire gratuite est aussi importante pour permettre aux femmes victimes de la violence d'engager une action devant la justice pénale. Dans beaucoup d'Etats membres, en effet, les frais judiciaires et

les frais de représentation atteignent aujourd'hui un niveau prohibitif.

D'autre part, les femmes victimes de la violence devraient avoir le droit d'être informées des services d'aide aux victimes et, si elles le souhaitent, d'être soutenues, accompagnées et représentées devant le tribunal par un service spécialisé d'aide aux femmes victimes de la violence. Pour favoriser l'accès à ces services, ceux-ci devraient être gratuits. Les victimes devraient aussi avoir le droit d'être informées de toute procédure

les concernant et de la levée de la détention provisoire ou de la date de sortie de prison de l'auteur des violences. Elles devraient avoir la possibilité de participer activement à la procédure pénale, notamment comme témoins. Toutes les femmes victimes de la violence devraient recevoir une indemnisation pour l'ensemble des dommages subis et un système de financement devrait être mis en place afin de permettre d'indemniser les victimes.

3.2.1.5. Cadre de suivi de l'application de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations dans le domaine législatif

Le système de contrôle de l'application des mesures proposées par la *Recommandation Rec(2002)5* comprend plusieurs indicateurs sur les mesures législatives afin de recueillir des informations sur l'incrimination des différents types de violence à l'égard des femmes, la capacité des procureurs à initier la procédure pénale ainsi que l'existence et les conditions d'obtention des ordonnances de protection judiciaires.

Les résultats des deux premiers cycles de suivi font apparaître une reconnaissance accrue chez les Etats

membres de la nécessité d'un cadre légal solide pour lutter contre la violence à l'égard des femmes. Des Etats membres de plus en plus nombreux ont introduit des ordonnances de protection afin de répondre au besoin de sécurité physique des victimes de la violence domestique. Un nombre croissant de systèmes juridiques incriminent plusieurs formes de violence à l'égard des femmes, notamment la violence physique, sexuelle ou psychologique entre partenaires, conjoints, cohabitants et membres d'une famille ainsi que le harcèle-

ment sexuel au travail. En outre, un nombre croissant d'Etats déclarent avoir pris des dispositions pour assurer la poursuite par le ministère public des cas de violence à l'égard des femmes, aussi bien la violence à l'intérieur de la famille que la violence sexuelle.

En dépit des progrès accomplis au niveau législatif, la plupart des Etats membres continuent à rencontrer des difficultés dans l'application des dispositions nationales. D'autre part, l'incrimination de certaines formes de violence à l'égard des femmes et

l'introduction d'ordonnances de protection judiciaires ne constituent pas une approche juridique globale aux fins de la protection des femmes contre la violence et de la poursuite des auteurs de violences. Les Etats membres devraient donc s'efforcer de parvenir à une plus grande cohérence non seulement du point de vue des concepts juridiques et de leurs définitions mais aussi sous l'angle de la finalité et des résultats des différents textes de loi et règlements.

L'existence d'ordonnances de protection judiciaires, par exemple, ne garantit pas que de telles ordonnances soient faciles à obtenir. Les conditions qui s'attachent dans certains pays à ce type de mesure peuvent fréquemment empêcher les victimes d'obtenir une protection. Dans certains Etats membres, une ordonnance de protection peut être obtenue par toute personne exposée à un risque de violences de la part d'un

partenaire intime, conjoint ou non, du même sexe ou d'un sexe différent, alors que d'autres systèmes légaux exigent que la victime ait cohabité avec le partenaire ou soit mariée à lui. Dans d'autres pays encore, la personne qui demande une ordonnance de protection doit verser un droit, ce qui représente souvent un obstacle financier et psychologique. Très peu de pays évaluent l'application et l'efficacité des ordonnances de protection et, dans bien des cas, les statistiques sont inexistantes : on ne connaît même pas le nombre d'ordonnances demandées et émises.

Par ailleurs, le fait que toutes les formes de violence à l'égard des femmes soient généralement incriminées au pénal ne signifie pas que tous les incidents de violence donnent lieu à des poursuites. Un nombre croissant d'Etats autorisent la poursuite d'office des affaires de violence à l'égard des femmes à l'intérieur de la famille mais

la plupart d'entre eux ne l'autorisent que dans les cas les plus graves. Un certain nombre d'Etats membres continuent à ne poursuivre les affaires de violence domestique qu'à la demande expresse de la victime. Dans les affaires de violence sexuelle, le ministère public engage des poursuites de plein droit uniquement lorsque cela est dans l'intérêt public, ce qui veut dire en général seulement dans les affaires graves. Les Etats membres ayant indiqué que le ministère public peut instituer une procédure pénale à la fois dans les affaires de violence domestique et de violence sexuelle semblent laisser la décision de poursuivre ou de classer une affaire à la discrétion du procureur. Par conséquent, les réponses positives sur ce point ne veulent pas dire que les affaires de violence domestique et de violence sexuelle donnent effectivement lieu à des poursuites dans tous les cas.

3.2.2. Mesures de soutien et de protection des victimes

La violence que subissent les femmes représente une expérience traumatisante. Cette violence entraîne, outre des lésions physiques, un traumatisme psychologique, un sentiment de peur et de détresse et une perte de confiance en soi. Pour surmonter les multiples conséquences de la violence et reconstruire leur vie et leurs relations, les femmes victimes ont besoin d'une aide et d'un soutien étendus. L'application effective du cadre légal est fondamentale, comme on l'a vu dans la section précédente, pour assurer la sécurité de la victime et empêcher de nouvelles violences mais les Etats membres du Conseil de l'Europe ont aussi l'obligation de fournir aux femmes victimes de la violence fondée sur le genre des services spécifiques et une forme de

soutien favorisant leur autonomisation, afin qu'elles puissent surmonter leurs blessures physiques et psychologiques ainsi que les effets à long terme de la violence sur leur vie.

La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe reconnaissent le besoin de services pour les femmes victimes de mauvais traitements mais l'accès à ces services et leur qualité varient énormément d'un pays à l'autre. L'accès aux services concernant les différentes formes de violence à l'égard des femmes varie aussi de manière significative. Des refuges pour les victimes de la violence domestique existent dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe mais les services pour les victimes de viol ou d'agression sexuelle sont beaucoup moins

répandus et les services s'adressant spécifiquement aux victimes de mariages forcés, de crimes commis au nom de l'honneur et de mutilations des organes génitaux ou sexuels féminins sont encore moins nombreux.

Néanmoins, beaucoup d'Etats membres gèrent des services relativement importants ou financent en totalité ou en partie des ONG pour leur permettre d'apporter un soutien aux femmes victimes de la violence. De nombreux exemples de bonnes pratiques ont été recensés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ; ils constituent une base de connaissances solide sur la prestation de services aux femmes victimes de la violence.

3.2.2.1. Buts fondamentaux de la prestation de services et principes essentiels des bonnes pratiques

Le rétablissement des victimes peut être assez long en raison des effets dévastateurs de la violence. Outre les services de soutien immédiat comme l'accès à un refuge, l'aide psychologique et légale, et aussi les soins médicaux et de santé qui doivent être prodigués immédiatement, les services de longue durée doivent faire partie intégrante de la prestation

de services. Ces services doivent avoir pour fonction d'aider et de soutenir les femmes pendant toute la durée de la procédure civile ou pénale et le temps nécessaire pour leur permettre de se construire une vie nouvelle, libre de toute violence.

On reconnaît de plus en plus que les enfants sont aussi affectés par la violence à l'égard de leur mère.

S'agissant de la violence domestique, les enquêtes et la pratique montrent clairement qu'il existe un lien entre la violence des hommes à l'égard des femmes et leur violence à l'égard des enfants. La violence à l'égard des femmes concerne également les enfants et, par conséquent, la sécurité, la protection et les besoins des

enfants doivent aussi être pris en compte.

Comme toutes les autres mesures de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, les services de soutien doivent recevoir un financement public adéquat. Il est

essentiel d'allouer des fonds spécifiques aux organismes, activités et ONG spécialisés au niveau national, régional et local afin d'assurer la fourniture de services adéquats à toutes les victimes de la violence, et aussi de veiller à ce qu'une partie du budget

des organismes publics concernés (services sociaux et de santé, par exemple) soit affectée à cette fin pour garantir que des personnels qualifiés assurent le travail de prévention de la violence.¹¹⁹

Dans le budget national de l'Ecosse, un poste couvre la prestation de services, les refuges pour femmes et la mise en œuvre des projets de lutte contre la violence domestique et, de ce fait, la couverture est bonne dans la plus grande partie du pays. L'Ecosse vient en première place des quatre provinces du Royaume-Uni pour le taux de prestation de services dans le domaine des agressions sexuelles par rapport à la population. Elle finance actuellement un programme de 10 millions £ pour le développement des refuges, afin d'améliorer les refuges existants et d'accroître le nombre de places pour les femmes et leurs enfants.^a

a. M. Coy, L. Kelly et J. Foord, *Map of Gaps : The postcode lottery of violence against women support services*, End Violence Against Women, Londres, 2007.

Services spécialisés

Les services généraux tels que les services sociaux et de santé ont un rôle important à jouer dans la détection des cas de violence à l'égard des femmes puisqu'ils apportent un premier soutien dans les situations de crise et orientent les femmes victimes et leurs enfants vers les services de soutien dont ils ont besoin. Cependant, les services existant actuellement dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe ne sont équipés ni pour répondre aux différents besoins des victimes, ni pour prévenir la violence de façon efficace. Seul un secteur spécialisé disposant d'un bon niveau de ressources est à même de prendre en charge les tâches complexes nécessaires pour répondre de façon adéquate au problème de la violence à l'égard des femmes et favoriser l'autonomisation des victimes par le biais d'une aide et d'un soutien optimaux.

Les organisations de femmes et les organismes disposant d'une formation et d'une expérience spécialisée de la défense des femmes et d'une compréhension en profondeur de la violence fondée sur le genre sont les mieux placés pour assurer la sécurité des femmes et leur fournir les services et le soutien dont elles ont besoin.¹²⁰ Il importe que ces services soient en mesure de répondre aux différentes formes de violence et d'apporter un soutien à toutes les femmes et à leurs enfants, y compris les catégories difficiles à atteindre comme les femmes handicapées, les femmes immigrées et les femmes appartenant à une minorité ethnique. La répartition géographique insuffisante des services spécialisés pose problème du point de vue de l'égalité d'accès de toutes les femmes. Dans la plupart des pays, l'étendue et la qualité des services varient énormément

d'une région à l'autre et les services spécialisés pour femmes manquent souvent. La majorité des prestations sont regroupées dans les villes et les zones urbaines ; dans certains cas, les seuls services existants se trouvent dans la capitale.

Pour assurer l'accès de toutes les femmes victimes à ces services, il est nécessaire d'allouer des fonds suffisants au développement d'une infrastructure de services de protection et de soutien. Les collectivités régionales et les municipalités, qui sont souvent responsables des services d'aide psychologique, des services de santé et des services sociaux, doivent en particulier recevoir des ressources suffisantes pour leur permettre de créer et de gérer les services requis à l'échelon local.

- La Norvège a engagé des efforts pour étendre l'offre de services et assurer la formation de professionnels dans l'ensemble du pays, notamment en créant un centre national et cinq centres régionaux qui offrent de très nombreuses informations sur la violence, les abus sexuels et le stress traumatique. Ces centres de ressources recueillent des informations spécialisées et travaillent en relation étroite avec les professionnels du secteur, en leur fournissant formations et conseils spécialisés. Ils facilitent en outre la coopération pluridisciplinaire entre les différents organismes et services de soutien aux victimes.
- La Finlande assure, elle aussi, la coordination des différents prestataires de services et autorités dans toutes les régions du pays : un coordinateur pour les questions concernant la violence à l'égard des femmes a été nommé dans la quasi-totalité des 415 municipalités du pays.

119. Voir plus haut note 1, p. 29.

120. Voir plus haut note 1, p. 38-39.

Principes généraux

Depuis trois décennies, les ONG de femmes et les organismes spécialisés offrant des services aux femmes victimes se sont engagés dans un processus de définition des principes généraux à appliquer par les prestataires de services du secteur. S'appuyant sur ce travail, plusieurs

ONG de femmes européennes, ainsi que des organisations intergouvernementales internationales, ont développé des modèles de bonnes pratiques qui servent à guider les spécialistes du secteur en leur indiquant de quelle façon appliquer ces principes dans leur travail quoti-

dien.¹²¹ Un travail sur les normes minimums du secteur des services a également été réalisé, principalement par des ONG, des organismes de services et des chercheurs travaillant directement avec les victimes.

- Le réseau européen WAVE (*Women Against Violence Europe*) a établi des lignes directrices sur la création et la gestion d'un refuge pour femmes ainsi que sur les services à fournir aux victimes dans ce cadre. Le manuel du réseau précise les principaux objectifs et normes d'un refuge et fournit des orientations sur les moyens de répondre aux besoins des victimes. Il offre en outre des indications pratiques pour la création d'un refuge, y compris des informations sur la manière d'obtenir un financement et sur la gestion du refuge.^a
- La Fédération d'aide aux femmes d'Angleterre a développé des normes nationales pour les services concernant la violence domestique et la violence sexuelle. Ces normes sont de trois types : standards à appliquer par les services, normes professionnelles pour le personnel des services et formation/qualifications exigées du personnel et des bénévoles. Le respect des engagements de l'Etat et l'allocation d'un financement régulier pour renforcer les capacités des services en question sont considérés comme des facteurs déterminants pour la mise en œuvre de ces normes.^b

a. <http://www.wave-network.org/>

b. <http://www.womensaid.org.uk>

En s'appuyant sur l'expérience acquise par les services pour les femmes, le Conseil de l'Europe a réalisé récemment une étude intitulée « Combattre la violence à l'égard des femmes : normes minimums des services de soutien ». Cette étude passe en revue les exigences minimales requises des différentes catégories de services dont ont besoin les femmes victimes de la violence domestique et de la violence sexuelle et les normes que ces services doivent respecter. Elle fournit des instruments d'évaluation comparative – à l'intention des Etats et des prestataires de services – au sujet du choix et de la portée des services, en précisant les services à offrir aux victimes et par qui, ainsi que les principes et pratiques devant guider leur fonctionnement.¹²²

Ces principes reposent à la fois sur les normes des droits fondamentaux et sur les pratiques mises au point et défendues par les ONG qui se sont révélées particulièrement efficaces pour soutenir les femmes victimes de violence. Ils peuvent être adaptés et appliqués au travail mené dans le cadre des organismes publics. Les bonnes pratiques reconnues au

niveau international s'appuient invariablement sur ces principes.

Tous les services s'adressant aux femmes victimes de la violence et à leurs enfants devraient être basés sur les principes énumérés ci-dessous. Pour assurer leur application effective en pratique, les professionnels et les organismes qui fournissent des services aux femmes victimes de la violence devraient adopter des procédures intégrant des lignes directrices sur la prise en considération des différences entre les sexes et le respect des femmes dans la prestation des services.

Travailler sur la base d'une compréhension de la violence à l'égard des femmes tenant dûment compte des différences entre les sexes :

les services doivent mettre en œuvre une approche adéquate et informée, pertinente du point de vue des usagers et reconnaissant la dynamique, l'impact et les conséquences spécifiques de la violence à l'égard des femmes dans une perspective fondée sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les droits humains, y compris le besoin de services s'adressant uniquement

aux femmes. La prestation des services doit tenir compte du fait que la violence à l'égard des femmes n'est pas seulement un problème affectant certains individus mais le produit de l'inégalité de pouvoir entre hommes et femmes qui conduit à de graves discriminations contre les femmes à la fois dans la société et à l'intérieur de la famille. En outre, les services s'adressant aux femmes victimes de la violence doivent s'appuyer sur les définitions incluses dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence*.

Sécurité et dignité humaine : les services doivent veiller à ce que, dans toutes les interventions, priorité soit donnée à la sécurité et à la dignité des usagers des services et du personnel.

Services spécialisés : les connaissances et compétences du personnel et les formes de prestation des services doivent présenter un caractère spécialisé, c'est-à-dire être adaptées aux besoins spécifiques des usagers. Il convient aussi d'accorder une attention particulière aux besoins de certaines catégories particulières de

121. Voir *Good practices in combating and eliminating violence against women*, Rapport de la réunion du Groupe d'experts organisée par la Division des Nations Unies pour l'avancement de la femme en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne (Autriche), 17 au 20 mai 2005 ; Women against Violence Europe (WAVE) : <http://www.wave-network.org/start.asp>.

122. Voir plus haut note 16.

femmes comme les femmes jeunes, les femmes âgées, les femmes immigrées, les femmes appartenant à une minorité ethnique et les femmes handicapées.¹²³ En outre, le type de service dont ont besoin les victimes peut varier en fonction du type de violence subie (violence domestique, violence sexuelle ou violence subie par les femmes en relation avec certaines pratiques traditionnelles comme les crimes commis au nom de l'honneur, les mariages forcés et la mutilations génitales et sexuelles).

Diversité et accès équitable : les services doivent respecter la diversité des usagers et appliquer des mesures positives de lutte contre la discrimination. Les services doivent être gratuits, répartis de façon équitable dans tout le pays et accessibles 24 heures sur 24 dans les situations de crise.

Diverses mesures sont nécessaires pour faciliter l'accès des femmes victimes aux services. Elles vont de l'organisation de campagnes pour informer les femmes de leurs droits et des services existants à la mise en place de moyens de transport gratuits vers les refuges pour femmes et les services dans la communauté. Le Conseil de l'Europe appelle instamment les Etats membres, afin de respecter ce principe, à fournir aux victimes une documentation et une information sur leurs droits, les services dont elles peuvent bénéficier et les moyens d'action qui s'offrent à elles en dehors du dépôt d'une plainte, ainsi qu'une information sur le soutien psychologique, médical et social et l'aide juridique qu'elles peuvent recevoir.¹²⁴

3.2.2.2. Services essentiels de soutien aux femmes victimes de la violence

Les normes ci-dessus peuvent servir de référence pour évaluer la qualité des services mais il est aussi possible d'appliquer certains standards définissant les normes minimums requises pour les différentes catégories de services. Le principe fondamental est que toutes les femmes victimes et leurs enfants doivent recevoir un soutien approprié à

Défense et soutien des femmes :

les services doivent prendre la forme à la fois de services de soutien au cas par cas et de services globaux visant à soutenir et promouvoir les droits des usagers et de répondre à leurs besoins.

Autonomisation : les services doivent permettre aux usagers de nommer ce qu'elles ont vécu, de se familiariser avec leurs droits et de prendre des décisions dans un environnement qui les soutient et les traite avec dignité, respect et sensibilité. De plus, les services de soutien doivent avoir pour but d'aider les femmes victimes de la violence à reprendre contrôle de leur vie et chercher, dans le même temps, à promouvoir leur bien-être général en assurant leur sécurité physique et financière.

Participation et consultation : les services doivent promouvoir la participation des usagers à leur évaluation et à leur développement. Les services doivent par conséquent être organisés de manière démocratique, assurer la participation des usagers et disposer d'un personnel bien formé en nombre suffisant. Les victimes, en outre, doivent être régulièrement invitées à participer à l'évaluation des services et avoir le droit de saisir un organe indépendant (médiateur) si elles ne sont pas satisfaites de la qualité des services.

Confidentialité : les services doivent respecter le droit à la confidentialité des usagers et veiller à ce que tous les usagers soient informés des situations dans lesquelles la confi-

dentialité peut être soumise à certaines restrictions.

Coordination de la réponse : les services doivent opérer dans un contexte de coopération entre les organismes pertinents, de collaboration et de coordination dans la fourniture des services. Dans l'idéal, les ONG de femmes et tous les organismes et secteurs de services concernés devraient participer au développement, à la mise en œuvre et au suivi du soutien et de l'aide apportés aux victimes dans le cadre des prestations de services. Une réponse coordonnée devrait viser à assurer que les victimes obtiennent facilement accès aux divers services sans avoir à traiter séparément avec plusieurs organismes.

Responsabilité des auteurs de violences : le travail des services doit reposer sur les deux bases suivantes : croire et respecter les victimes et partir du principe que les auteurs de violences doivent être tenus pour responsables de leurs actes.

Gouvernance et obligation de rendre des comptes : les services doivent être gérés de façon efficace afin d'assurer que les usagers reçoivent un service de qualité de la part d'un personnel disposant de compétences appropriées et d'un soutien adéquat.

Tolérance : les services doivent promouvoir la non-violence à l'intérieur et à l'extérieur et se servir de l'analyse des spécificités sexuelles pour mener un travail de sensibilisation, d'éducation et de prévention dans la communauté et auprès des individus.

leurs besoins. Il est nécessaire, par conséquent, de leur offrir toute une gamme de services.

L'étude du Conseil de l'Europe « Combattre la violence à l'égard des femmes : normes minimums des services de soutien » propose que chaque Etat membre mette en place des permanences téléphoniques, des refuges, des centres d'aide d'urgence

aux victimes de viol et des centres d'aide aux victimes d'agressions sexuelles en veillant à leur répartition géographique.¹²⁵ Outre ces services essentiels, des services de conseils, d'aide psychologique et d'information devraient être assurés de façon indépendante ou intégrés dans les services susmentionnés. Il est en outre suggéré que les Etats

123. *Bridging gaps : from good intentions to good cooperation. Manual for effective cooperation in tackling domestic violence*, Women Against Violence Europe (WAVE), 2004.

124. *Recommandation Rec(2002)5*, annexe, par. 26.

125. Voir plus haut note 16, p. 41.

membres définissent des normes minimums de prestation des services spécialisés, à savoir entre autres : au moins une permanence téléphonique nationale gratuite pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 et offrant un soutien d'urgence dans toutes les langues requises ; un accueil sûr dans des refuges spécialisés pour femmes répartis dans toutes les régions et capables de recevoir une famille pour 10.000 habitants ; un centre d'intervention d'urgence pour les victimes

Permanences téléphoniques

La violence à l'égard des femmes, en particulier la violence domestique et la violence sexuelle, a un impact énorme sur les aspects psychologiques, sociaux et économiques de la vie des femmes. Il est donc essentiel que les victimes aient un accès immédiat à une aide et une assistance professionnelle. Pour répondre à ce besoin, des services d'urgence fonctionnant 24 heures sur 24 ont été créés.

Les permanences téléphoniques sont l'un des moyens les plus importants pour permettre aux femmes d'accéder à l'aide et au soutien dont elles ont besoin. Une ligne téléphonique gratuite (dont le numéro est largement diffusé parmi le public) offrant soutien et conseils dans les situations de crise et orientant les femmes vers des services reposant sur le contact direct comme les refuges, les centres d'aide psychologique et légale et la police constitue un élément central de tout système de soutien aux femmes victimes de la violence. Il est recommandé à chaque pays de mettre en place au moins une ligne téléphonique nationale d'urgence pour les femmes fonction-

de viol pour 200.000 femmes ; un centre d'aide et de soutien aux femmes pour 50.000 femmes, apte à intervenir dans les situations d'urgence et à apporter un soutien à long terme aux femmes victimes de toutes les formes de violence et à certaines catégories particulières de femmes comme les femmes immigrées et les femmes appartenant à une minorité ethnique, les femmes réfugiées ou autres ; et des services proactifs et d'information dans toutes les régions.¹²⁶ L'ensemble des services s'adressant aux femmes victimes de

nant 24 heures sur 24. Ce type de service doit être financé par l'Etat et géré par une ONG de femmes disposant d'une longue expérience des activités de conseil et de soutien aux victimes de la violence.¹²⁷

Les permanences téléphoniques d'aide aux femmes permettent un accès rapide aux services d'aide et de soutien ; les femmes peuvent appeler de façon anonyme et recevoir gratuitement des informations sur leurs droits et les options qui s'offrent à elles. Ceci est essentiel car beaucoup de femmes hésitent à demander de l'aide. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication permettent de fournir des services dans différentes langues ou de mettre les femmes en contact avec des spécialistes de certaines formes de violence à l'égard des femmes.¹²⁸ Pour améliorer le type d'aide et d'assistance offerts par le biais des permanences téléphoniques, il est important d'enregistrer les appels et d'évaluer les données sur les appels reçus en tenant compte du type de violence concerné et du type d'aide requise.

Refuges pour les femmes victimes de la violence

Un moyen important de remplir l'obligation de protection des victimes est d'assurer l'hébergement

immédiat, à toute heure du jour ou de la nuit, des femmes et des enfants qui ne sont plus en sécurité chez eux.

la violence devraient aussi apporter un soutien adéquat à leurs enfants.

La section suivante est axée principalement sur les services essentiels à fournir aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants. Bien que s'appuyant sur les normes minimums de prestation des services définies dans la récente étude du Conseil de l'Europe, elle va au-delà de ces normes et traite en particulier des services qui se sont révélés déterminants pour apporter une aide et un soutien efficaces aux victimes.

Les données d'enquête font apparaître un taux élevé d'utilisation et de demande de ce type de service et pourtant les permanences téléphoniques manquent généralement de ressources.¹²⁹ Il s'agit là d'un problème grave dans la mesure où les professionnels reconnaissent clairement que les permanences téléphoniques constituent un élément essentiel des services à l'intention des femmes victimes de la violence. La demande croissante de lignes d'appel d'urgence indique clairement la nécessité d'accroître de façon significative les ressources en ce domaine afin d'améliorer l'accès. Il est de la plus haute importance de fournir une assistance immédiate tout au long de l'année, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Vingt-quatre Etats membres du Conseil de l'Europe ont mis en place des permanences téléphoniques fonctionnant 24 heures sur 24. Cependant, la plupart des permanences téléphoniques ne sont encore accessibles que certains jours de la semaine et à certaines heures et ne sont pas complètement gratuites.¹³⁰

Cependant, sans le soutien qualifié d'un personnel spécialement formé à cet effet, l'accès à un logement tem-

126. *idem*, Tableau 7.1.

127. *Preventing violence against women : a European perspective*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, p. 71 ; *Away from violence - Guidelines for setting up and running a women's refuge*, WAVE, Vienne, 2004.

128. Voir plus haut note 143, p. 71-75.

129. *Reality Check : When Women's NGOs Map Policies and Legislation on Violence against Women in Europe*, European Women's Lobby, février 2007, p. 42.

130. D'après WAVE (janvier 2008), les Etats membres suivants ont mis en place une permanence téléphonique nationale pour les femmes : Albanie, Arménie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Grèce, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, « L'ex-République Yougoslave de Macédoine », Lichtenstein, Luxembourg, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie, Suède, Turquie et Ukraine. Des lignes d'appel gratuit existent dans les pays suivants : Autriche, Belgique, Grèce, Irlande, Italie et Royaume-Uni.

poraire ou à un refuge général, tel qu'un refuge pour sans-abris, ne saurait être suffisant car il n'assure pas aux victimes de la violence le soutien dont elles ont besoin et ne leur donne pas les moyens de faire valoir leurs droits fondamentaux. Les victimes se heurtent à une multiplicité de problèmes qui sont liés entre eux, notamment en termes de santé, de situation financière, de sécurité hors du domicile et du bien-être de leurs enfants ; les refuges spécialisés pour femmes sont donc mieux équipés pour traiter la situation.¹³¹

Les refuges n'ont pas normalement pour seule fonction d'offrir un hébergement sûr aux femmes. Ils fournissent aux femmes (et à leurs

enfants) un soutien pour leur permettre de surmonter l'expérience traumatisante qu'elles ont vécue, sortir d'une relation violente, reconquérir leur amour-propre et jeter les bases d'une vie indépendante conforme à leur choix. D'autre part, les refuges de femmes jouent un rôle essentiel dans le maintien d'un réseau, la coopération entre les divers organismes concernés et la sensibilisation de la communauté locale.

Pour remplir la tâche fondamentale qui est la leur d'assurer la sécurité des femmes, il est essentiel que les refuges appliquent un ensemble de normes visant à protéger les victimes de nouvelles violences. La situation

de chaque victime en termes de sécurité devrait être évaluée et un plan individuel de sécurité établi sur la base de cette évaluation. La sécurité matérielle du bâtiment devrait aussi être une priorité car le risque d'agression par les auteurs de violences représente un danger non seulement pour les femmes et leurs enfants mais aussi pour le personnel du refuge et d'autres personnes vivant à proximité immédiate. La mise en place d'une coopération efficace avec la police sur les questions de sécurité est indispensable et, à cette fin, un système technique de sécurité devrait être établi par la police.¹³²

La législation portugaise définit l'organisation, le fonctionnement et la supervision des refuges pour victimes de la violence domestique afin de garantir la qualité des services fournis. Elle fixe des normes minimums, notamment à propos de la sécurité, de la formation et des responsabilités du personnel et de questions pratiques comme la taille et l'emplacement le mieux adapté et aussi le type de données à recueillir sur les personnes accueillies.^a

a. Décret réglementaire n° 1/2006 du 25 janvier 2006, Portugal.

Les données recueillies lors du premier cycle de suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence* montrent que presque tous les Etats membres reconnaissent le besoin urgent d'un plus grand nombre de refuges pour les femmes victimes de violences car le nombre de places est souvent insuffisant et la répartition géographique inadéquate.¹³³ La plupart des pays déclarent disposer effectivement de refuges (36 Etats membres sur 40)¹³⁴ mais l'examen attentif des données soulève certaines préoccupations. Seuls huit Etats membres indiquent respecter la norme quantitative minimum d'une place de refuge pour 10.000 habitants.¹³⁵ Dix pays offrent environ la moitié du nombre minimum de places requis et huit pays moins de la moitié. La situation est particulièrement inquiétante dans sept Etats membres qui déclarent ne

disposer que de 0,1 places ou moins pour 10.000 habitants : il est clair que ces Etats n'assurent pas la sécurité des femmes victimes de la violence et de leurs enfants.¹³⁶ Seuls 18 Etats membres sur 40 ont mis en place des refuges suffisamment bien répartis sur le plan géographique et quelques Etats membres déclarent ne disposer d'aucun refuge, ce qui montre la nécessité d'une intervention vigoureuse des Etats pour combler cette lacune dans la prestation de services.

Le deuxième cycle de suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5* montre que, bien que certains progrès aient été accomplis en deux ans, dans la plupart des pays, les services restent insuffisants. Très peu d'Etats membres ayant pris part aux deux enquêtes de suivi ont effectivement augmenté le nombre de places dans les refuges.¹³⁷ Néanmoins, 23 pays au lieu de 18 déclarent maintenant disposer de refuges bien répartis

sur le plan géographique, et 35 Etats membres au lieu de 29 disposent de refuges accessibles 24 heures sur 24, ce qui indique apparemment une plus grande détermination à offrir ce type de services dans certains Etats membres.

Les résultats des enquêtes de suivi ne permettent pas d'évaluer la qualité des services offerts dans les refuges pour femmes mais les données recueillies auprès des ONG nationales et d'autres sources suggèrent que, dans de nombreux Etats membres, le manque de services de qualité continue à se faire gravement sentir.

Même les réseaux de refuges disposant d'un bon niveau de ressources rencontrent des difficultés à apporter un soutien aux femmes dans le besoin. Par exemple, les pays qui déclarent disposer d'un nombre suffisant de refuges ont toujours du mal à assurer la fourniture de services dans les régions. Les refuges pour femmes

131. Voir plus haut note 1, p. 16.

132. *Away from violence*, voir plus haut note 143.

133. Voir plus haut note 1, p. 17.

134. Voir plus haut note 1, Tableau n° 8, p. 52.

135. Luxembourg, Lichtenstein, Slovaquie, Malte, Pays-Bas, République tchèque, Espagne ; en Slovaquie, seuls 3 des 31 refuges existants sont réservés aux femmes victimes de la violence.

136. Chypre, Hongrie, « L'ex-République Yougoslave de Macédoine », Géorgie, Bulgarie, Grèce.

137. Voir plus haut note 8, Figure 3, p. 17.

et les centres de conseils sont généralement situés en milieu urbain et se trouvent par conséquent inaccessibles à un grand nombre des femmes concernées. Les services à l'intention des femmes immigrées, des femmes réfugiées, des femmes handicapées et d'autres groupes de femmes présentant des besoins spéciaux sont souvent inexistantes dans les régions rurales. En outre, les capacités d'accueil des refuges pour femmes sont globalement insuffisantes, ce qui veut dire

que les victimes cherchant à obtenir une aide ne peuvent pas toujours être accueillies immédiatement. Les contraintes économiques et le manque de ressources financières sont un défi constant pour les refuges : la plupart des refuges de femmes doivent se battre tous les ans pour obtenir un financement.¹³⁸

Pendant les dernières années, des refuges pour les femmes victimes de la traite des êtres humains ont été créés dans plusieurs Etats membres.

Dans certains cas, en l'absence d'alternatives, les refuges pour femmes accueillent les victimes de la violence domestique conjointement avec les victimes de la traite. L'expérience montre cependant qu'il est plus efficace de créer des refuges séparés et spécialisés pour les femmes victimes de la traite car ces femmes ont besoin d'un type de soutien et de protection différent et d'un personnel spécialisé adéquat.

La ville de Vienne finance entièrement quatre refuges pour femmes ainsi qu'un centre d'aide psychologique et légale. Les services sont gérés par des ONG de femmes. Les quatre refuges appliquent une approche tenant dûment compte des considérations de sexe et visant à l'autonomisation des femmes ; ils sont équipés de systèmes de sécurité. L'un des foyers a été construit spécialement pour servir de refuge pour femmes. Le financement des refuges est assuré par le biais d'un contrat à durée illimitée avec la ville ; le budget annuel est d'environ 4 millions € par an.

Centres d'urgence pour les victimes de viol

Les centres d'urgence pour les victimes de viol ont été créés pour répondre aux besoins des victimes de violences sexuelles qui ont souvent besoin de soins médicaux immédiats et d'autres services spécifiques. Ils orientent généralement les victimes vers un environnement sûr doté de psychologues spécialement formés et d'un personnel de soutien.¹³⁹ Le caractère traumatisant du viol et la nécessité de réaliser immédiatement un examen médico-légal pour recueillir les éléments de preuve indispensables aux poursuites exigent que les centres d'urgence pour les victimes de viol disposent d'un personnel formé prêt à répondre à tout appel et accessible de préférence 24 heures sur 24.¹⁴⁰

Il existe différents types de centres d'urgence pour les victimes de viol dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Certains d'entre eux se trouvent en milieu hospitalier, ce qui permet de procurer des soins médicaux immédiats, tandis que d'autres privilégient divers types de soutien et

de conseils. On peut distinguer deux approches principales en matière de prestation de services aux victimes de la violence sexuelle.

Les centres de traitement des victimes d'agression sexuelle sont basés dans un hôpital ou situés à proximité d'un hôpital partenaire, ce qui leur assure un travail médico-légal de haute qualité associé à une intervention d'urgence et diverses activités de soutien. Les centres de traitement accueillent les victimes d'agressions sexuelles récentes, procèdent aux examens médicaux, interviennent dans les situations d'urgence et orientent les victimes vers les organisations spécialisées de la communauté pour d'autres services.¹⁴¹ L'évaluation de ces centres effectuée récemment au Royaume-Uni a montré que les services de soutien et de suivi proactif sont les services les plus importants dans la période qui suit immédiatement les violences sexuelles.

Outre le soutien nécessaire immédiatement après un incident violent, les victimes de viol et de sévices

sexuels doivent recevoir un soutien et une aide psychologique et légale de longue durée. Les centres d'urgence pour les victimes de viol ont été créés pour répondre à ce besoin. Beaucoup d'entre eux assurent une permanence téléphonique, offrent une aide individualisée, des groupes de soutien et une aide légale de femme à femme en cas de procédure judiciaire et permettent de contacter d'autres services.¹⁴² Les enquêtes montrent que le besoin de conseils et d'un soutien thérapeutique apparaît souvent non pas tant pendant les jours et les semaines qui suivent l'événement traumatisant mais plusieurs mois ou plusieurs années plus tard.¹⁴³ Une bonne pratique consiste à fournir ces services indépendamment du fait de savoir si l'agression sexuelle sera déclarée ou non à la police et à offrir la possibilité d'effectuer et de conserver les prélèvements nécessaires afin que la décision de déclarer ou non le viol puisse être prise à une date ultérieure.¹⁴⁴

138.R. Logar, « The Austrian model of intervention in domestic violence cases », exposé à la réunion du Groupe d'experts sur la « Violence à l'égard des femmes : Bonnes pratiques pour combattre et éliminer la violence à l'égard des femmes », organisée par la Division des Nations Unies pour l'avancement de la femme en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne (Autriche), 17 au 20 mai 2005, p. 3 et 4.

139. Voir plus haut note 1, p. 32.

140. L'Organisation mondiale de la santé a établi des « Lignes directrices pour le traitement médico-légal des victimes de la violence sexuelle » afin de renforcer la capacité des personnels de santé à faire face aux cas d'agression sexuelle de façon sensible et exhaustive et d'améliorer les services professionnels de santé pour toutes les victimes de la violence sexuelle : http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/violence/med_leg_guidelines/en/index.html

141. *Not either/or but both/and : Why we need Rape Crisis Centres and Sexual Assault Referral Centres*, EAW, CWASU, Rape Crisis, Fawcett.

142. *idem*.

143. Voir plus haut note 8, p. 24.

- Le Royaume-Uni dispose d'une longue expérience en matière de « centres de traitement des victimes d'agressions sexuelles » [Sexual Assault (Referral) Centres, SAC/SARC], puisque de tels centres y ont été créés dès les années 80 dans des hôpitaux ou à proximité d'hôpitaux partenaires. Les SAC/SARC s'efforcent d'offrir une réponse médico-légale de haute qualité et de fournir une première aide psychologique et légale aux victimes – femmes ou hommes – d'une agression sexuelle récente.^a
- La Suède a créé un centre national pour les femmes battues et violées à Uppsala en milieu hospitalier. Ce centre effectue les examens médicaux et procure traitement et soutien aux femmes victimes de la violence. Il assure également des activités de formation, fournit des orientations pratiques au personnel médical et de santé dans le domaine de la violence sexuelle et sert aussi de centre national de ressources offrant de très nombreuses informations spécialisées sur le sujet. Afin d'assurer la diffusion des connaissances spécialisées dans l'ensemble du pays, le centre national pour les femmes battues et violées recueille systématiquement des informations sur ses méthodes de travail et en assure la diffusion dans toute la Suède.^b
- La Norvège a mis en place un centre de services pour les victimes de viol et de violences sexuelles dans chaque district du pays. Ces centres travaillent en liaison avec les cliniques inter-municipales d'urgence. Ils visent à améliorer la prestation de services au niveau local, en assurant la prise en compte des besoins des victimes de viol et de sévices sexuels par un personnel formé et des services spécialement organisés à cette fin.^c

a. Voir par exemple : Sexual Assault Referral Centres, "Getting started", ACPO Rape Working Group, Royaume-Uni.

b. www.akademiska.se.

c. *Overgrepsmottak : Bileder for helsetjenesten* (Traitement des victimes de viol : Guide pour les services de santé), 2007. On trouvera une liste des centres de traitement des victimes de viol sur le site www.dixi.no.

Les données récentes font apparaître un manque inquiétant de centres d'urgence pour les victimes de viol et d'autres services appropriés pour les victimes de viol en Europe. Les résultats du deuxième cycle de suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5* montrent que des centres d'urgence pour le viol disposant d'un personnel spécialement formé et apte à prodiguer des soins médicaux

immédiats et à fournir une information spécialisée existent dans 21 pays seulement sur les 40 qui ont pris part à l'enquête de suivi. Dans 24 pays, les services sont gratuits et 22 pays déclarent que ces services sont accessibles à toutes les femmes. Cependant, dans 16 seulement des 24 Etats membres concernés, la couverture géographique des services est suffisante.¹⁴⁵

L'examen de ces chiffres à la lumière des normes énoncées dans la *Recommandation Rec(2002)5* du Conseil de l'Europe, qui prévoit notamment que les victimes doivent bénéficier d'une assistance immédiate, globale et gratuite 24 heures sur 24, montre que la situation actuelle dans les Etats membres est loin d'être conforme à la Recommandation.

Conseil des victimes

Le conseil, compris comme un soutien global incluant aide pratique et accompagnement, constitue un élément important des services offerts aux femmes victimes de la violence car il leur permet de comprendre et de surmonter les effets de la violence. Toutes les femmes victimes des différentes formes de violence, y compris les victimes de la violence domestique n'ayant pas besoin d'être hébergées dans un refuge mais cherchant néanmoins à obtenir un sou-

tien, devraient avoir accès à ce type de service. Il est essentiel que les femmes reçoivent le soutien de professionnels qui ne portent pas de jugement sur elles, afin de leur permettre de reconquérir leur amour propre et leur autonomie individuelle, notamment à propos des décisions à prendre pour leur avenir. Il devrait exister au moins un centre de conseil pour 50.000 femmes afin de leur apporter un soutien à la fois dans

les situations de crise et à long terme.¹⁴⁶

L'un des buts des services de conseil est d'aider les femmes à comprendre que la violence est utilisée pour les dominer et pour les contrôler, et à reconnaître le type de comportement qui est employé pour maintenir ce pouvoir et ce contrôle sur elles. En comprenant la manière dont fonctionnent les comportements violents, les femmes apprennent à résister à la violence et à se protéger.¹⁴⁷

Soins et soutien de longue durée des victimes de traumatisme

L'aide thérapeutique – thérapie individuelle ou de groupe – constitue un élément supplémentaire des services dont ont besoin les victimes car la violence affecte gravement leur santé physique, reproductive et mentale.

Il est important de comprendre que le rétablissement psychologique doit se poursuivre longtemps après que les lésions physiques aient disparu. Les soins et le soutien psychologique aux victimes de traumatisme

doivent donc se prolonger de façon à traiter les conséquences à long terme de la violence, des années même après les premiers incidents.

144. L. Kelly, « Promising Practices Addressing Sexual Violence », exposé à la réunion du Groupe d'experts sur la « Violence à l'égard des femmes : Bonnes pratiques pour combattre et éliminer la violence à l'égard des femmes », organisée par la Division des Nations Unies pour l'avancement de la femme en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne (Autriche), 17 au 20 mai 2005, p. 7 et 8.

145. Voir plus haut note 8, Tableau 9, p. 43.

146. Voir plus haut note 16, Tableau 5.2.

147. *Away from violence*, voir plus haut note 143.

Services proactifs

Un type novateur de service pour les victimes de la violence domestique, souvent sous la forme de « centre d'intervention », est apparu au cours de la dernière décennie dans plusieurs pays européens pour répondre aux besoins des victimes de la violence par une approche proactive. Afin d'assurer la coopération entre la police et les services spécialisés pour femmes, ce type de service

s'appuie sur une approche consistant à contacter directement les victimes de la violence après l'intervention de la police. Conscients des obstacles auxquels se heurtent les femmes lorsqu'elles cherchent à obtenir l'aide et l'assistance de divers services ou organismes, les centres d'intervention leur fournissent des informations sur leurs droits légaux et

sociaux et les aident à obtenir accès à d'autres services de soutien.

De nombreuses ONG de femmes expriment leurs préoccupations au sujet du nombre réduit de centres d'intervention, car ces centres remplissent une fonction importante d'orientation vers les autres services.¹⁴⁸ Il est donc recommandé de prêter une plus grande attention à ce type de service.

Intervention dans la communauté et services mobiles

Le travail dans la communauté, qui cible certaines catégories de femmes vulnérables comme les femmes appartenant à une minorité et les femmes handicapées qui n'ont aucun contact avec les services existants et ne sont pas conscientes de leurs droits, constitue un aspect important des services proactifs. Ce type d'intervention, en outre, est nécessaire dans le cas des femmes avec des enfants en bas âge et des femmes n'ayant pas accès aux trans-

ports publics qui se heurtent à des obstacles pratiques pour se rendre aux services de soutien.

L'expérience de plusieurs pays européens montre que l'intervention dans la communauté et les services mobiles (par téléphone) sont utiles pour atteindre les femmes victimes qui n'ont qu'un accès limité aux services de soutien en rapprochant les services des femmes plutôt que l'inverse.¹⁴⁹ Les services mobiles qui permettent d'atteindre les femmes

des régions rurales sont considérés comme partie intégrante du système de services s'adressant aux femmes victimes de la violence et devraient par conséquent être mis en place dans toutes les régions. Une approche semblable pourrait être adoptée dans le cadre du système de santé puisque le premier contact avec les victimes de violences a souvent lieu lorsque ces femmes cherchent un traitement médical pour toute autre raison.

Modèle intégré de traitement de la violence domestique

Un modèle de travail intégré pour le traitement des cas de violence domestique a été développé comme outil pour assurer la coopération, la coordination et le partage de toutes les informations pertinentes entre

l'ensemble des prestataires de services et des autorités concernées, afin de permettre aux femmes et à leurs enfants d'obtenir la sécurité et le soutien dont ils ont besoin. L'entrée en contact avec l'auteur des violences

est considérée comme un élément important de ce modèle pour assurer la sécurité et la protection des victimes, ainsi que la protection des enfants et la prise en compte de leur besoin de sécurité et de soutien.

Aide légale et services de soutien

Baucoup de femmes victimes de la violence ont des difficultés à se prévaloir des moyens juridiques existants à l'encontre de l'auteur des violences. Qu'il s'agisse de porter plainte contre l'auteur des violences, de témoigner devant un tribunal ou de régler les questions relatives au divorce, à la garde et au soutien des enfants, au partage des biens, ou encore les questions de prestations sociales, de logement ou d'emploi, de nombreuses femmes ont besoin d'un soutien psychologique et financier pour mener à terme les procédures engagées devant les tribunaux.

Le soutien apporté aux femmes lors des procédures pénales se révèle extrêmement efficace du point de vue du résultat de ces procédures. Celles-ci, en effet, peuvent être très

éprouvantes, par exemple pour les victimes de viol ; de nombreuses victimes choisissent de ne pas témoigner par peur pour leur sécurité ou par crainte d'une humiliation publique ou de se trouver placées une nouvelle fois en situation de victime. Les enquêtes menées récemment au Royaume-Uni et aux Pays-Bas montrent que l'aide juridique est un moyen essentiel et efficace de soutenir les femmes victimes de la violence domestique devant la justice pénale et d'empêcher l'attrition. Les femmes qui reçoivent le soutien de services d'aide spécialisés témoignent plus fréquemment devant le tribunal et sont généralement plus satisfaites de la procédure pénale. Un soutien adéquat lors de la procédure

pénale peut aussi empêcher un traumatisme secondaire.¹⁵⁰

La violence entraînant des dommages graves dans tous les aspects de la vie des femmes pendant des années et pouvant être à l'origine d'un traumatisme grave, les femmes peuvent chercher à obtenir des renseignements de nature générale ou spécialisée auprès de divers prestataires de services, notamment ceux qui peuvent leur apporter un soutien financier, une aide sociale ou des services pour enfants, ainsi que des organismes d'éducation et de formation. Les services de soutien sont importants pour aider les femmes à entrer en contact avec les organismes et services pertinents qui peuvent les aider pendant qu'elles cherchent à faire valoir leurs droits.¹⁵¹

148. Voir plus haut note 145, p. 42.

149. Voir plus haut note 8, p. 26 et 27.

150. Voir plus haut note 1, p. 22.

Les femmes victimes de la violence devraient avoir largement accès à l'aide juridique afin d'éviter que certaines femmes ne soient empêchées de recourir à la justice

pénale ou d'obtenir effectivement des conseils légaux. Dans l'idéal, cette aide devrait être assurée de façon coordonnée, c'est-à-dire par le biais d'un organisme prenant en

charge la totalité des questions légales concernant la violence à l'égard des femmes.

Au Royaume-Uni, des conseillers indépendants dans le domaine de la violence domestique sont nommés pour assister les victimes pendant la procédure pénale et faciliter leurs contacts avec les autorités et divers services de soutien.^a

a. Cf. *Domestic Violence : a national report*, mars 2005, section 16, Home Office, Royaume-Uni.

Services pour enfants

L'exposition à la violence a un impact grave sur les enfants. Elle nourrit chez eux la peur, est cause de traumatisme et nuit à leur développement. Dans les situations de violence domestique, l'auteur des violences, généralement le père ou le beau-père, est souvent violent également à l'égard des enfants qui vivent sous le même toit et manifeste à leur égard le même type de comportement abusif que dans sa relation avec son partenaire. Les enfants peuvent être menacés ou blessés physiquement par l'auteur des violences, par exemple lorsque celui-ci cherche à faire pression sur la femme qui l'a quitté. En outre, les violences continuent en général après la séparation et se produisent souvent pendant les visites du père.¹⁵²

Bien que les effets négatifs de la violence sur les enfants soient connus, on ne prête pas suffisamment attention à la capacité du parent à protéger ses enfants et à prendre soin d'eux. C'est pourquoi peu a encore été fait en Europe pour développer des stratégies d'intervention spécifiques en direction des enfants qui sont témoins de violences domestiques.¹⁵³

La *Recommandation Rec(2002)5* invite les Etats membres à « prendre les mesures nécessaires au soutien

psychologique et moral des enfants victimes de violence par la création de structures adaptées, la mise à disposition de personnels spécialisés assurant le suivi et le traitement, depuis l'accueil jusqu'à la guérison » et ajoute que « ces services devraient être assurés gratuitement ».¹⁵⁴ 37 Etats membres du Conseil de l'Europe sur 40 indiquent avoir pris de telles mesures.¹⁵⁵ Cependant, ces résultats contredisent les résultats des enquêtes menées dans certains pays qui montrent que les services de protection des enfants n'ont pas le pouvoir d'agir, sauf si l'enfant lui-même est manifestement victime de sévices ou présente des symptômes pouvant être l'indication de mauvais traitements. Les résultats du suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5* montrent par conséquent l'existence de services de protection des enfants en général mais non de services spécialisés pour les enfants témoins de violences domestiques. Ils révèlent une prise de conscience insuffisante des mesures qui sont nécessaires pour protéger les enfants dans les situations de violence domestique.¹⁵⁶

La santé et le bien-être des enfants sont affectés par le fait d'être témoin de violences et/ou d'en être la victime ; il est donc très important qu'ils reçoivent une aide et un soutien

psychologique pour leur permettre de surmonter des expériences traumatisantes. Les connaissances et les compétences spécialisées accumulées par les services pour femmes montrent que le soutien de la mère (généralement dans son rôle de parent fiable pour l'enfant) est la stratégie de protection de l'enfant la plus efficace dans les situations de violence domestique.¹⁵⁷ Le statut de victime des enfants et leur droit à un soutien sont reconnus par les refuges pour femmes qui offrent en général un hébergement sûr et un soutien aux enfants de femmes victimes de violences. Les normes WAVE pour les refuges recommandent que chaque refuge pour femmes dispose d'au moins deux personnes pour s'occuper spécialement des soins des enfants et leur apporter un soutien.¹⁵⁸

Etant donné la relation étroite qui existe entre une mère et ses enfants, le soutien proposé devrait dans tous les cas favoriser l'autonomisation de la mère et des enfants et renforcer cette relation, la mère étant souvent la seule personne sur laquelle les enfants peuvent compter. Il importe en outre de reconnaître que femmes et enfants sont souvent victimes ensemble de mauvais traitements et que les uns et les autres doivent donc recevoir une aide et un soutien lors de la procédure judiciaire.

151. *idem* ; L. Kelly et C. Humphreys, « Supporting women and children in their communities : outreach and advocacy approaches to domestic violence », in J. Taylor-Browne (éd.), *What works in reducing domestic violence ? A comprehensive guide for professionals*, Whiting & Birch Ltd, Londres, 2001, p. 239.

152. M. Hester, C. Pearson et N. Harwin, *Making an Impact : Children and Domestic Violence. A Reader*, Bristol, 2000 ; et M. Hester, « Children, abuse and parental contact in Denmark » in M. Eriksson et al., *Tackling Men's Violence in Families : Nordic Issues and Dilemmas*, The Policy Press, Bristol, 2005, p. 13-30.

153. M. Hester, « Approaches to effective intervention by the specialised service sector », exposé liminaire au Séminaire régional du Conseil de l'Europe sur la protection et le soutien spécialisé des victimes de la violence domestique par la police, les professionnels de santé et les travailleurs sociaux, Skopje, 11-12 septembre 2007.

154. *Recommandation Rec(2002)5*, annexe, par. 32.

155. Voir plus haut note 8, Tableau 10.

156. Voir plus haut note 1, p. 18, note 32, p. 68 et note 8, p. 18.

157. Hester, voir plus haut note 174.

158. *Away from violence*, voir plus haut note 143, p. 46.

Le Plan d'action de la Suède invoque la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant afin de souligner le fait que les enfants qui sont « seulement » témoins de violences à l'égard d'adultes dont ils sont proches ont aussi le droit à une protection.^a

a. Voir plus haut note 8, p. 8.

3.2.2.3. Rôle des services généraux dans la prévention de la violence à l'égard des femmes

La mise en place de services spécialisés représente un élément essentiel du soutien et de la protection des femmes victimes de la violence mais le rôle des autorités pour atteindre les victimes et répondre à leurs besoins

ne saurait pour autant être sous-estimé. En effet, lorsqu'elles cherchent à obtenir l'aide des pouvoirs publics, c'est le plus souvent aux services sociaux et de santé que s'adressent les femmes. Il est donc de la plus

haute importance de renforcer les capacités de ces services généraux et d'améliorer la formation des personnels des organismes concernés dans tous les secteurs de prestation de services, tant publics que privés.

Services de santé

Les victimes s'adressent aux professions médicales en cas de lésions ou pour tout autre problème de santé et les professionnels de la santé, par conséquent, sont généralement les premiers prestataires de services à entrer en contact avec les victimes de la violence domestique. De ce fait, les professionnels de la santé comme les infirmières et les médecins sont bien placés pour détecter les profils à haut risque de violence domestique et prévenir cette violence à un stade précoce. Ces potentialités ne sont pas toujours mises à profit par les services de santé en raison du manque de sensibilisation des personnels concernés, de leurs compétences professionnelles insuffisantes pour traiter ce type de problème, de leur manque de connaissances des organismes vers lesquelles orienter les patients ou encore de l'absence de services pertinents. Selon les résultats du dernier cycle de suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5*, seuls 7

Etats membres sur 40 recueillent de manière systématique des données médicales sur les contacts entre les victimes et les services de santé.

Au niveau international, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a émis des lignes directrices à l'intention du personnel médical pour l'aider à identifier et prévenir les agressions sexuelles et la violence domestique et sensibiliser les professionnels de santé au problème de la violence à l'égard des femmes.

Il n'existe parmi les Etats membres du Conseil de l'Europe aucun exemple d'approche globale mise en place au niveau national dans le secteur de santé pour prévenir et identifier les cas de violence domestique. Cependant, le fait de poser directement des questions aux femmes sur la violence domestique se révèle une pratique positive dans divers secteurs, y compris le secteur de la santé. Le fait même de poser ces questions est un moyen important

d'indiquer aux femmes et aux enfants que les praticiens sont conscients de l'existence de ce problème et de sa gravité. Ceci peut faciliter la divulgation de certains faits par les femmes qui cherchent à obtenir une aide, et aussi donner la possibilité aux femmes qui ne pensent pas vivre une relation abusive ou qui nient les mauvais traitements auxquels elles sont soumises de dire pour la première fois ce qu'elles vivent et de permettre ainsi une intervention, parfois même à un stade précoce.¹⁵⁹

Il est de plus en plus recommandé de demander systématiquement aux femmes, en particulier au niveau des soins primaires et dans les maternités, si elles ont été confrontées à des comportements violents. La formation du personnel des services d'urgence des hôpitaux est aussi considérée comme une bonne pratique pour identifier la violence à l'égard des femmes à un stade précoce.

- La Finlande a mené à bien un projet de détection de la violence domestique dans les maternités et les centres de soins pour enfants. Dans ce projet, le personnel de santé posait systématiquement aux femmes enceintes et aux femmes avec des enfants en bas âge certaines questions sur la violence dans les relations avec un partenaire intime.^a
- La Slovénie a émis des lignes directrices sur le traitement de la violence domestique dans le secteur de la santé ; les infirmières et les sages-femmes reçoivent régulièrement une formation sur la violence domestique.^b

a. Voir plus haut note 8, p. 22.

b. *ibidem*.

Il est nécessaire de prêter une attention accrue à l'importance d'une coopération étroite entre les professionnels de la santé, les services

d'aide aux femmes et d'autres organismes. Des protocoles et des lignes directrices bien définis ainsi qu'une formation globale sont requis dans

tous les organismes de santé. L'introduction de procédures conjointes pour la coopération entre les services de santé et la police et la mise en

159. Hester, voir plus haut note 174.

place de systèmes d'enregistrement des données médicales concernant les victimes sont particulièrement importantes. Les victimes étant parfois réticentes à déclarer immédiatement un incident à la police, il importe d'assurer que les dossiers médicaux puissent servir de preuve devant un tribunal en cas de recher-

che d'une protection judiciaire à une date ultérieure.

L'approche traditionnelle en matière de soins consiste à traiter les lésions mais non leurs causes. L'absence d'autorité légale pour agir sur la situation du patient demeure en outre l'obstacle principal qui empêche d'intervenir à un stade suf-

fisamment précoce pour prévenir de nouvelles violences. Assurer la confidentialité et la protection des données concernant les patients pose un défi supplémentaire lorsqu'il s'agit de trouver les moyens adéquats pour permettre aux services de santé de prévenir et combattre la violence domestique.

Services sociaux

Ce sont généralement les services sociaux qui sont responsables de la sécurité et du bien-être de l'enfant et qui prennent des mesures pour garantir le respect des droits de l'enfant à cet égard. Lorsqu'un enfant est exposé à des violences à l'intérieur de la famille, les services sociaux sont habilités à retirer l'enfant d'un foyer violent. Dans les situations de violence domestique à l'égard des femmes, les mesures prises par les services sociaux pour protéger les droits de l'enfant peuvent donner lieu à un conflit d'intérêt. Le fait de soutenir le droit de visite d'un père peut mettre en danger le droit à la sécurité d'une mère ayant été victime de violences.¹⁶⁰ La coopération entre les services sociaux et les services pour

femmes doit donc viser à résoudre les contradictions entre le droit et la pratique professionnelle qui peuvent apparaître en relation avec la violence domestique, la protection des enfants et le droit d'accès ou de visite.¹⁶¹ Priorité devrait être donnée en pratique à la sécurité et au bien-être de l'enfant sur le droit des parents de voir leur enfant. Par ailleurs, un enfant ne devrait en aucun cas être contraint de rester en contact avec un père l'ayant exposé à des violences.¹⁶²

Les services sociaux s'occupant principalement du bien-être de l'enfant, il est essentiel de renforcer les capacités de ces services et des organismes de protection de l'enfance de façon à aborder les cas de violence à l'égard des femmes de

façon globale, en mettant l'accent constamment sur la sécurité et l'autonomisation des femmes et des enfants.¹⁶³ Les services sociaux devraient adopter des lignes directrices et des protocoles à cette fin et le personnel de ces services devrait recevoir une formation détaillée à la question de la violence à l'égard des femmes et de son impact sur les enfants. Les services sociaux ne sont pas cependant en mesure d'apporter un soutien indépendant aux femmes victimes de la violence et ne devraient donc pas être chargés du soutien des victimes après l'intervention de la police. Cette tâche doit être remplie par des organismes indépendants et par des services spécialisés pour les femmes gérés par les ONG de femmes.

Mesures visant à garantir les droits économiques et sociaux

Outre les services fondamentaux décrits ci-dessus, les femmes ont généralement besoin d'une large gamme de services de longue durée et d'une aide économique et sociale pour reconstruire leur vie. Les sévices sexuels et la violence domestique peuvent avoir pour conséquence d'obliger la victime à s'absenter de son travail, à quitter son emploi ou à

déménager afin de se protéger et de protéger ses enfants de l'auteur des violences ; ils exposent par conséquent les femmes à d'énormes risques sur le plan financier.¹⁶⁴ C'est pourquoi il convient de prêter aussi attention aux services visant à faciliter la réintégration à long terme dans la société comme l'aide financière, l'aide au logement et l'aide pour trou-

ver un emploi ou accéder à certaines opportunités en matière d'éducation ou de formation. Echapper à l'engrenage de la violence est un processus qui demande du temps. Il n'est donc pas possible de prédire lors du premier contact avec une femme quels services lui seront nécessaires et pour combien de temps.¹⁶⁵

Logement abordable

Le logement constitue une composante importante de la prestation de services de longue durée aux victimes de la violence. Son importance est d'ailleurs cruciale du point de vue

de la sécurité des victimes de la violence domestique. Pour la plupart d'entre elles, quitter leur logement constitue une option de dernier recours. Comme indiqué plus haut,

divers remèdes civils ou judiciaires existent pour empêcher l'auteur des violences d'accéder au domicile commun et à son environnement immédiat. Néanmoins, les femmes

160. Hester, voir plus haut note 174.

161. *idem*.

162. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant (1989) garantit la protection de tout enfant à l'égard de la violence. La convention stipule également que l'enfant a le droit d'entretenir des contacts avec ses deux parents. Ceci inclut le droit de refuser ces contacts.

163. M. Clemensen et R. Theil Nielsen (éds.), *The Danish National Observatory on Violence : team effort working to eliminate men's violence against women*, publié par le Conseil des femmes du Danemark, p. 26.

164. Les abus auxquels sont soumises les femmes victimes de la violence domestique peuvent aussi prendre une forme financière, par exemple lorsqu'elles ne sont pas autorisées à travailler, lorsqu'elles sont maintenues dans une situation de dépendance financière totale à l'égard de l'auteur des violences ou lorsqu'elles sont contraintes à endosser la responsabilité de l'ensemble des obligations et emprunts contractés par le foyer, avec pour conséquence un niveau d'endettement très élevé lorsqu'elles quittent une relation violente.

165. L. Regan, « Responding to victims », exposé présenté au Séminaire régional du Conseil de l'Europe sur le soutien et la protection des victimes de la violence domestique : les services requis, Espoo (Finlande), 8-9 octobre 2007.

victimes de la violence ne sont pas toujours en mesure de rester dans leur domicile, pour des raisons de sécurité ou d'autres comme un loyer inabordable ou le fait que des parents proches de l'auteur des violences vivent dans le même immeuble ou à proximité. Les besoins de logement n'ont pas été suffisamment pris en compte dans les études sur les services fournis aux victimes de la violence, alors que la violence aboutit dans un certain nombre de cas à la perte de tout domicile. Une enquête réalisée au Royaume-Uni montre que 16 à 18 % des foyers considérés comme sans-abri ont perdu leur loge-

ment suite à la rupture d'une relation violente.¹⁶⁶ Trouver un logement est particulièrement difficile pour les femmes pauvres célibataires qui, souvent, n'ont pas eu la possibilité de développer des ressources financières ou d'accéder à de telles ressources.

Dans beaucoup de pays, les refuges sont encore en nombre insuffisant et l'absence de logements permanents abordables représente un défi supplémentaire à surmonter pour assurer la sécurité des femmes victimes. Certaines d'entre elles réussissent à obtenir un hébergement dans un refuge mais l'absence de

logement peut les empêcher ensuite de quitter le refuge. La situation semble particulièrement inquiétante à cet égard en Europe centrale et orientale où la privatisation des logements a conduit à une très forte augmentation des prix. Le manque de logements abordables constitue, par conséquent, l'un des facteurs principaux pouvant dissuader une femme de chercher à obtenir le divorce d'un conjoint violent.¹⁶⁷ La fourniture de logements abordables est donc un moyen essentiel de respecter l'obligation de garantir le droit à la protection des femmes ainsi que leurs droits sociaux.

- *Sonas Housing* en Irlande a développé un modèle unique de logement provisoire ou permanent. Les femmes et les enfants ayant quitté leur domicile à cause d'une relation violente peuvent recevoir un logement pour une période de deux ans maximum. *Sonas* dispose d'environ 50 logements dans la région de Dublin et soutient également la fourniture de logements provisoires dans les régions rurales, en partenariat avec les services locaux qui traitent directement les cas de violence domestique.^a
- En Angleterre, le programme « *Supporting People* » offre aux personnes vulnérables la possibilité d'améliorer leur qualité de vie en leur fournissant un environnement stable pour leur permettre de parvenir à une plus grande indépendance. Il fournit des services de logement de haute qualité et conçus de façon stratégique qui sont fiables et d'un bon rapport coût-efficacité et complètent les services d'aide existants. La planification et le développement des services sont mis en œuvre sur la base des besoins. Chaque autorité de logement locale est tenue de formuler une stratégie pour empêcher la perte de logement dans la zone placée sous sa responsabilité et fournir logement et soutien aux personnes vulnérables.^b
- Depuis des décennies, la ville de Vienne investit dans le logement social abordable et résiste à la privatisation. Les femmes victimes de la violence et les personnes appartenant à d'autres catégories vulnérables qui risquent de se retrouver sans logement peuvent demander un logement par l'intermédiaire d'un service spécial de l'administration du logement. Ce type de demande est facile à remplir et est traité rapidement : une femme peut se voir allouer un logement en moins d'un mois. Depuis maintenant plusieurs années, les immigrés peuvent aussi, dans certains cas, accéder au logement social lorsqu'ils sont en danger de se trouver privés de logement.^c

a. www.sonashousing.ie.

b. <http://www.spkweb.org.uk/>.

c. www.wohnen.fsw.at

Programmes en direction des hommes auteurs de violences

Les programmes s'adressant aux hommes auteurs de violences constituent un autre type de service développé pendant les dix dernières années afin d'améliorer la sécurité des femmes et des enfants et d'empêcher les hommes concernés de recourir à la

violence. Une coopération étroite avec les services de soutien aux femmes est essentielle pour assurer que ces programmes donnent effectivement la priorité aux besoins et à la sécurité des victimes. Bien qu'il soit nécessaire de respecter la vie privée des participants

à ce type de programmes, les femmes devraient se voir garantir l'accès à l'information sur les protocoles des programmes, le taux de participation d'un homme, ses progrès et les chances de modification de son comportement.

Coordination de la réponse au niveau de l'ensemble de la communauté

Les efforts durables engagés pour prévenir la violence à l'égard des femmes amènent à conclure qu'aucune autorité ou organisme ne saurait à lui seul s'attaquer avec suc-

cès à la violence à l'égard des femmes. Pour prévenir efficacement la violence à l'égard des femmes et apporter aux victimes la protection et le soutien dont elles ont besoin, une

approche coordonnée au niveau de l'ensemble de la communauté est nécessaire. Depuis le début des années 90, des approches intersectorielles, basées sur la coopération

166. D. Levison, et N. Harwin, « Accommodation provision », in J. Taylor-Browne (éd.), *What works in reducing domestic violence? A comprehensive guide for professionals*, Whiting & Birch Ltd, Londres, 2001, p. 151-152.

167. Voir plus haut note 8, p. 28.

entre différents organismes publics, prestataires de services et ONG, ont été développées dans plusieurs pays. Il s'agit de ce que l'on pourrait appeler des initiatives conjointes ciblées reposant sur la participation de tous les organes publics et bénévoles pertinents auxquels s'adressent les femmes pour obtenir de l'aide et sur le développement coordonné de politiques et de pratiques.¹⁶⁸

Le but principal de la coopération entre les divers organismes est de permettre aux femmes de recevoir une assistance coordonnée lorsqu'elles cherchent à faire valoir leurs droits et de leur faciliter l'accès aux services dont elles ont besoin et les contacts avec les autorités. L'approche intersectorielle exige que les besoins des victimes soient placés au centre de la coopération, ce qui veut dire que les victimes doivent être régulièrement consultées et invitées à participer à des activités d'évaluation.

S'étant révélée la seule approche efficace pour prévenir la violence et protéger les victimes, l'approche coordonnée entre secteurs est maintenant considérée comme une bonne pratique de prestation des services dans toute l'Europe. Néanmoins, bien que de nombreux Etats membres du

Conseil de l'Europe déclarent avoir établi des modèles de coopération au niveau régional et municipal, la mise en œuvre efficiente et l'évaluation détaillée de ces modèles sont encore largement absentes.

D'un point de vue pratique, l'idée qui anime la coopération intersectorielle est que le fait de donner aux divers organismes la possibilité de travailler ensemble est le moyen de surmonter les différences d'approche et de méthode et de développer les partenariats, ainsi que des politiques et des pratiques communes, afin de fournir aux usagers des services de meilleure qualité. Malgré ces intentions, toutefois, la collaboration intersectorielle est un objectif complexe, porteur de difficultés potentielles.¹⁶⁹ Selon divers prestataires de services et ONG, l'absence de plans d'action détaillés pour combattre la violence à l'égard des femmes, l'absence de lignes directrices et de protocoles bien définis pour la coopération entre les différents prestataires de services et l'incapacité à recueillir des données et à former les professionnels continuent à s'opposer à la mise en œuvre d'une approche intersectorielle efficace. Si les zones urbaines bénéficient d'une meilleure coordination du soutien aux victimes, les

zones rurales peinent toujours à offrir des services de qualité et manquent, par conséquent, des conditions nécessaires à un travail intersectoriel. La coopération opérationnelle entre les différents organismes est un moyen d'un très bon rapport coût-efficacité d'accroître l'efficacité de la protection et d'identifier les lacunes et les insuffisances existant au niveau local afin d'y remédier rapidement.¹⁷⁰

Certains éléments semblent indiquer que les exemples les plus réussis de coopération tiennent en grande partie à l'établissement de bonnes relations personnelles entre le personnel des autorités publiques, des prestataires de services et des ONG. La coopération intersectorielle exige par conséquent de la part de toutes les catégories professionnelles s'occupant de la violence à l'égard des femmes un engagement authentique et l'aptitude à travailler en réseau. Des mesures adéquates doivent être prises pour autoriser l'échange d'information et permettre la coopération avec d'autres professionnels et d'autres autorités. Il est donc fortement recommandé de mettre en place une base légale ou des procédures et réglementations permettant la coopération entre institutions et entre secteurs.

Les « conférences intersectorielles d'évaluation des risques » (Multi-Agency Risk Assessment Conferences, MARAC) pour les victimes à très haut risque de la violence domestique

Les MARAC ont été créées afin de mettre en place un réseau intersectoriel efficace pour protéger les femmes victimes à haut risque. Ce réseau comprend divers organismes et prestataires de services chargés de prévenir la violence domestique et de venir en aide aux victimes comme la police, les services de probation, les autorités locales, les services de la santé et du logement, les refuges et les services de soutien aux femmes victimes de la violence. Le réseau se réunit régulièrement (une fois par mois) pour échanger des informations et prendre des mesures afin de protéger les victimes à haut risque et leurs enfants. La situation de chaque victime est analysée et des mesures sont prises pour renforcer sa sécurité. Lors de la première discussion de chaque cas, des lacunes apparaissent généralement dans l'information détenue par chacun des organismes. Il peut arriver, par exemple, que les services pour femmes aient identifié une femme comme étant exposée à des risques graves de violence domestique, alors que les services de probation ignorent que son partenaire est l'auteur de violences domestiques graves. Les conférences sont importantes dans la mesure où elles permettent d'identifier de telles lacunes en matière d'information et d'y remédier.

Les MARAC se sont révélées efficaces pour améliorer la coopération entre les divers organismes, contribuer à la sécurité des victimes et faire prendre conscience de l'impact de la violence domestique sur les enfants. Le nombre d'appels reçus par la police en relation avec la violence domestique montre que ce type de conférence intersectorielle a permis d'éviter la répétition des violences dans la majorité des cas.^a

a. <http://www.caada.org.uk/>

168. Voir plus haut note 1, p. 24.

169. G. Hague, « Multi-agency initiatives », in J. Taylor-Browne (éd.), *What works in reducing domestic violence? A comprehensive guide for professionals*, Whiting & Birch Ltd, Londres, 2001, p. 279-280.

170. Voir plus haut note 1, p. 24.

3.2.2.4. Rôle de la police dans la protection des victimes et la prévention des actes de violence

Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, la police joue un rôle actif dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes. La capacité à répondre rapidement et de manière appropriée aux appels d'urgence et d'autres mesures de gestion efficaces comme la création d'unités spéciales sont des éléments essentiels d'un bon travail de police. La déposition séparée de la victime et de l'auteur des violences, la garantie du droit des femmes victimes à être interrogées par un fonctionnaire de police spécialement formé et de sexe féminin, en particulier dans les cas de violence sexuelle, et l'orientation de toutes les victimes vers les services de soutien spécialisés sont importantes et devraient faire partie des procédures standards de la police. Le fait d'assigner à la victime un fonctionnaire de police spé-

cialement formé et de sexe féminin permet d'établir une relation de confiance et d'éviter le traumatisme secondaire lié au fait de devoir répéter les faits devant plusieurs policiers.

Un grand nombre de cas de violence à l'égard des femmes ne sont pas déclarés à la police. Celle-ci peut jouer un rôle extrêmement important pour inciter les femmes victimes de violences à les déclarer. Il est essentiel que la police prenne au sérieux les affaires de violence à l'égard des femmes : l'attitude contraire affecte directement le nombre d'affaires transmises au parquet et contribue au nombre peu élevé de déclarations. C'est pourquoi un certain nombre de pays se sont fixé pour objectif l'augmentation du nombre des premières déclarations de violences domestiques à l'égard des femmes et la dimi-

nution du nombre des deuxièmes déclarations.¹⁷¹

Il est essentiel d'obtenir la confiance des victimes et de mener une enquête approfondie. Il est particulièrement important de recueillir des éléments de preuve immédiatement après l'acte criminel, pendant ce que la police appelle « l'heure décisive » ; les éléments recueillis pendant cette période affecteront directement la décision d'engager ou non des poursuites.¹⁷² Il est aussi important que la police recueille des données photographiques, notamment parce qu'il arrive que la victime décide de ne pas témoigner ou bien change d'avis à ce propos.

Toutes les forces de police devraient participer activement à la coopération intersectorielle et établir des protocoles et des réglementations à propos du partage d'information.

3.2.2.5. Cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations concernant les services de soutien

Le suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence* montre qu'un nombre croissant d'Etats membres du Conseil de l'Europe ont mis en place des services spécialisés pour protéger et soutenir les femmes victimes de la violence fondée sur le genre : refuges, centres d'urgence pour les victimes de viol fonctionnant 24 heures sur 24, services pour enfants et programmes à l'intention des auteurs de violences. Néanmoins, malgré les importantes lacunes du système de prestations observées partout, peu de choses ont été faites dans le domaine des services généraux. Dans certains pays, la prestation de services aux femmes victimes de la violence semble même stagner.

Les pays ayant les niveaux de prestation les plus bas ont amélioré certains de leurs services et les trois quarts des Etats membres affirment disposer de dispositifs comme les refuges ouverts 24 heures sur 24. Cependant, il est difficile d'évaluer plus généralement les progrès réalisés du point de vue du nombre de refuges dans les Etats membres car

un nombre étonnamment important de pays sont dans l'incapacité de fournir des informations à ce sujet. Plusieurs pays ne fournissent aucun chiffre ou une vague estimation, en déclarant ignorer le nombre exact de refuges ou de places. Des mesures devraient donc être prises pour améliorer la collecte de données précises en ce domaine.

L'interprétation des renseignements fournis sur le nombre de refuges et de places dans les refuges ne va pas sans difficultés puisqu'il n'existe pas de normes précisant si le nombre de places dans les refuges désigne le nombre de familles (enfants y compris) ou le nombre de personnes pouvant être accueillies (les places pour les mères et les enfants étant comptées séparément). Peu de progrès ont été réalisés en général en ce qui concerne l'augmentation du nombre de refuges et leur répartition géographique ; la moitié seulement des Etats membres déclarent se conformer à l'exigence d'une répartition géographique adéquate.

On observe par contre une légère augmentation du nombre de services pour les victimes d'agression sexuelle

et de viol. Depuis le dernier cycle de suivi, des progrès ont été réalisés du point de vue de l'accessibilité et de la gratuité de ces services. Cependant, il subsiste un manque notable de soins médicaux immédiats, de services médico-légaux et aussi de documentation. D'autre part, il est inquiétant de constater que plus de la moitié des Etats membres ayant répondu à l'enquête n'ont mis en place aucun service pour les victimes de violences sexuelles.

S'agissant des stratégies d'intervention dans la communauté et de soutien des enfants, peu de pays offrent une aide spécifiquement axée sur les enfants qui ont été témoins de violences contre leur mère. De nombreux pays partent du principe que les services publics de protection de l'enfance permettent de répondre aux besoins spécifiques des enfants exposés à la violence domestique.

En ce qui concerne les programmes en direction des auteurs de violences, seul un pays peut être ajouté à la liste des Etats membres qui gèrent de tels programmes. Au total, moins de la moitié des Etats membres du Conseil de l'Europe propo-

171. Voir plus haut note 8, p. 21.

172. *ibidem*.

sent des programmes de ce type, et il s'agit le plus souvent de programmes de faible ampleur ou d'initiatives isolées.

3.2.3. Collecte des données et enquêtes

3.2.3.1. La collecte des données et les enquêtes en tant qu'outils essentiels à la définition des politiques et à la prise de décision politique

Les gouvernements, les organisations internationales, les organisations non-gouvernementales et les chercheurs reconnaissent de plus en plus l'importance des données pour concevoir, mettre en œuvre et contrôler l'application des politiques de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Pour être efficaces, les décisions politiques, les stratégies et/ou politiques d'intervention et les procédures d'évaluation doivent s'appuyer sur des connaissances et des données détaillées obtenues à l'aide des sciences sociales.

Outre la recherche sociale, les données de type démographique recueillies au moyen d'enquêtes sont essentielles pour déterminer la prévalence et l'incidence de la violence à l'égard des femmes au niveau national et international. En outre, des données fiables sur la violence à l'égard des femmes, combinées avec des études et des analyses qualitatives, peuvent contribuer à améliorer les politiques et pratiques de prévention et d'intervention. Données et statistiques fiables sont à la base de l'évaluation de la prévalence et du risque de la violence à l'égard des femmes et peuvent aussi aider à définir des politiques efficaces pour lutter contre ce phénomène.

D'autre part, les données administratives compilées séparément par les organes et institutions publiques peuvent permettre d'établir dans quelle mesure la police, le système judiciaire, le système d'aide sociale et les services de santé viennent effecti-

vement en aide aux victimes de la violence. Il est donc essentiel de recueillir ces données afin de suivre la mise en œuvre et de déterminer l'efficacité des lois, des politiques et des objectifs définis dans les plans d'action nationaux.

L'information statistique est aussi importante pour les activités visant à sensibiliser le public au problème de la violence à l'égard des femmes et à inciter les victimes à déclarer ce type de violence.¹⁷³ En outre, les indicateurs sur la violence à l'égard des femmes renforcent la capacité à évaluer les politiques en permettant de fournir des données concrètes sur l'augmentation ou la baisse du niveau de violence résultant de leur application.¹⁷⁴

Pendant les dernières années, des mesures ont commencé à être prises pour améliorer les méthodes d'enquête, développer des indicateurs communs et parvenir à comparer les données dans le temps ainsi qu'entre des régions ou des pays différents.

La mise au point d'une série uniforme d'indicateurs internationaux par diverses organisations internationales intergouvernementales et aussi non-gouvernementales est l'une des méthodes utilisées pour tenter d'harmoniser les informations existantes utiles pour définir les politiques et prendre des décisions politiques. Le Conseil de l'Europe, par exemple, a conçu un cadre de suivi à base d'indicateurs pour surveiller l'application de la *Recommandation Rec(2002)5 sur*

la protection des femmes contre la violence. L'instrument de suivi comprend 20 indicateurs permettant de mesurer la mise en œuvre des différentes mesures légales ou gouvernementales requises par la recommandation. Le suivi a lieu tous les deux ans : le premier cycle de suivi a été achevé début 2006 et le second en 2008. Les résultats sont analysés dans des études qui évaluent l'application globale de la *Recommandation Rec(2002)5*.¹⁷⁵ Ce type de suivi à base d'indicateurs permet, grâce à l'obtention de données quantitatives comparables, d'analyser l'évolution dans le temps des mesures prises par chaque pays pour répondre au problème de la violence à l'égard des femmes, par exemple en s'appuyant sur le nombre d'ordonnances de protection adoptées.

Au niveau des Nations Unies, le *Rapporteur spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences* a proposé, suite à une demande,¹⁷⁶ des indicateurs pour mesurer la violence à l'égard des femmes et les mesures prises dans chaque pays pour lutter contre ce type de violence.¹⁷⁷ Il s'agit d'une série limitée d'indicateurs permettant d'établir des comparaisons entre pays pour évaluer à la fois la prévalence de la violence à l'égard des femmes et la réponse des pouvoirs publics, notamment les mesures de protection et de soutien des femmes victimes de la violence fondée sur le genre. Ces indicateurs, par conséquent, couvrent deux aspects

173. S. Walby et A. Myhill, « Assessing and Managing Risks », in J. Taylor-Browne (éd.), *What works in reducing domestic violence? A comprehensive guide for professionals*, Whiting & Birch Ltd, Londres, 2001, p. 308.

174. *Violence against women : a statistical overview, challenges and gaps in data collection and methodology and approaches for overcoming them*, Rapport de la réunion du Groupe d'experts organisée par la Division des Nations Unies pour l'avancement de la femme en collaboration avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), Genève (Suisse), 11 au 14 avril 2005. Voir aussi le *Rapport de la réunion du Groupe d'experts sur les indicateurs pour mesurer la violence à l'égard des femmes*, organisée par la Division des Nations Unies pour l'avancement de la femme en collaboration avec la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) et la Division de statistique de l'ONU, Genève (Suisse), 8 au 10 octobre 2007.

175. Voir plus haut note 1, 8 et 32.

176. Commission des droits de l'homme de l'ONU, Résolution sur la violence à l'égard des femmes 2004/46, par. 25. Pour soutenir cette décision, l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé à la Commission statistique de l'ONU de proposer des indicateurs qui permettraient d'évaluer la portée, la prévalence et l'incidence de la violence à l'égard des femmes, en s'appuyant sur le travail du Rapporteur Spécial ; voir Résolution 61/143 de l'AG de l'ONU du 19 décembre 2006.

177. Rapport du Rapporteur Spécial sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences, Mme Yakin Ertürk, *Indicators on Violence against Women and State Response*, A/HRC/7/6, 29 janvier 2008.

distincts : la violence fondée sur le genre en tant que telle et la réponse du gouvernement à cette violence (degré de reconnaissance du phénomène, accès des victimes à la justice, protection des victimes, prévention, formation, etc.).

Afin d'accroître leurs efforts de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, et en particulier la violence domestique, cer-

tains Etats membres du Conseil de l'Europe ont également pris des mesures pour assurer la collecte des données et développer les enquêtes. Néanmoins, les données concernant la nature, la prévalence et l'incidence des divers types de violence à l'égard des femmes sont toujours largement absentes. L'absence d'indicateurs reconnus pour mesurer la prévalence de toutes les formes de violence et

évaluer les politiques existantes demeure un objet de préoccupation et un obstacle à la mise en œuvre de politiques efficaces.¹⁷⁸ Un élan nouveau, par conséquent, est nécessaire pour améliorer la collecte des données et développer les enquêtes en tant qu'outils essentiels pour combattre la violence fondée sur le genre.

3.2.3.2. Définitions et concepts opérationnels

De nombreuses initiatives de collecte de données ont été lancées dans les Etats membres. Malheureusement, elles ne s'appuient pas toutes sur une définition et des concepts identiques de la violence à l'égard des femmes. Ceci représente un obstacle sérieux pour la recherche et la col-

lecte de données rigoureuses et comparables en ce domaine.¹⁷⁹ C'est pourquoi il importe de baser la collecte de données ainsi que tout travail ultérieur d'analyse sur des concepts et des définitions largement acceptés afin d'assurer que les indicateurs et les catégories utilisés pour recueillir

les données reposent sur des concepts sociologiques reconnus. Ceci est particulièrement important en ce qui concerne les concepts de violence, de violence à l'égard des femmes, de violence domestique, d'infraction criminelle et de différences fondées sur le sexe ou le genre.

3.2.3.3. Types de données à recueillir

Quatre types de données peuvent être générées et recueillies afin d'étudier et de combattre efficacement la

violence à l'égard des femmes : des données à base d'enquêtes de population, des données émanant des servi-

ces nationaux de la statistique, des données administratives et des données qualitatives.

i. Enquêtes nationales et locales auprès de la population

Deux approches principales de la collecte des données à base d'enquêtes sur la violence à l'égard des femmes sont apparues au cours des dernières années. La première est celle de l'enquête spécifique, c'est-à-dire d'une enquête conçue spécifiquement pour recueillir des informations détaillées sur la fréquence des différentes formes de violence à l'égard des femmes ; la seconde consiste à intégrer des questions sur la violence à l'égard des femmes dans une enquête en cours de grande

envergure visant à obtenir des informations sur un sujet différent ou de caractère plus général comme, par exemple, la santé des femmes. L'approche hybride consiste à ajouter à une enquête générale un module spécial sur la violence à l'égard des femmes.

Les enquêtes auprès des foyers ou enquêtes de population portent sur des échantillons sélectionnés de façon aléatoire, leurs résultats pouvant être extrapolés à l'ensemble de la population dont est tiré l'échan-

tillon. Les enquêtes de population dans lesquelles les répondants sont interrogés sur les actes de violence auxquels ils ont été confrontés sont conçues de façon à déterminer le pourcentage effectif de femmes qui sont victimes de la violence dans la société.

Il existe diverses méthodes de conduite des enquêtes de population. Certains pays recueillent des informations par le biais des enquêtes nationales sur la criminalité.

L'enquête sur la criminalité au Royaume-Uni (*British Crime Survey*) mesure le niveau de la criminalité en Angleterre et au pays de Galles en interrogeant les répondants sur les actes criminels – déclarés ou non – auxquels ils ont été confrontés pendant l'année précédente. Elle permet d'établir un tableau réaliste de la criminalité telle qu'effectivement vécue par la population en général, indépendamment de l'inclination des répondants à déclarer ou non les actes criminels. Le questionnaire comprend une section sur la violence domestique que tous les répondants doivent remplir. Elle contient aussi de temps à autre un module incluant des questions détaillées sur la violence dans le cadre de relations intimes et, en particulier, les sévices entre partenaires, la violence familiale ainsi que les agressions sexuelles et le harcèlement sexuel. Il est demandé aux hommes et aux femmes de 16 à 59 ans de répondre à ces questions.^a

a. Les résultats de l'enquête sur la criminalité au Royaume-Uni sont publiés sur le site suivant : <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/hors191.pdf> et www.crimereduction.gov.uk

178. Voir plus haut note 201.

179. La violence est souvent définie sous l'angle pénal, ou sur la base de considérations institutionnelles, organisationnelles ou liées au contexte social ou local, et rarement envisagée du point de vue de la victime.

Il est également possible d'étudier des femmes à l'aide d'enquêtes de population isolées portant spécifiquement sur certains types de violence à l'égard des femmes.¹⁸⁰

- L'Enquête internationale sur la violence à l'égard des femmes (IVAWS), réalisée par l'Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité (HEUNI), le Bureau des Nations Unies sur les drogues et la criminalité (UNODC) et Statistique Canada, est un projet international visant à recueillir des données interculturelles comparables sur la prévalence et l'incidence de la violence des hommes à l'égard des femmes et, en particulier, la violence domestique et les agressions sexuelles. Elle cherche à mesurer le degré de victimisation des femmes dans plusieurs pays répartis dans le monde entier, et ceci de manière répétée afin d'informer le développement d'une réponse pénale ciblée. Pour permettre les comparaisons entre pays, un questionnaire standard a été établi et doit être utilisé par tous les pays participants.^a
- L'Etude multipays sur la santé des femmes et la violence domestique de l'Organisation mondiale de la santé est un exemple d'enquête de population spécifique. Cette étude cherche à mesurer la prévalence et les caractéristiques de la violence à l'égard des femmes. Elle évalue aussi dans quelle mesure ce type de violence affecte la santé des femmes. Parmi d'autres objectifs importants, elle cherche encore à identifier certains facteurs de risque et à documenter et à comparer la manière dont les femmes surmontent cette violence, notamment le type de services qu'elles utilisent. Abordant la question sous l'angle de la santé des femmes, l'étude est conçue de façon à prendre en compte la stigmatisation liée à la violence à l'égard des femmes et ses effets du point de vue de la collecte d'information. Il s'agit d'une enquête auprès des foyers réalisés à l'aide d'entretiens face à face avec un échantillon aléatoire de femmes âgées de 15 à 49 ans. Les enquêteurs sont formés à aborder l'entretien avec toute la sensibilité requise, de nombreuses femmes n'ayant encore jamais partagé leur expérience de la violence.^b

- a. Outre la collecte de données très utiles sur la violence à l'égard des femmes, le projet inclut l'établissement de rapports nationaux et de rapports comparatifs, ainsi que l'organisation de séminaires et d'ateliers sur la violence à l'égard des femmes. Le rapport final présentant les données comparatives portant sur neuf pays a été publié en 2007 (« *Violence against Women : An International Perspective* », par H. Johnson, N. Ollus et S. Nevala). Pour plus de détails sur les enquêtes en question, voir <http://www.heuni.fi/12859.htm>.
- b. On trouvera une analyse comparative des premiers résultats de l'étude pour dix pays dans le document suivant : « *WHO Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women : Initial results on prevalence, health outcomes and women's responses* », Organisation mondiale de la santé, http://www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/en/. Ce rapport contient aussi d'importantes recommandations sur le renforcement des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

Il est encore possible de recueillir des données sur la violence à l'égard des femmes à l'aide des enquêtes nationale sur la santé, le bien-être ou la qualité de vie, qui peuvent inclure des questions sur la violence fondée sur le genre. Plusieurs enquêtes de grande ampleur pour mesurer la fréquence de la violence à l'égard des femmes ont été menées à l'intérieur d'Etats membres du Conseil de

l'Europe : seize enquêtes de ce type sont actuellement disponibles.¹⁸¹

Les données requises pour comprendre la violence à l'égard des femmes et y répondre peuvent aussi être recueillies à l'aide de travaux spécifiques axés sur d'autres aspects de ce phénomène comme, par exemple, le coût de la violence à l'égard des femmes.¹⁸²

Selon le pays, l'enquête pourra être de portée nationale ou seulement locale. Ce choix sera dicté pour une part par des considérations économiques et par les caractéristiques de chaque étude. Il est très important de renforcer la coopération entre ces deux niveaux de recherche afin de pouvoir combiner vue d'ensemble du phénomène et analyse des spécificités locales ou régionales.

ii. Données administratives

La prévalence de la violence à l'égard des femmes peut aussi être étudiée à l'aide de données administratives tirées des statistiques recueillies par les services de santé et d'aide so-

ciale, le système judiciaire, la police et les ONG.

A l'intérieur du système de santé, les données peuvent être recueillies systématiquement en enregistrant les contacts des victimes avec les

hôpitaux, les services d'urgence, les médecins généralistes et d'autres médecins privés, en utilisant la classification internationale pour identifier les motifs de ces contacts avec des services de santé.

180. Voir, par exemple, les enquêtes menées au Portugal : « *La violence à l'égard des femmes* », par N. Lourenço et M. Lisboa, 1995 ; « *Les coûts sociaux de la violence à l'égard des femmes* », par M. Lisboa, I. Carmo, L. Vicente et A. Nóvoa, 2002 ; « *La violence fondée sur le genre : une enquête nationale* », par M. Lisboa (coordinateur), 2007 ; ainsi que l'enquête réalisée en Espagne en 2006 : « *Enquête macro sur la violence à l'égard des femmes* », Ministère du Travail et des Affaires sociales. Comme autres exemples d'études de prévalence, on peut citer deux études consécutives réalisées en Finlande en 1998 et 2006 (« *La foi, l'espoir et les coups : enquête sur la violence des hommes à l'égard des femmes en Finlande* », Tilastokeskus Statistikcentralen, Helsinki (Finlande), 1998, par M. Heiskanen et M. Piispa ; « *La violence à l'égard des femmes en Finlande* », Institut national de recherche sur les politiques légales et Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité (HEUNI, affilié aux Nations Unies), Helsinki (Finlande), 2006, par M. Piispa, M. Heiskanen, J. Kääräinen et R. Siren. Voir aussi « *Santé, bien-être et sécurité personnelle des femmes en Allemagne : étude représentative sur la violence à l'égard des femmes en Allemagne* », 2004, Ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et des Jeunes.

181. Cf. plus haut note 1, p. 7 ; voir aussi M. Martinez et M. Schröttle, *Report on the status of European research on the prevalence of interpersonal violence and its impact on health and human rights*, CAHRV, 2005 (www.cahrv.uni-osnabrueck.de).

182. Voir, par exemple, « *The economic and social costs of domestic violence in Andalusia* », Institut des femmes, Andalousie, Espagne, 2003.

Les services de santé sont les services avec laquelle la population est le plus fréquemment et le plus largement en contact. La plupart des femmes utilisent régulièrement, par exemple, les services concernant la contraception, le dépistage du cancer du sein et de l'utérus, ainsi que les services de maternité et de soins pour enfants. Les femmes victimes de la violence domestique ont recours plus fréquemment que les autres aux services de santé. Le dépistage – en interrogeant régulièrement les femmes sur la violence domestique dans le cadre des services de santé – peut donc être un

moyen efficace d'identifier le problème et de recueillir des données fiables sur les victimes, à condition que le personnel des services de santé soit convenablement formé et qu'il existe des lignes directrices claires sur la manière de traiter le problème et de soutenir les victimes.¹⁸³ Ce type de contrôle implique de poser une série de questions standards aux usagers des services de santé ou de les tester à l'aide d'une procédure appliquée uniformément dans tout le pays. S'il repose sur des procédures claires et est effectué par un personnel bien formé et attentif, le contrôle régulier peut inciter les victimes à

demander de l'aide à un stade précoce. Il peut en outre accroître chez les professionnels de santé la sensibilisation et les connaissances au sujet de la violence domestique.¹⁸⁴

Les bonnes pratiques des Etats membres du Conseil de l'Europe montrent que les données compilées par la police et le système judiciaire sont sources d'informations importantes sur la violence à l'égard des femmes.¹⁸⁵ Les ONG s'occupant des victimes de la violence, en particulier celles qui travaillent avec les femmes, recueillent aussi des informations importantes.

En Espagne, l'*Observatoire national de la violence à l'égard des femmes* a établi un système d'indicateurs et de variables sur la violence fondée sur le genre qui a servi au développement de sa base de données. Le but est de parvenir à coordonner les données émanant de sources diverses, notamment les fichiers administratifs, les enquêtes nationales menées dans le cadre du Plan national de la statistique et les enquêtes spécifiques sur la violence fondée sur le genre. Le secteur judiciaire a en outre créé son propre *Observatoire de la violence domestique et de la violence fondée sur le genre*, qui recueille les informations émanant des tribunaux. Cet organe analyse aussi des jugements sélectionnés arbitrairement afin de recueillir des informations sur les caractéristiques de la violence fondée sur le genre en Espagne.^a

a. « National Report on Action to Prevent and Combat Violence against Women, Spain », in *Compilation of National Reports on action to prevent and combat violence against women*, Conseil de l'Europe, voir plus haut note 12.

Néanmoins, les données administratives émanant des services constituent une catégorie de données qui, malgré les facilités offertes par les technologies de l'information, sont encore rarement collectées. Les organes gouvernementaux tels que la police, le système judiciaire, les services de santé publique et les services de protection de l'enfance et d'aide sociale ne disposent pas le plus souvent de systèmes de données administratives allant au-delà de leurs besoins internes d'enregistrement de l'information. De ce fait, la violence à l'égard des femmes a tendance à devenir invisible car il est difficile d'identifier et de suivre les cas spécifiques, même à l'intérieur du système pénal. Il est aussi difficile de déterminer si des progrès ont été accomplis en matière de déclaration et de poursuite. D'autre part, l'incapa-

cité à fournir ne serait-ce qu'un minimum de retour d'information en cas de chevauchement des procédures lors du transfert du dossier à un autre organisme nuit à l'efficacité des stratégies intersectorielles visant à améliorer l'intervention en ce domaine. Bien qu'il importe d'en tenir compte, les questions de protection des données ne devraient en aucun cas être considérées comme des obstacles insurmontables à l'amélioration de la collecte des données administratives.

L'absence d'indicateurs reconnus et de systèmes modèles pour la collecte des données ainsi que les différences de définition de la violence à l'égard des femmes font partie des raisons pour lesquelles la collecte de données administratives sur la violence à l'égard des femmes ne reçoit pas la priorité qu'elle mérite.

Pour y remédier, le Conseil de l'Europe a établi des lignes directrices sur la collecte des données administratives dans les domaines susceptibles d'être source d'informations importantes sur l'utilisation des services publics et d'autres services par les femmes victimes de la violence domestique, la réponse du système judiciaire et le degré de confiance dans le soutien de la police. Ces lignes directrices visent à soutenir l'évaluation par les Etats membres du traitement national des problèmes liés à la violence domestique et à d'autres formes de violence à l'égard des femmes en recueillant des informations sur les performances des organismes publics. Elles sont incluses dans l'étude sur « La collecte des données administratives sur la violence domestique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe »,¹⁸⁶

183. Le Royaume-Uni et la Finlande, par exemple, ont conduit des activités de dépistage dans différents contextes de santé. En Finlande, le dépistage de la violence dans les relations intimes était effectué dans les maternités et les services accueillant des femmes enceintes pendant le premier ou le second trimestre de la grossesse et des mères d'enfants âgés de six mois maximum.

184. Voir A. Taket, J. Nurse, K. Smith, J. Watson, J. Shakespeare, V. Lavis, K. Cosgrove, K. Mulley et G. Feder, « Routinely asking women about domestic violence in health settings », *Education and Debate*, vol. 327, 20 septembre 2003.

185. Les résultats de la première enquête menée au Portugal ont été publiés in M. Lisboa, Z. Barroso et J. Marteleira, *The social context of violence against women as identified in the Portuguese Forensic Institutes*, Portugal, 2003.

186. Voir plus haut note 17.

qui analyse les systèmes actuels de collecte des données administratives en ce domaine et offre des recommandations sur les moyens de mettre en place de nouveaux systèmes d'enregistrement des données ou d'améliorer les systèmes existants. Dans un premier temps, il est recommandé que toute tentative de recueillir des données administratives au sein d'organes tels que la police ou le système judiciaire, ou de services comme les services de santé et d'autres services (permanences téléphoniques, refuges, centres d'aide et de soutien), s'appuie sur des instructions et des protocoles clairement définis par l'autorité administrative supérieure, afin d'assurer que tous les membres du personnel concerné appliquent les mêmes concepts et les mêmes définitions.

Dans un deuxième temps, les Etats membres désireux de mettre en place un système de collecte des données administratives doivent identifier le nombre et le type d'organismes aptes potentiellement à recueillir des don-

nées pertinentes et faire le bilan des initiatives existantes pour la compilation de ce type d'information, en tenant compte des différences éventuelles de méthodologies, de définitions et d'approches. Il sera ensuite possible, sur cette base, de concevoir un système de collecte des données adapté aux différentes parties concernées et permettant de ventiler les données par sexe, type de violence, relation de la victime avec l'auteur des violences et âge de la victime et de l'auteur des violences.

La troisième étape, importante, est celle de la formation de l'ensemble des personnels impliqués dans la collecte des données (en remplissant des formulaires ou des tableaux de données) car, pour être utiles, les données doivent être recueillies exactement, en respectant certaines règles et principes standards. Il est essentiel de bien faire comprendre l'importance des procédures de collecte des données à toutes les personnes concernées afin d'assurer un niveau de motivation élevé qui

devrait, à son tour, permettre une amélioration de la qualité des données.

Une approche méthodologique solide et un soin très attentif lors de la collecte, du traitement et de l'utilisation des données administratives sont essentiels pour que ces données servent le but qui est le leur. Néanmoins, il importe de garder à l'esprit que le nombre d'incidents de violence à l'égard des femmes identifiés à l'aide des données administratives ne représente qu'une fraction du nombre réel de ces incidents.¹⁸⁷ Les données administratives, par conséquent, ne doivent en aucun cas être utilisées pour évaluer la prévalence de la violence à l'égard des femmes. Leur objet est simplement de faciliter la tâche des autorités et organismes concernés, et aussi des gouvernements nationaux et régionaux, lors de l'analyse, l'évaluation et la conception des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes et lors des décisions budgétaires et d'allocation de personnel.

iii. Données émanant des services nationaux de la statistique

Les données concernant la violence à l'égard des femmes ne sont incluses dans les statistiques nationales recueillies systématiquement chaque année que dans très peu de pays. Il serait très important, pourtant, de disposer de données permettant d'analyser l'évolution ainsi que

les cycles et variations saisonnières de la violence envers les femmes. Les services nationaux de la statistique sont bien placés pour recueillir de telles informations. Bien qu'il soit difficile dans certains pays de générer des données de ce type, il est possible d'organiser les statistiques nationales

sur une base démographique, économique et socioculturelle afin d'obtenir des indicateurs ventilés par sexe qui peuvent contribuer à élargir la base de connaissances en ce domaine.

iv. Données qualitatives

Outre les données quantitatives sur les incidents de violence à l'égard des femmes et leur traitement par les organismes publics concernés, il importe d'étudier le phénomène de la violence à l'aide de données qualitatives. La collecte de données de ce type est particulièrement utile pour comprendre la dynamique des processus qui aboutissent à des comportements violents envers les femmes et aussi pour évaluer du point de vue des victimes les mesures de prévention de la violence et de protection. La participation des victimes de la violence à la

conception et à l'évaluation des mesures est un moyen essentiel d'assurer que ces mesures soient effectivement axées sur leurs besoins.¹⁸⁸ D'autre part, il est essentiel d'étudier les conséquences de la violence pour les femmes qui y ont été confrontées, notamment afin de concevoir des services de soutien répondant à leurs besoins. Ce type de travail peut se faire à l'aide de textes, d'images ou de témoignages oraux qui, fréquemment, seront sources d'informations qualitatives indépendantes et, dans d'autres cas, pourront

être mis en relation avec les données quantitatives, par exemple en combinant les résultats des enquêtes nationales à des entretiens approfondis.¹⁸⁹

La *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe* énumère les principaux secteurs dans lesquels il conviendrait de développer la recherche. Outre la collecte de données désagrégées, elle recommande d'étudier les conséquences à moyen et à long terme des agressions pour les victimes et aussi pour les personnes qui en sont témoins, en particulier les membres de la famille. Elle suggère

187. Au Portugal, par exemple, ces données représentent moins de 13% du taux annuel de victimisation des femmes.

188. Comme le propose la *Recommandation Rec(2002)5*.

189. Voir l'étude publiée au Portugal sur la violence à l'égard des femmes : M. Lisboa, I. Carmo, L. Vicente, A. Nóvoa, P. Barros, A. Roque, S. Silva, L. Franco et S. Amandio, *Prévenir ou guérir*, Portugal, 2006.

aussi d'examiner les causes de la violence à l'égard des femmes, par exemple les raisons de la violence des hommes mais aussi pourquoi la société tolère ce type de violence. Ces domaines se prêtent à une analyse qualitative en profondeur afin d'iden-

tifier les facteurs non connus actuellement qui expliquent certains types de comportements.

La collecte de données et la recherche sur la violence à l'égard des femmes sont un aspect essentiel des initiatives visant à éliminer ce

phénomène mais elles ne constituent pas une fin en soi et devraient favoriser le développement de mesures appropriées permettant d'évaluer les mesures introduites.

3.2.3.4. Cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations concernant la collecte des données

Le système de suivi cherche aussi à identifier les développements intervenus dans la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5* en ce qui concerne la collecte de données dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, et notamment à établir si la police enregistre le sexe de la victime et celui de l'auteur des violences, ainsi que la relation entre eux en cas d'infraction pénale, s'il est systématiquement recueilli des données sur les contacts avec les services de santé et sur les raisons de la violence et s'il est réalisé des enquêtes nationales sur la violence envers les femmes.

Les résultats concernant les données à recueillir par la police montrent que certains Etats membres ont commencé à améliorer les systèmes d'enregistrement de leur police, de façon à pouvoir suivre les cas individuels de violence à l'égard des femmes et aussi à obtenir un tableau plus clair du nombre et du type de cas. Néanmoins, de nombreux Etats membres n'ont toujours pas introduit dans les statistiques de la police de catégories standardisées permettant de distinguer le sexe de l'auteur des violences et de la victime et d'identi-

fier la nature de leur relation. Il devrait s'agir là des données minimums à recueillir par la police. Les Etats membres ayant introduit ces catégories statistiques établissent rarement un lien entre les deux et, par conséquent, certains cas de violence masculine à l'égard d'une femme dans une relation intime peuvent ne pas être détectés.

Peu d'Etats membres collectent des données pertinentes dans le domaine de la santé. Très peu de pays déclarent recueillir systématiquement des données sur les contacts avec les services de santé pouvant être considérés comme motivés par des incidents de violence fondée sur le genre. L'examen des Etats membres qui le font semble indiquer que ce type de collecte de données est plus facile dans les Etats membres où existe un système de numéros personnels d'identification, ce qui est le cas dans certains Etats membres d'Europe du Nord. Cependant, dans la grande majorité de Etats membres, le comportement des victimes de la violence fondée sur le genre qui cherchent à obtenir une aide médicale reste mal connu. Ces Etats, par conséquent, ne disposent pas d'informa-

tions fiables sur la base desquelles concevoir des stratégies pour améliorer les services.

Néanmoins, un nombre croissant d'Etats membres déclarent qu'ils cherchent effectivement à évaluer la prévalence de la violence à l'égard des femmes à l'aide d'enquêtes nationales. Un peu plus d'un tiers des Etats membres indiquent qu'ils incluent une question sur la violence envers les femmes dans une enquête représentative menée régulièrement à l'échelon national et/ou qu'ils ont réalisé une enquête nationale représentative sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes pendant les dix ou quinze dernières années. Ceci montre que la reconnaissance de la nécessité de recueillir des données quantitatives pour déterminer l'ampleur de la violence à l'égard des femmes au niveau national gagne du terrain. Il conviendrait maintenant de favoriser une reconnaissance identique de l'importance de la collecte de données administratives afin de rendre possible une évaluation du fonctionnement du système judiciaire et de permettre d'envisager des améliorations à long terme.

3.2.4. Activités de sensibilisation, d'éducation et de formation

Les activités de sensibilisation, d'éducation et de formation sont un outil essentiel pour combattre la violence à l'égard des femmes et assurer la prévention, la protection et la fourniture effective des services. Pour lutter contre la violence envers les femmes et l'éradiquer, il est nécessaire de modifier les idées et les attitudes qui permettent à la violence de se produire, d'informer les femmes de leurs droits et des services auxquels elles peuvent avoir accès et de former le personnel assurant la prestation de

ces services. Ceci exige la mise en place de programmes intégrés de sensibilisation de longue durée, de campagnes ciblées sur certaines questions spécifiques et d'activités d'éducation formelle et informelle dans l'ensemble des programmes d'enseignement et des programmes de formation de tous les personnels concernés.

Les organisations internationales ont adopté une position claire à ce sujet en demandant aux gouvernements de lutter contre la violence à l'égard des femmes par le biais de

l'éducation et de programmes de sensibilisation. La Plate-forme d'action de Beijing énumère une série de mesures préventives particulières à prendre par les gouvernements pour sensibiliser le public au problème de la violence à l'égard des femmes en tant que violation des droits fondamentaux des femmes et aider les filles et les garçons, les femmes et les hommes, à prendre conscience des conséquences individuelles et sociales nocives de la violence domestique envers les femmes.¹⁹⁰ *L'Etude appro-*

190. Voir plus haut note 87.

fondie sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes menée par les Nations Unies en 2006 énumère aussi diverses stratégies préventives visant à sensibiliser à ce problème et à mobiliser le public et les différentes communautés pour obtenir la condamnation des actes de violence envers les femmes.¹⁹¹

La 3^{ème} Conférence ministérielle du Conseil de l'Europe organisée en 1993 sur le thème « *Stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société : utilisation des médias et d'autres moyens* » a accordé une attention particulière aux mesures visant à modifier les attitudes socioculturelles et le comportement des hommes et des femmes.¹⁹² Elle a aussi souligné l'importance des campagnes publiques d'information

et de sensibilisation et de l'éducation des jeunes, des adultes et du personnel des services publics. La *Recommandation Rec(2002) 5 sur la protection des femmes contre la violence* appelle les Etats membres à organiser des campagnes de sensibilisation à la violence envers les femmes, en soulignant le fait que les hommes doivent être tenus pour responsables de leurs actes et en les encourageant à analyser et remettre en cause les facteurs qui conduisent à la violence et à modifier leur comportement. Elle invite les Etats membres à introduire ou renforcer la prise en compte de l'équité entre les sexes dans les programmes d'éducation aux droits humains et à renforcer les programmes d'éducation sexuelle qui permettent de mettre spécialement l'accent

sur l'égalité et le respect mutuel entre les sexes.

D'autre part, le *Programme de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, souligne la responsabilité des Etats dans la lutte contre les stéréotypes de genre dominants et certaines normes culturelles discriminatoires qui constituent des causes essentielles de la violence à l'égard des femmes.¹⁹³ A cette fin, les Etats devraient accompagner les nécessaires réformes de la législation et des politiques de programmes visant à sensibiliser le public et à modifier les attitudes, les préjugés et les normes sociales qui favorisent et renforcent la violence envers les femmes.

3.2.4.1. Sensibilisation du public

Diverses organisations nationales ou internationales et communautés régionales ou locales, ainsi que des militants individuels, ont engagé une large gamme d'activités visant à sensibiliser le public à la violence à l'égard des femmes, aider les femmes à mieux connaître leurs droits, enseigner aux hommes que la violence envers les femmes est une violation des droits humains et un crime, et inciter les communautés à prendre des mesures pour y mettre fin.¹⁹⁴

Les ONG de femmes ont été en première ligne des activités de sensibilisation grâce à leurs efforts d'information au niveau local, à leur travail quotidien dans les refuges et d'autres services et à leurs activités d'organisation de séminaires et de conférences sur différents aspects de la violence à

l'égard des femmes. Pour assurer l'efficacité des programmes de sensibilisation, les ONG de femmes et les femmes victimes de la violence qui le souhaitent devraient être incluses dans la préparation et la mise en œuvre de ces programmes. Les activités de sensibilisation menées par les ONG de femmes devraient aussi bénéficier d'un financement adéquat.

Le travail de sensibilisation prend place à différents niveaux et peut prendre des formes différentes. La sensibilisation au problème de la violence à l'égard des femmes peut avoir lieu à l'intérieur de la famille ainsi que dans des contextes formels telles que les crèches, les écoles, les collèges et les universités. Les leaders locaux et nationaux peuvent jouer un rôle important à cet égard en s'exprimant pu-

bliquement contre la violence envers les femmes et en informant le public de la gravité de ce problème et, en particulier, de son coût social et économique. L'introduction d'un plan d'action national pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la création d'organismes gouvernementaux pour traiter ce problème peuvent aussi contribuer à sensibiliser les décideurs et les responsables de l'élaboration des politiques et modifier la prise en compte de ce problème au niveau politique. L'influence de l'Etat en ce domaine doit s'étendre à tous les domaines de l'action publique, notamment l'éducation, dans lesquels il est possible de promouvoir avec succès les droits humains et l'égalité entre les femmes et les hommes.¹⁹⁵

En Turquie, le Premier ministre, le ministre d'Etat chargé de la Famille et des Femmes et le président de l'organe chargé des affaires religieuses ont dénoncé publiquement la violence envers les femmes dans un spot télévisé produit dans le cadre de la campagne nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes. La déclaration publique du président de l'organe des affaires religieuses (la plus haute autorité religieuse du pays) condamnant la violence envers les femmes comme un crime et un péché dans la société turque a eu un impact particulièrement fort.

191. Voir section 3.1.4 de ce rapport.

192. Voir plus haut note 36.

193. Voir plus haut note 10.

194. H. Fisher, « Building Promising Practices : campaigning, awareness-raising and capacity building to combat violence against women - a human rights approach », exposé à la réunion du Groupe d'experts sur la « Violence à l'égard des femmes : Bonnes pratiques pour combattre et éliminer la violence à l'égard des femmes », organisée par la Division des Nations Unies pour l'avancement de la femme en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Vienne (Autriche), 17 au 20 mai 2005.

195. Voir plus haut note 135 ; Rapport final sur les activités du Groupe de spécialistes du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes (EG-S-VL), incluant un « plan d'action pour combattre la violence à l'égard des femmes », Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1997.

Remettre en cause et éradiquer les attitudes discriminatoires à l'égard des femmes et les inégalités économiques et politiques sous-jacentes qui contribuent à renforcer la subordination des

Campagnes d'information

Une campagne d'information réussie peut créer un contexte culturel favorable au changement ou susciter l'élan nécessaire au changement dans une société qui tolère la violence envers les femmes. Ce type de campagne est aussi un moyen de soutenir les changements législatifs et politiques nécessaires pour prévenir la violence à l'égard des femmes.

Les campagnes d'information peuvent aussi sensibiliser les femmes à leur droit à vivre libre de toute forme de violence et leur fournir des informations sur les moyens de recours et les services existants. Il est essentiel de mener régulièrement de telles campagnes, en utilisant diverses métho-

des, dans un certain nombre de langues afin d'atteindre tous les secteurs de la société.¹⁹⁶ Certaines études indiquent que, dans le passé, ces campagnes étaient axées à la fois sur l'information des femmes et sur les questions de protection des femmes.¹⁹⁷ Nombre de ces campagnes étaient, semble-t-il, de faible portée, n'atteignant qu'un groupe cible réduit, et leur impact est donc difficile à évaluer. De nombreuses années d'expérience montrent que les campagnes médiatiques se limitant à affirmer les droits des femmes n'ont peut-être pas l'impact recherché.¹⁹⁸ La

Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des

femmes, y compris la violence domestique, a suscité diverses campagnes nationales car les Etats membres étaient invités à « sensibiliser le public au fait que la violence envers les femmes est une violation des droits humains et inciter tous les citoyens à lutter contre elle ».¹⁹⁹ Les campagnes d'information doivent établir un lien clair entre le message concernant les droits des femmes et la détermination de l'Etat à les protéger. Pour être efficaces, elles doivent aussi présenter un caractère global, en ciblant des groupes divers, et se poursuivre pendant une période de temps significative.

politiques et de pratiques visant à mettre fin à la discrimination et à assurer l'égalité entre les femmes et les hommes.

des, dans un certain nombre de langues afin d'atteindre tous les secteurs de la société.¹⁹⁶ Certaines études indiquent que, dans le passé, ces campagnes étaient axées à la fois sur l'information des femmes et sur les questions de protection des femmes.¹⁹⁷ Nombre de ces campagnes étaient, semble-t-il, de faible portée, n'atteignant qu'un groupe cible réduit, et leur impact est donc difficile à évaluer. De nombreuses années d'expérience montrent que les campagnes médiatiques se limitant à affirmer les droits des femmes n'ont peut-être pas l'impact recherché.¹⁹⁸ La

Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des

- La campagne menée en Ecosse sur le thème de la « tolérance zéro » a commencé en 1992 et s'est poursuivie pendant cinq ans. Cette campagne couvrait le viol, le harcèlement sexuel, la violence domestique et les abus sexuels à l'égard des enfants. Il s'agissait du premier projet sur la violence envers les femmes faisant appel à des techniques de design graphique et de marketing social. Cette campagne en plusieurs étapes était réalisée en liaison avec des enquêtes et accompagnée par un travail sur les « trois P » correspondant aux aspects essentiels des activités de lutte contre la violence envers les femmes et les enfants, à savoir : la Prévention (prévention active des crimes de violence à l'égard des femmes et des enfants), la Prestation (prestation adéquate de services de soutien de qualité aux femmes et aux enfants) et la Protection (protection légale appropriée des femmes et des enfants).^a
- Amnesty International a lancé en 2004 une campagne mondiale de six années (*Stop violence against women*) afin de sensibiliser le public et de mettre en cause les attitudes qui rendent possible la violence. S'appuyant sur des enquêtes nationales, cette campagne appelait les gouvernements à améliorer et renforcer la prévention, la protection des femmes et la poursuite des auteurs de violences. Des enquêtes sur la violence à l'égard des femmes ont déjà été menées dans plusieurs pays européens.^b
- En 2008, le Secrétaire Général de l'ONU a lancé une campagne de sept ans sur le thème « *S'unir pour mettre fin la violence envers les femmes* » afin de susciter la volonté politique et d'accroître les ressources nécessaires pour mettre un terme à la violence envers les femmes et les filles, inciter les dirigeants de sexe masculin à participer à la lutte contre ce type de violence et mobiliser les hommes et les garçons. Cette campagne vise aussi à renforcer l'action des Nations Unies en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes.^c

a. www.zerotolerance.org.uk.

b. www.amnesty.org/en/campaigns/stop-violence-against-women.

c. <http://endviolence.un.org/>.

Les campagnes d'information constituent généralement la première étape du processus de changement des mentalités et de sensibilisation

du public. Parvenir à modifier de façon permanente les comportements demande beaucoup de temps dans un domaine comme celui de la

violence à l'égard des femmes, les comportements en question faisant partie de l'armature sociale et idéologique de la société.²⁰⁰

196. Voir *Recommandation Rec(2002)5*, par. 6.

197. Voir plus haut note 1, p. 26.

198. Voir plus haut note 8, p. 39.

199. Voir le Programme de la Campagne, note 10. Pour plus de détails sur le nombre et le type des diverses campagnes de sensibilisation, voir section 2.2.1.

200. H. Fisher, voir plus haut note 226.

Certaines dates clés comme la Journée internationale des Nations Unies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes (25 novembre), les

16 Journées d'activisme contre la violence faite aux femmes (25 novembre au 10 décembre) et la Journée internationale des femmes (8 mars), et aussi

la St Valentin (14 février), offrent d'importantes opportunités pour le lancement de campagnes d'information.

- Au Royaume-Uni, les campagnes lancées à l'instigation des *Southall Black Sisters* ont abouti au développement de lignes directrices à l'intention de la police sur les mariages forcés et à certaines améliorations du traitement par le *Foreign and Commonwealth Office* des affaires de ressortissantes britanniques contraintes à un mariage à l'étranger.^a
- La campagne contre la violence à l'égard des femmes (*End Violence Against Women Campaign*, EVAW) menée au Royaume-Uni produit depuis trois ans un rapport annuel sous le titre « *Making the Grade* » qui analyse l'efficacité des différents organismes gouvernementaux dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Un questionnaire est envoyé à chacun de ces organismes et l'EVAW collationne les réponses et attribue une note sur 10 pour chaque domaine de travail.^b

a. <http://www.southallblacksisters.org.uk>.

b. <http://www.endviolenceagainstwomen.org.uk/home.asp>.

Une autre mesure de prévention importante concerne la sensibilisation des hommes et des garçons, notamment en les impliquant dans les campagnes de lutte contre la violence envers les femmes. La *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la prévention de la violence à l'égard des femmes* stipule que les

hommes doivent être incités à condamner la violence à l'égard des femmes dans le cadre de leur obligation collective en tant que membre de la communauté. La campagne « *White Ribbon* » lancée dans plusieurs pays est l'une des campagnes qui a obtenu le plus grand succès en termes de participation des hommes

aux activités d'information sur le problème de la violence. Cette campagne incite les hommes à s'engager personnellement à ne jamais commettre, tolérer ou couvrir par le silence un acte de violence à l'égard d'une femme.²⁰¹

Rôle des médias

La capacité des médias à influencer sur les comportements est extrêmement forte et, pour l'essentiel, soumise à aucune réglementation. Bien qu'ils puissent jouer un rôle non négligeable de sensibilisation et de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et des droits fondamentaux, les médias semblent encore trop fréquemment perpétuer les stéréotypes de genre et favoriser la diffusion de points de vue discriminatoires envers les femmes.²⁰²

La *Recommandation Rec(2002)5* demande aux Etats membres d'adopter des codes de conduite et de former les professionnels des médias aux questions concernant la violence à l'égard des femmes. L'*Etude approfondie sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes* menée par les Nations Unies qualifie la formation et la sensibilisation du personnel des

médias de pratique prometteuse, dans la mesure où elles peuvent « améliorer la qualité de l'information et contribuer au développement parmi le public en général d'une prise de conscience et d'une compréhension des causes et des conséquences de la violence envers les femmes ». ²⁰³

Peu d'Etats membres s'efforcent d'agir par la réglementation sur la façon dont les médias présentent la violence envers les femmes et, ce qui est inquiétant, très peu d'entre eux ont adopté des codes de conduite des professionnels des médias couvrant la violence à l'égard des femmes.²⁰⁴

En 2004, le plus grand quotidien turc, *Hürriyet*, a lancé une campagne contre la violence domestique. La campagne d'*Hürriyet*, sous le titre « Non à la violence domestique », offre un exemple unique de participa-

tion d'une institution médiatique privée aux efforts pour changer les mentalités et sensibiliser le public à la violence domestique. Les journalistes, rédacteurs et reporters ont été formés à traiter la question de manière sensible dans les pages du journal. *Hürriyet* a aussi mis en place une permanence téléphonique gratuite fonctionnant 24 heures sur 24 pour les victimes de la violence domestique. La campagne du journal a suscité une coopération étroite avec les communautés locales par le biais des autorités locales, des leaders d'opinion (y compris les imams) et des ONG de femmes. Elle a ensuite été élargie en une campagne internationale menée à l'aide d'autres médias (comme CNN Turquie) appartenant au même groupe.²⁰⁵

201. White Ribbon Campaign, <http://www.whiteribboncampaign.co.uk/>.

202. Des mesures substantielles ont été prises pour impliquer les médias dans les campagnes contre la violence à l'égard des femmes, par exemple en Turquie, en mettant l'accent sur la sensibilisation des hommes à ce problème. Le spot télévisé produit pour la *Campagne du Conseil de l'Europe pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, a aussi été largement diffusé dans 26 Etats membres du Conseil de l'Europe et sur les chaînes de télévision internationales.

203. *Etude approfondie sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes*, Secrétaire Général des Nations Unies, 2006, par. 349 ; voir aussi section 3.1.4 du présent rapport.

204. Voir plus haut note 8, p. 22.

3.2.4.2. Education

Les activités éducatives portant sur la nature, les causes et les conséquences de la violence à l'égard des femmes, ainsi que les droits fonda-

mentaux des femmes et l'élimination des stéréotypes de genre, sont aussi un moyen de prévention important. Toute activité de ce type doit présen-

ter un caractère global et être incluse dans les programmes d'éducation formelle et informelle des enfants et des jeunes à partir d'un âge précoce.

Travail de prévention auprès des enfants et des jeunes

Education informelle

Les groupes de jeunes bénévoles, les groupes de pairs et d'autres formes d'éducation hors-programme offrent des possibilités d'agir sur le comportement des jeunes. Les associations culturelles et sportives devraient être encouragées à sensibiliser les jeunes au problème de la violence à l'égard des femmes et à remettre en cause les stéréotypes de genre. Le travail de prévention est souvent mené de façon parcellaire ; de nombreux projets sont des projets pilotes qui, par conséquent, sont rarement intégrés et élargis sous forme

de programmes nationaux s'adressant à tous les jeunes du pays.

Education formelle

Le système d'éducation formelle des écoles, des collèges et des universités peut jouer un rôle important dans la sensibilisation au problème de la violence envers les femmes et dans la remise en cause et l'élimination des stéréotypes de genre. Pour être efficaces, les programmes d'éducation doivent être globaux, inclure une formation de l'ensemble du personnel scolaire aux questions d'équité entre les sexes, ne comprendre aucun matériel d'enseignement qui puisse être source de stéréotypes de

genre ou de sexisme et inclure des images positives des femmes.²⁰⁶

Le recours à la violence est plus facile à éviter si les modèles culturels intergénérationnels de violence dans les comportements sont défaits à un stade précoce de la vie. Tout au long de leur scolarité, dès un âge précoce, les enfants devraient être sensibilisés à leurs droits et à l'importance de respecter les droits d'autrui. Cet enseignement devrait inclure le fait que la violence envers les femmes est inacceptable. Il convient de reconnaître les différences entre les sexes mais aussi de lutter contre les stéréotypes de genre.²⁰⁷

L'UNICEF Croatie a pris l'initiative d'un programme éducatif global à l'échelon national intitulé « Des écoles sûres et favorables au développement des élèves ». Une grande campagne nationale (« Stopper la violence parmi les enfants ») a été lancée dans le cadre de ce programme. Cette campagne vise à assurer un environnement sûr à tous les enfants des écoles primaires et secondaires. La violence à l'école est un obstacle au développement sain et à l'éducation des nouvelles générations. La campagne de l'UNICEF a déjà été introduite dans plus de 400 écoles en Croatie.^a

a. www.unicef.hr/show.jsp

27 Etats membres du Conseil de l'Europe ont introduit dans les écoles publiques des programmes pour éduquer les enfants au problème de la violence envers les femmes. Cependant, nombre de ces programmes

éducatifs sont des projets pilotes qui ne sont pas intégrés à l'ensemble des programmes d'enseignement de façon à couvrir tous les groupes d'âge. Pour être efficaces, les programmes éducatifs devraient faire partie du

programme d'enseignement de chaque école. Un enseignement sur la prévention de la violence devrait être dispensé à tous les jeunes, comme les matières principales enseignées dans tout le pays.

L'Espagne a développé une quantité importante de matériaux d'information sur la question à l'intention des écoles et a adopté une loi exigeant l'inclusion dans les programmes d'enseignement de matériaux sur l'égalité et la résolution des conflits.^a

a. Article 4, Loi sur les mesures intégrées de protection contre la violence fondée sur le genre, Espagne.

Les adolescents devraient être la cible principale des programmes édu-

catifs axés sur l'établissement de relations intimes positives. Les jeunes de

ce groupe d'âge devraient être sensibilisés au fait que tout abus psychologi-

205. La législation nationale turque sur la radiodiffusion interdit les contenus fondés sur la discrimination entre les sexes, « les abus liés à le genre » et « l'incitation à la violence à l'égard des femmes ». Les dispositions légales de cette nature permettent aux organisations de la société civile de s'attaquer aux émissions ou aux publicités pouvant être perçues comme justifiant les mauvais traitements envers les femmes et celles qui mettent en avant certains stéréotypes masculins de comportement violent.

206. Voir plus haut note 240, par. 284 et 353.

207. L'annexe de la Recommandation Rec(2002)5 appelle aux paragraphes 15 et 16 les Etats membres à « veiller à ce que les garçons et filles reçoivent une éducation de base qui évite les schémas et préjugés sociaux et culturels, les images stéréotypées du rôle de chaque sexe, et comporte des formations permettant le développement de la personnalité, en accordant une attention particulière aux jeunes en décrochage scolaire ; former les enseignants à intégrer le concept d'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation qu'ils dispensent » et à « inclure dans les programmes scolaires une information spécifique sur les droits des enfants, sur les lignes téléphoniques d'urgence, les institutions d'accueil et les personnes auxquelles ils peuvent s'adresser en toute confiance ».

que, physique ou sexuel est inacceptable dans les relations entre proches ou intimes.²⁰⁸ Les résultats des programmes éducatifs dirigés vers les

jeunes montrent que, lorsqu'on leur explique ce qu'est un comportement abusif, les jeunes sont généralement mieux à même de reconnaître la vio-

lence dans leurs relations passées ou actuelles et dans leur entourage immédiat.²⁰⁹

3.2.4.3. Formation professionnelle et formation continue

Il est essentiel que tous les professionnels qui sont susceptibles de rencontrer la violence à l'égard des femmes reçoivent une formation de base sur ce phénomène, ses causes et ses conséquences pendant leur formation initiale ou dans le cadre de la formation continue afin d'assurer l'application effective de la législation et des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes.²¹⁰ La formation à ce sujet devrait constituer un élément obligatoire du programme d'enseignement²¹¹ ; la question de la violence à l'égard des femmes devrait également faire partie du programme d'examen.

L'éducation et la formation initiales à propos de la violence envers les

femmes devraient être soutenues par une formation complémentaire, afin de favoriser l'acquisition de la sensibilité et des compétences requises pour réagir efficacement et de façon appropriée face à ce type de problème dans le travail. Les praticiens devraient recevoir une formation continue tout au long de leur carrière.²¹² Cette formation devrait couvrir toutes les formes de violence à l'égard des femmes et enseigner les compétences requises pour le soutien des victimes et le traitement des auteurs de violences. Elle devrait en outre être assurée par des experts, y compris des experts d'ONG de femmes disposant d'une longue expérience en ce domaine.

La formation spécialisée ne devrait pas se limiter à la sensibilisation des professionnels au problème de la violence à l'égard des femmes. Elle devrait chercher à doter les professionnels d'outils adéquats pour identifier les cas de violence, gérer ce type de cas, évaluer les risques, prendre des mesures préventives et soutenir de façon adéquate les femmes victimes de la violence. Les professionnels devraient aussi acquérir l'aptitude au travail pluridisciplinaire, afin d'être prêts à travailler en coopération avec les professionnels de différents secteurs.²¹³

- Dans la plupart des pays, il est difficile de convaincre les juges d'accepter de recevoir une formation spéciale extérieure à leur profession. En invitant les magistrats à postuler le statut de « juge spécialiste de la violence domestique » et en en faisant une condition de participation à un programme de formation volontaire, le Royaume-Uni a trouvé le moyen d'assurer la formation des juges traitant les affaires de violence domestique.^a
- En Espagne, la mise en place de tribunaux spécialisés a également créé des opportunités de formation des juges et des procureurs aux questions concernant la violence fondée sur le genre et aux implications de la nouvelle loi.^b

a. Voir Judicial Studies Board, Training Package for Magistrates, « La violence domestique : un crime ordinaire ? », 2003.

b. Voir plus haut note 8, p. 22 et 23.

Les activités de formation devraient être soutenues et renforcées par des lignes directrices et des protocoles définissant clairement les normes que les divers personnels sont tenus de respecter dans le domaine de compétences qui est le leur.²¹⁴ L'efficacité de ces protocoles devrait aussi faire l'objet d'un suivi et d'un examen réguliers afin de pouvoir l'améliorer le cas échéant.

Les victimes étant souvent mal informées des services spécialisés auxquels elles peuvent s'adresser ou bien hésitant à contacter ces services, il reste beaucoup à faire pour assurer l'intégration effective d'une perspective de genre au niveau des services généraux. Il est de la plus haute importance d'assurer que le personnel des services généraux soit en mesure de reconnaître et de comprendre la violence à l'égard des fem-

mes, ainsi que les fonctions qui sont les siennes pour répondre aux besoins des femmes. Il existe actuellement d'importantes différences dans l'attitude des différents personnels à l'égard de la violence fondée sur le genre et dans leur compréhension de ce phénomène. Ceci peut affecter la nature et la qualité de l'aide apportée aux femmes qui cherchent à obtenir un soutien et une assistance.²¹⁵

208. Voir plus haut note 32, p. 40.

209. N. van Oosten, « Educational measures addressing boys and men to prevent violence against women », exposé présenté au Séminaire régional du Conseil de l'Europe sur la participation active des hommes à la lutte contre la violence domestique, Zagreb, 9-10 mai 2007.

210. Voir plus haut note 240, par. 280.

211. Au Danemark, par exemple, la question de la violence à l'égard des femmes est un élément obligatoire du programme de formation des médecins, des responsables de la santé publique, des décideurs, des psychologues, des infirmières et de la police, ainsi que des médecins qui se spécialisent en gynécologie ou en médecine générale.

212. Voir plus haut note 1, p. 28 et 35.

213. Le Programme de spécialisation professionnelle plurisectorielle et pluridisciplinaire APROPOS et le Réseau pour la prévention de la violence, par exemple, cherchent à constituer un réseau national et international de professionnels pour prévenir et combattre la violence. Ce projet vise à développer un programme plurisectoriel et pluridisciplinaire de spécialistes aux fins de la formation professionnelle et de la formation continue aux méthodes de traitement de la violence et de sa prévention ; <http://www.wedu.oulu.fi/apropos/>.

214. Voir plus haut note 240, par. 298.

Un certain nombre de pays, en réponse à la recommandation du Conseil de l'Europe leur demandant d'assurer la formation effective de tous les professionnels concernés, ont introduit des programmes de formation à l'intention de diverses professions dont les membres peuvent entrer en contact avec des femmes victimes de la violence. Néanmoins, là où cela a été fait, la formation ne présente pas un caractère obligatoire et systématique et l'information à ce sujet est souvent assez vague.²¹⁶ Les activités de formation se limitent parfois à des événements ponctuels et ne couvrent pas la totalité des professionnels concernés dans toutes les régions du pays.

La formation sur les questions de violence fondée sur le genre en général demande à être améliorée dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe et la formation de la police à cet égard est considérée

comme particulièrement urgente. Les Etats membres ont pris des mesures appropriées pour redresser la situation à cet égard. 33 Etats déclarent que la violence à l'égard des femmes est maintenant prise en compte dans la formation initiale des policiers et, dans 27 de ces Etats, il existe aussi des activités de formation continue en ce domaine pour les policiers.²¹⁷ Le Conseil de l'Europe a, lui aussi, cherché à remédier au manque de préparation de la police à l'égard des femmes victimes de la violence en produisant un Guide VIP « sur le travail de police contre la violence à l'égard des femmes et des enfants ». Ce guide a été conçu de façon à sensibiliser les policiers aux différentes formes de violence à l'égard des femmes et des enfants, y compris la traite des êtres humains. Il fait partie des matériaux de sensibilisation et de formation aux droits humains produits dans le cadre du programme

« Police et droits humains 1997-2000 » du Conseil de l'Europe.²¹⁸

La formation initiale des policiers est la formation la plus répandue, suivie immédiatement par la formation initiale des travailleurs sociaux ; cependant, près de la moitié des Etats membres du Conseil de l'Europe assurent une formation sur la violence domestique et d'autres formes de violence envers les femmes dans le cadre de la formation professionnelle initiale des juges et des avocats.²¹⁹ D'autres professionnels pouvant être confrontés consciemment ou non à des cas de violence à l'égard des femmes comme les médecins, les psychologues, les infirmières et les sages-femmes, mais aussi les enseignants et les professionnels des médias, reçoivent une formation initiale à ce sujet dans un tiers seulement des Etats membres du Conseil de l'Europe.²²⁰

En Irlande, la formation du personnel des services de santé est assurée par Women's Aid, une organisation politique et d'information féministe à base de services qui a développé un programme spécial de formation à l'intention du personnel des hôpitaux.^a

a. *Towards a common European framework to monitor progress in combating violence against women*, Observatory of the European Policy Action Centre on Violence against Women, European Women's Lobby, 2001 (www.unicef.fr/show.jsp).

Les Etats membres qui ont récemment introduit des ordonnances de protection dans les situations de violence domestique ont reconnu la nécessité de fournir une formation détaillée aux policiers en activité et aux futurs policiers au sujet de leurs

prérogatives et de leurs obligations en matière d'éviction des auteurs de violences domestiques. Cependant, d'une manière générale, les chiffres de la formation continue sont encore plus bas que ceux de la formation initiale, ce qui semble indiquer que les

modifications législatives ne se traduisent pas immédiatement en instructions spécifiques aux acteurs à qui ont été conférés de nouveaux pouvoirs.

3.2.4.4. Cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence : résultats et évaluations concernant les activités de sensibilisation, d'éducation et de formation

Un nombre croissant de pays reconnaissent l'importance des activités de sensibilisation, d'éducation et de formation pour modifier les mentalités au sujet de la violence fondée sur le genre. La *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, en particulier, a

suscité de nombreuses initiatives importantes en matière de sensibilisation dans toute l'Europe. En conséquence, le degré de sensibilisation du public en général augmente et un grand nombre d'Etats membres ont mis en place des formations pour professionnels afin de chercher à répondre de manière plus efficace à ce pro-

blème. Les programmes de formation de diverses professions telles que la police, la magistrature et les professionnels de la santé et des médias comprennent maintenant – non pas dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe cependant – un certain type de formation aux ques-

215. Voir plus haut note 143, p. 72.

216. Voir plus haut note 32, p. 37.

217. Voir plus haut note 32, p. 36.

218. *Vision, mise en œuvre et professionnalisme dans le travail de police contre la violence à l'égard des femmes et des enfants*, Guide VIP, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2001.

219. Voir plus haut note 32, Figure 5, p. 37.

220. *ibidem*.

tions concernant la violence envers les femmes.²²¹

Les résultats des deux cycles de suivi des activités de sensibilisation des Etats membres, mais aussi les résultats de la campagne du Conseil de l'Europe, montrent une forte augmentation des activités de formation sur la violence à l'égard des femmes à l'intention de divers professionnels, principalement les policiers mais aussi les travailleurs sociaux. Par rapport au premier cycle de suivi, un nombre légèrement moins élevé d'Etats membres assurent une formation spécifique à ce sujet lors de la formation initiale des professionnels concernés (à l'exception des infirmières et des sages-femmes). Par contre, un plus grand nombre d'Etats membres incluent des modules sur la violence fondée sur le genre dans les programmes de formation continue, ce qui suggère un changement d'approche. Ceci s'explique sans

doute par la volonté d'assurer que les nouveaux protocoles, procédures et pratiques soient mis en œuvre par un personnel expérimenté. Il convient de garder présent à l'esprit, cependant, le rôle déterminant de la formation initiale pour parvenir à une modification durable de la réponse des professionnels.

Près de la moitié des Etats membres déclarent offrir une formation sur la violence fondée sur le genre aux professions juridiques, aux enseignants et aux professionnels des médias. Bien que cela représente une évolution positive, un examen plus attentif des chiffres révèle que les initiatives en la matière ne couvrent pas nécessairement la totalité des membres de la force de travail. La formation est le plus souvent assurée soit au niveau de la formation initiale, soit dans le cadre de la formation continue, mais rarement les deux à la fois.²²² Pour garantir que tous les pro-

fessionnels, quel que soit leur niveau d'ancienneté, reçoivent une formation, une combinaison des deux types de formation est nécessaire.

Les progrès en matière de sensibilisation des médias restent lents ; seuls quelques pays ont adopté un code de conduite à l'intention des professionnels des médias. Le nombre de ces pays a d'ailleurs diminué entre le premier et le deuxième cycle de suivi. Ce fait pourrait cependant s'expliquer par le renforcement des critères s'appliquant aux codes de conduite. La situation est plus favorable en ce qui concerne la mise en place d'un organe de surveillance des médias, des pays de plus en plus nombreux ayant pris une telle décision. Leur nombre global reste cependant peu élevé puisqu'il s'agit d'un quart seulement des Etats membres du Conseil de l'Europe.²²³

3.2.5. Conclusion et évaluation du cadre de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence

Les Etats membres du Conseil de l'Europe ont pris un grand nombre de mesures différentes dans des domaines divers pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes. Les dix dernières années ont vu se produire d'importants développements, tant dans la législation que dans les politiques, qui reflètent un véritable changement de paradigme et montrent que la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe considèrent la violence envers les femmes comme un problème d'intérêt public exigeant une réponse efficace des pouvoirs publics. Néanmoins, les effets de cette reconnaissance du point de vue des mesures effectives de protection, de la législation (appliquée ou non), des services d'aide aux femmes et des activités de formation pour professionnels varient énormément d'un pays à l'autre et, dans beaucoup d'Etats membres, ces diverses mesures demeurent insuffisantes.

La législation nationale s'est améliorée dans beaucoup d'Etats membres. La majorité des Etats ont introduit des mesures légales permettant aux autorités publiques de répondre à la violence domestique. Certains d'entre eux ont également reconnu le harcèlement sexuel, les mariages forcés et les mutilations génitales et sexuelles comme des formes de violence devant être adressées à l'aide de mesures légales spécifiques. Cependant, un nombre important d'Etats membres du Conseil de l'Europe ne traitent pas toutes les formes de violence envers les femmes comme une infraction pénale et l'exemption du viol entre époux est toujours en place dans deux Etats membres. Un troisième Etat membre n'offre pas d'ordonnances de protection contre les partenaires ou ex-partenaires violents. Comme le montre la section 3.2.1, l'efficacité des mesures légales pour traiter la violence envers les femmes dépend souvent

du contenu détaillé de la législation qui, en pratique, peut empêcher l'application effective de certaines dispositions. En outre, la législation en vigueur n'est pas toujours appliquée de façon adéquate et de nombreux progrès restent à faire.

L'application et l'exécution des mesures légales existantes restent difficiles à évaluer car les Etats membres ne recueillent pas nécessairement de données sur le nombre de cas de violence à l'égard des femmes qui sont portées à leur attention, non plus que sur leurs suites (ouverture d'une procédure pénale, condamnation ou abandon des poursuites). Il semble donc que beaucoup reste à faire pour améliorer les taux de déclaration et de condamnation pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes.

Le meilleur moyen d'y parvenir est d'accroître la disponibilité et la qualité des services pour les femmes victimes de la violence fondée sur le

221. Les professions suivantes sont prises en compte dans le cadre de suivi pour ce qui concerne la formation initiale et la formation continue : policiers, avocats, juges, travailleurs sociaux, médecins, psychologues et psychothérapeutes, infirmières et sages-femmes, enseignants du primaire et de maternelle et professionnels des médias.

222. Voir plus haut note 8, p. 21.

223. Voir plus haut note 8, p. 20.

genre. Bien qu'un grand nombre de projets pilotes intéressants ou de programmes isolés aient été lancés afin de mieux servir les femmes victimes et de mieux répondre à leurs besoins, d'importantes lacunes dans la prestation de services subsistent dans pratiquement tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Seuls quelques Etats membres offrent des places en nombre suffisant dans les refuges pour victimes de la violence domestique et la moitié d'entre eux déclarent que leurs refuges sont bien répartis sur le plan géographique. Ceci signifie que, dans la plupart des Etats membres, la demande d'accès aux refuges est fortement supérieure à l'offre. Les services pour les victimes de viol et d'agressions sexuelles sont beaucoup moins répandus. Ceci suscite certains doutes quant au niveau de soutien dont peuvent bénéficier les femmes. La charge d'offrir ces services incombe pour l'essentiel – souvent au prix d'un engagement personnel élevé de leurs membres – aux ONG de femmes qui manquent fréquemment de moyens et dont le rôle important en matière de soutien des femmes victimes de la violence est encore largement méconnu. La volonté politique des gouvernements d'affecter certains fonds des budgets nationaux ou régionaux au financement de ces services aiderait à garantir la prestation continue de services de qualité.

La *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, semble avoir suscité des efforts particuliers dans certains Etats membres pour sensibiliser le public au problème de la violence envers les femmes. De nombreuses initiatives de sensibilisation ont été menées par les Etats membres, et aussi les ONG, à différents niveaux. La formation des professionnels est apparemment assurée de façon plus systématique dans certains Etats membres mais la plupart d'entre eux privilégient la formation approfondie des policiers au détriment de celle d'autres professionnels importants comme les médecins, les infirmières, les sages-femmes, les juges,

les avocats et les travailleurs sociaux. Bien qu'elle constitue un élément clé de la prévention et de la lutte contre la violence envers les femmes, la sensibilisation ne constitue que l'une des mesures importantes à prendre pour assurer la mise en œuvre d'une approche globale. Les activités de sensibilisation devraient donc s'accompagner ensuite d'efforts pour modifier la loi et mettre en œuvre une législation appropriée, offrir des services d'aide et de protection et assurer la formation de l'ensemble des professionnels concernés.

La collecte de données sur les différentes formes de violence à l'égard des femmes s'est améliorée mais un niveau satisfaisant n'a pas encore été atteint. La plupart des Etats membres ne compile pas systématiquement l'information sur les femmes victimes de la violence fondée sur le genre facile à obtenir à partir de différents fichiers administratifs (services de santé, système judiciaire, système d'aide sociale, etc.). Les données les plus fréquemment recueillies sont celles qui apparaissent dans les statistiques de la police et ces données ne reflètent qu'une fraction des cas de violence envers les femmes. Les Etats membres semblent aussi avoir commencé à évaluer la prévalence de la violence à l'égard des femmes à l'aide d'enquêtes nationales spécifiques mais l'information ainsi obtenue est difficilement comparable d'un pays à l'autre en raison des différences de méthodologie.

Les résultats des deux cycles de suivi de la mise en œuvre de la *Recommandation Rec(2002)5* montrent que la plupart des Etats membres acceptent la recommandation en tant qu'outil de référence pour la mise en œuvre d'une stratégie globale ou de multiples mesures spécifiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes. L'information ainsi recueillie permet dans une certaine mesure d'évaluer les développements et les progrès accomplis à terme au niveau national en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes mais non de juger de la qualité et de l'effi-

cacité de ces mesures. Elle ne renseigne pas non plus sur la mise en œuvre et le suivi des nouvelles mesures prises au niveau national. Il apparaît souvent, en effet, que l'introduction de plans d'action nationaux et la modification de la législation de lutte contre la violence fondée sur le genre ne sont pas suffisantes sans un suivi et un contrôle effectifs de leurs résultats. Le besoin de statistiques régulières, qui seraient recueillies et comparées afin de mesurer les progrès accomplis, est particulièrement urgent à cet égard. Pour le moment, aucun Etat membre ne dispose de données nationales sur le nombre de cas de violence domestique signalées à la police ou de procédures systématiques permettant de connaître les suites (judiciaires ou autres) données à ce type d'affaires. Il serait souhaitable, à cette fin, de modifier le système de suivi pour pouvoir travailler sur la base de données systématisées et comparables afin d'obtenir une base de référence et de mesurer ainsi l'efficacité des réformes légales visant à combattre la violence envers les femmes. Le taux de signalement constitue également un problème intrinsèque à ce type de suivi volontaire. Bien que 40 Etats membres aient participé aux deux cycles en soumettant des informations sous la forme requise, cette participation n'a été acquise qu'après de nombreuses prolongations du délai originel et des appels répétés aux Etats membres. L'efficacité de l'exercice de suivi serait grandement accrue si les Etats membres étaient légalement tenus de notifier les progrès qu'ils ont accomplis dans la prévention et la lutte contre la violence envers les femmes. Dans l'éventualité où le Conseil de l'Europe décidait d'aller de l'avant et de préparer un instrument légalement contraignant au sujet de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, cet instrument devrait être doté d'un mécanisme de suivi rigoureux et obligatoire reposant sur la déclaration exacte et en temps opportun des progrès accomplis.

4. Rôles des hommes dans le contexte de la violence à l'égard des femmes

4.1. Travailler avec les hommes pour prévenir la violence envers les femmes

Les hommes ont le devoir de participer activement à l'élimination de toutes les formes de violence envers les femmes. La violence masculine à l'égard des femmes étant aujourd'hui reconnue comme une violation des droits humains, chaque individu doit jouer un rôle dans la prévention et la lutte contre ce phénomène. La reconnaissance du fait que la violence à l'égard des femmes constitue un grave problème structurel et de société résultant des inégalités de pouvoir entre les femmes et les hommes implique la nécessité que les hommes participent activement à toutes les actions visant à combattre ce type de violence. En outre, comme ils forment la grande majorité des auteurs de violences à l'égard des femmes, les hommes ont un rôle particulier à jouer dans l'élimination de la violence masculine envers les femmes.

Pour combattre efficacement la violence à l'égard des femmes, il importe de faire participer les hommes aux efforts visant à modifier les idées et l'environnement qui auto-risent les hommes à recourir à la vio-

lence. Les hommes doivent travailler à promouvoir l'égalité et remettre en cause les stéréotypes de genre dominants et les normes culturelles discriminatoires afin de prévenir la violence à l'égard des femmes et ses conséquences délétères pour la société. En s'exprimant contre la violence, en cherchant à impliquer d'autres hommes et en les incitant à prendre position contre ce type de violence aussi bien dans leur vie privée que publiquement, les hommes peuvent jouer un rôle essentiel. Ils doivent aussi servir de modèles par leur comportement : la participation active des hommes en tant que pères et adultes responsables est déterminante pour parvenir à modifier les idées et les comportements des garçons et des hommes jeunes.

Le Conseil de l'Europe a mené de nombreuses activités sur le rôle des hommes dans le contexte de la violence domestique, principalement en tant qu'auteurs des violences mais aussi en tenant compte du rôle des hommes en tant que victimes et agents essentiels de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard

des femmes. La *Recommandation Rec(2002)5* et le *Programme de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, mettent fortement l'accent sur la participation active des hommes au processus visant à éliminer la violence à l'égard des femmes.²²⁴ Les Nations Unies ont, elles aussi, reconnu l'importance du rôle des garçons et des hommes pour parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes et ont incité les organismes qui lui sont liés à encourager les garçons et les hommes à prendre une part active aux activités de prévention et d'élimination de la violence fondée sur le genre et des stéréotypes de genre.²²⁵

Depuis une dizaine d'années, une attention accrue se porte sur les programmes qui prennent pour cible les attitudes et normes concernant les rôles sexuels. Les exemples les plus prometteurs de ce type de programmes incitent les garçons et les hommes à prendre position ouvertement, dans différents contextes sociaux, contre la violence envers les femmes.

224. Voir aussi les séminaires organisés par le Conseil de l'Europe : « Séminaire sur les hommes et la violence à l'égard des femmes », Strasbourg, 7-8 octobre 1999 ; « Mesures pour le traitement des hommes auteurs de violences domestiques », Strasbourg, 25-26 juin 2003 ; « Traitement thérapeutique des hommes auteurs de violences à l'intérieur de la famille », Strasbourg, 18-19 novembre 2004 [EG-SEM-MV (2004) Proceedings] ; et « La violence familiale : le rôle et la place des hommes », Strasbourg 6-7 décembre 2005 [EG-SEM-MV (2005) Proceedings].

225. La Commission des Nations Unies sur le statut de la femme a étudié en 2004 « Le rôle des hommes et des garçons dans le développement de l'égalité entre les femmes et les hommes ».

La campagne « *White Ribbon* » incite les garçons et les hommes à s'engager personnellement à ne jamais commettre, tolérer ou couvrir par le silence un acte de violence à l'égard d'une femme en portant un ruban le 25 novembre, Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Cette campagne inclut des interventions dans différents contextes sociaux (écoles, lieux de travail, associations sportives, etc.) et encourage les garçons et les hommes à participer aux activités de sensibilisation du public et de prévention de la violence à l'égard des femmes.^a

a. <http://www.whiteribboncampaign.co.uk/>.

Les programmes éducatifs en direction des garçons et les hommes sont essentiels pour remettre en cause les normes masculines et promouvoir les comportements non-violents parmi les hommes. S'adresser

aux jeunes permet de construire d'autres définitions de la masculinité et de réduire la violence fondée sur le genre dans la mesure où les jeunes sont mieux aptes à adopter des normes de comportement diffé-

rentes dans leurs relations. En outre, atteindre les jeunes au moment de l'adolescence, cela veut dire les atteindre à un âge où l'identité sexuelle est en cours de constitution et peut encore être remodelée.²²⁶

Le programme « *Stay in Love* » est un programme public conjoint s'adressant aux jeunes de 16 à 20 ans aux Pays-Bas et visant à les sensibiliser aux comportements violents et abusifs dans les relations intimes. Ce programme est mené dans différents contextes sociaux (écoles, clubs sportifs et organisations de jeunes). Des matériaux éducatifs et de formation, en particulier un test sur les relations conçu à l'intention des jeunes et des manuels pour enseignants, et des ateliers théâtraux ont été développés dans le cadre de cette initiative.^a

a. <http://www.stayinlove.nl>.

Bien que l'on connaisse quelques exemples de pratiques cherchant à impliquer les hommes dans la prévention de la violence à l'égard des femmes, les données et études sur les

stratégies efficaces pour obtenir la participation des hommes restent très peu nombreuses. Le partage d'information et la diffusion des modèles de bonne pratique en la

matière sont donc des domaines qui devront être pris en compte à l'avenir.

4.2. Travailler au changement : les programmes d'intervention pour les auteurs de violences

La *Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence* appelle les Etats membres à mettre en œuvre des programmes pour encourager les auteurs de violences à adopter des comportements exempts de violence en leur permettant de prendre conscience de leurs actes et de reconnaître leur responsabilité. Selon le dernier cycle de suivi de l'application de cette recommandation, 22 des 40 Etats membres déclarent offrir des programmes spécifiquement conçus à l'intention des auteurs de violences envers des femmes. Le nombre de programmes varie de 1 à 64 par Etat membre. L'Irlande, le Royaume-Uni et la Norvège sont les pays qui disposent de l'expérience la plus riche en ce domaine puisque des programmes

en direction des auteurs de violences existent dans ces pays depuis plus de 15 ans.²²⁷ Les programmes d'intervention impliquant un travail avec les auteurs de violences ne sont donc pas encore très répandus et ne sont présents, lorsqu'ils existent, qu'en nombre limité.²²⁸ En outre, l'efficacité de ces programmes ne fait souvent l'objet d'aucune évaluation et ils ne sont pas soumis à des normes de qualité.

Des préoccupations se sont exprimées à propos des attentes qui s'attachent aux programmes d'intervention pour les auteurs de violences dans la mesure où de tels programmes sont parfois envisagés comme un remède immédiat, capable de prévenir la violence en modifiant le comportement des hommes. L'expé-

rience montre, cependant, que faire porter tous les efforts sur l'auteur des violences n'aboutit pas automatiquement à une meilleure sécurité pour la victime. Les organisations de femmes ont souligné de façon répétée que les besoins des femmes et des enfants et l'allocation de ressources adéquates aux services pour les femmes victimes doivent être considérés comme prioritaires. En dépit de leur importance, les programmes d'intervention pour les auteurs de violences ne devraient en aucun cas prendre le pas sur la prestation de services aux femmes et aux enfants.²²⁹

Les enquêtes sur les programmes d'intervention pour les auteurs de violences soulignent le besoin d'une analyse plus approfondie des résultats de ces programmes et de leurs

226. *Exploring Dimensions of Masculinity and Violence*, Western-Balkan Gender-Based Violence Prevention Initiative, rapport publié par Care et le Centre international de recherche sur les femmes (ICRW), 2007.

227. Voir plus haut note 1, p. 17, et note 27, p. 72 et 73.

228. Voir plus haut note 8, p. 21.

229. Women's Aid Federation of England, Response to the 2002 Criminal Justice White Paper : « Justice for all », <http://www.womensaid.co.uk>.

implications du point de vue de la sécurité des victimes. Il semble que la majorité des auteurs de violences ayant participé à de tels programmes aient cessé de commettre des actes de violence physique pendant une période durable. Néanmoins, environ un cinquième d'entre eux ont récidivé par des violences envers leur partenaire. Cette catégorie d'hommes est généralement celle qui est responsable des violences les plus graves, fatales dans certains cas. Il est donc de la plus haute importance d'identifier à un stade précoce les auteurs de violences potentiellement graves.²³⁰ L'expérience montre également que la plupart des hommes qui participent aux programmes pour les auteurs de violences le font sur ordre d'un tribunal. Le faible niveau de motivation fait que la participation volontaire est rare et a lieu généralement sur l'insistance de la victime et suite aux contacts avec les services sociaux, la police, les services de probation ou les services pour femmes.

Malgré les difficultés qui subsistent en ce domaine, l'étude des modèles de programmes de travail en groupe avec les auteurs de violences développés aux Etats-Unis et au Royaume-Uni²³¹ montre que ces programmes peuvent aider à prévenir de nouvelles violences lorsqu'ils sont conçus et mis en œuvre de façon coordonnée.²³²

Les programmes d'intervention pour les auteurs de violences peuvent aussi compléter l'action pénale, non pas comme alternative aux sanctions mais comme mesure préventive supplémentaire, comme indiqué dans la *Recommandation Rec(2002)5*. Dans certains pays, l'introduction de programmes de ce type a conduit à un resserrement de la coopération entre la police, les services de probation et les services pour femmes. Ceci permet de surveiller de près l'assiduité des auteurs de violence et d'informer les services de femmes et les victimes de leurs progrès, de leur manque d'assiduité et des risques de récidive. Néanmoins, au vu de la situation actuelle en Europe où les taux de prévalence de la violence à l'égard des femmes sont élevés et les taux de condamnation faibles, le nombre d'hommes contraints par un tribunal à participer à un programme pour auteurs de violences reste minimal. Il existe donc encore peu de programmes pour les auteurs de violences placés sur ordre d'un tribunal et leurs effets en termes de modification du comportement des hommes et de protection des victimes sont très limités.

Les spécialistes des organisations qui gèrent des programmes d'intervention pour les auteurs de violences et des services pour les femmes s'accordent largement sur le fait que

la sécurité des femmes et des enfants doit toujours être l'objectif principal du travail avec les auteurs de violences. Les programmes à l'intention des auteurs de violences ne devraient pas être organisés isolément mais toujours gérés en coopération étroite avec les services spécialisés pour femmes qui gèrent des programmes de soutien offrant une aide proactive à chacun des partenaires ou ex-partenaires des hommes qui participent à un programme pour auteurs de violences. Le travail avec les couples, les techniques de gestion de la colère, la médiation et la justice réparatrice ne constituent pas des réponses appropriées aux comportements violents des hommes envers les femmes.²³³

Les enquêtes montrent que les résultats des programmes d'intervention pour les auteurs de violences sont fortement influencés par la qualité de la coordination entre la police, les services pour femmes, les tribunaux et d'autres services. Pour assurer que de tels programmes contribuent effectivement à protéger les victimes et à prévenir de nouvelles violences, il est nécessaire que les acteurs chargés de ces programmes participent activement au travail plurisectoriel et fassent partie de la « chaîne d'intervention ».²³⁴

- Au Royaume-Uni, l'association *Respect*, qui regroupe des organisations prestataires de programmes à l'intention des auteurs de violence domestique et de services de soutien associés, a développé des normes d'accréditation pour les programmes de prévention de la violence domestique et les services de soutien intégrés travaillant avec les hommes auteurs d'actes de violence domestique.^a
- Le projet européen DAPHNE « Travailler avec les auteurs de la violence domestique en Europe » a développé des normes pour les programmes d'intervention concernant les auteurs de violences, en consultation avec des spécialistes européens des services pour femmes et des programmes à l'intention des auteurs de violences.^b

a. <http://www.respect.uk.net/>

b. <http://www.work-with-perpetrators.eu/>

230. S. Beckman, « Intervention programmes : evaluation and future challenges », exposé présenté au Séminaire régional du Conseil de l'Europe sur la participation active des hommes à la lutte contre la violence domestique, Zagreb (Croatie), 9-10 mai 2007.

231. Voir, par exemple, le modèle DULUTH et le programme CHANGE.

232. Voir E. W. Gondolf, *Batterer Intervention Systems : Issues, Outcomes and Recommendations*, Sage, Londres, 2002.

233. *Respect* a développé des normes d'accréditation, www.respect.uk.net.

234. Voir plus haut note 276.

4.3. La violence à l'égard des hommes et le rôle des hommes dans la lutte contre la « culture de la violence »

Depuis plusieurs décennies, les femmes s'efforcent de mettre en évidence la violence fondée sur le genre existant au sein de la société et étudient la prévalence, le contexte et les causes profondes de ce phénomène. Grâce à ce travail, la violence à l'égard des femmes est maintenant reconnue comme une violation des droits humains et un problème structurel et social grave dans les sociétés du monde entier.

Les connaissances accumulées par les femmes chercheuses et par les mouvements de femmes et leur travail de mise au jour des dynamiques de pouvoir liées aux inégalités entre les sexes qui sous-tendent la violence envers les femmes ont également alimenté l'intérêt pour le contexte dans lequel la violence a lieu et la façon dont celle-ci affecte les hommes dans la société. La violence à l'égard des femmes a été définie comme une violence fondée sur le genre enracinée dans un contexte historique et sociétal plus large. Cette analyse ne s'applique pas à la violence envers les hommes. Contrairement à la violence à l'égard des femmes, la violence envers les hommes n'est pas « l'expression du déséquilibre traditionnel du rapport de forces entre les hommes et les femmes » et ne conduit pas à une domination ou à une discrimination des hommes par les femmes, ni n'empêche les hommes de s'épanouir pleinement et de jouir de leurs droits fondamentaux.²³⁵

Bien qu'il soit hors de doute que des hommes subissent des violences

de la part de femmes, il n'existe encore guère d'études sur l'ampleur de la violence domestique subie par des hommes et son impact sur leur vie puisque les études de prévalence de la violence domestique portent principalement sur les femmes victimes.²³⁶ Les quelques études traitant spécifiquement de la prévalence de la violence à l'égard des hommes montrent que, bien que les hommes soient aussi exposés à la violence domestique, ils ne subissent cette violence qu'à un degré bien moindre et les actes de violence commis à leur encontre sont aussi moins graves. De plus, il est rare que les hommes subissent dans une relation des formes multiples de violence, de discrimination et de dépendance qui rendent difficile ou impossible pour eux de mettre fin à une relation avec un partenaire féminin violent.

Alors que la violence à l'égard des femmes est principalement le fait d'hommes, ce qui en fait une violence fondée sur le genre, la violence à l'égard des hommes est souvent le fait d'un autre membre masculin de la famille. Les études de la violence sexuelle à l'égard des hommes se produisant dans la sphère privée montrent que, dans beaucoup de cas, les jeunes garçons sont victimes de mauvais traitements perpétrés par un parent masculin ou un beau-père.²³⁷

S'agissant de la violence à l'égard des hommes dans des lieux publics (au travail, à l'école ou à l'armée, par exemple), les données d'enquête montrent que cette violence est en grande partie le fait d'autres hommes

: les hommes forment la majorité des auteurs de violence mais aussi la majorité des victimes.²³⁸ Par conséquent, la violence subie par les hommes peut – dans une large mesure – être caractérisée comme un « problème intra-masculin » plutôt que comme une forme de violence fondée sur le genre.

La violence et les comportements violents sont trop souvent considérés comme un élément essentiel de la culture masculine et de la dominance masculine ; ils sont d'ailleurs exacerbés par la culture populaire et les médias. Parmi les adolescents et les jeunes adultes, les manifestations de violence jouent un rôle important dans les rivalités et les luttes de pouvoir.²³⁹ La socialisation masculine impliquant des comportements violents commence à un âge précoce. L'étude des pratiques d'éducation des enfants montre que la violence est considérée comme un moyen plus acceptable d'exprimer ses sentiments, y compris l'affection, pour les garçons que pour les filles.

Les hommes n'ont pas seulement un rôle important à jouer pour prévenir la violence à l'égard des femmes : ils doivent aussi jouer un rôle essentiel dans la lutte contre la violence à l'égard des hommes et la « culture de la violence » en général. Les hommes doivent participer activement à la remise en cause de la masculinité et des stéréotypes concernant l'invulnérabilité masculine et à la promotion de comportements non violents parmi les hommes.

235. Voir Déclaration de Beijing et Plate-forme d'action, Nations Unies, 1995.

236. H.-J. Lenz et R. Puchert, « Violence within the family : men as victims », exposé liminaire, Conférence du Conseil de l'Europe sur la violence familiale : la place et le rôle des hommes, Strasbourg, 6-7 décembre 2005, p. 17.

237. R. Puchert et L. Jungnitz, « Violence against Men. The Hidden Side of Patriarchy ? », in *Men and Gender Equality - Towards Progressive Policies* (J. Varanka, A. Närhinen et R. Siukola éd.), Rapport de conférence, Ministère des Affaires sociales et de la Santé, Helsinki (Finlande), 2006, p. 146.

238. *ibidem*, p. 146 à 148.

239. *ibidem*, p. 148.

5. Conclusions et Recommandations de la Task Force

5.1. Introduction

Le chapitre II.4 du Plan d'action adopté lors du troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005) dispose :

« Le Conseil de l'Europe prendra des mesures pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique. Il mettra en place une « task force » chargée d'évaluer les progrès accomplis au niveau national et d'établir des instruments destinés à quantifier les développements observés au niveau paneuropéen en vue de formuler des propositions d'action. Une campagne paneuropéenne pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique, sera préparée et mise en œuvre en étroite coopération avec d'autres acteurs européens et nationaux y compris les ONG. »

Les résultats escomptés de la Task Force, tels qu'ils ont été définis par le Comité des Ministres dans le cadre du suivi au plan d'action adopté lors du troisième Sommet du Conseil de l'Europe sont notamment les suivants : évaluer le fonctionnement efficace des mesures visant à prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes adoptées au niveau national et international et faire des propositions pour réviser ces mesures ou en adopter de nouvelles.

L'une des principales responsabilités de la Task Force est d'élaborer des propositions d'action future du Conseil de l'Europe et de ses Etats

membres pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes.

En dépit des nombreux progrès accomplis en droit ainsi que dans les politiques et les pratiques, la violence à l'égard des femmes sous ses diverses formes est toujours largement répandue dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe. L'évaluation des mesures visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes montre clairement aujourd'hui qu'elles ne sont pas suffisamment efficaces pour éradiquer ce fléau.

Les mesures visant à protéger les femmes et à punir les auteurs de violences ont eu un effet limité, comme le montre le taux incroyablement bas de condamnations d'auteurs de violences à l'égard des femmes, notamment par comparaison avec d'autres crimes violents. Les services pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre restent insuffisants et inorganisés et dans certains pays, seules les organisations non gouvernementales, dont les ressources sont limitées, sont chargées de leur apporter une aide, sans aucun soutien de l'Etat. Bien souvent, les plans d'action nationaux n'ont pas traité la violence à l'égard des femmes de manière parfaitement exhaustive ni reçu des moyens financiers et autres suffisants pour garantir leur mise en œuvre effective. S'il existe des exemples de « bonnes pratiques », ces services ne sont pas toujours accessibles

à toutes les femmes en raison de restrictions géographiques, budgétaires, linguistiques ou d'accessibilité ou parce qu'ils n'en sont qu'au stade de projets pilote.

En droit international, les Etats ont la responsabilité d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence, protéger les femmes contre la violence et punir les auteurs de violence, d'offrir des voies de recours et une indemnisation aux femmes victimes de violence. Toutes les recommandations de la Task Force se fondent sur l'importance de la reconnaissance par les Etats membres du fait que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits humains, que seule une approche globale et intégrée permettra de trouver des solutions efficaces, et qu'elle doit être soutenue par une volonté politique au plus haut niveau afin de garantir l'attribution de ressources adéquates pour une action durable à long terme.

Afin de renforcer et de développer les travaux en cours du Conseil de l'Europe et de ses Etats membres en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes, la Task Force a préparé les recommandations énoncées ci-dessous qui s'adressent tant au Conseil de l'Europe qu'à ses Etats membres. Conformément au mandat de la Task Force, ces recommandations sont axées sur la violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer²⁴⁰ et cer-

taines formes de violence contre les femmes perpétrée dans la communauté²⁴¹, comme le viol et les violences sexuelles, mais pas d'autres formes comme le harcèlement au travail ou la traite des femmes, car ces formes de violence contre les femmes sont déjà couvertes par des conventions spécifiques du Conseil de l'Europe²⁴². Les recommandations au niveau

international incluent : l'élaboration d'un nouvel instrument international contraignant des droits humains pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, établissant un(e) Rapporteur/se spécial(e) sur la violence à l'égard des femmes et mettant en place une alerte féminicide. Les recommandations au niveau national sont doubles : d'une part, elles appel-

lent à une approche globale et des ressources suffisantes pour prévenir et combattre la violence contre les femmes de manière efficace, d'autre part, elles invitent à adopter des mesures spécifiques dans les cinq domaines clés suivants : législation, assistance et protection des victimes, collecte de données, sensibilisation et rôle des hommes.

5.2. Recommandations au niveau international pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes

5.2.1. Une convention européenne des droits humains pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes

Une convention européenne pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et protéger les victimes est véritablement nécessaire. Le Conseil de l'Europe a la possibilité extraordinaire de piloter le processus d'élaboration du premier traité européen des droits humains pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes. A cet égard, les mesures et les normes énoncées dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence* deviendraient donc juridiquement contraignantes pour tous les Etats parties à la nouvelle convention.

Il convient de souligner l'absence à la fois de traité universel et de traité européen dans ce domaine. La *Convention européenne des Droits de l'Homme* est un instrument international général sur les droits civils et politiques, mais elle ne fournit pas de protection spécifique aux femmes victimes de la violence fondée sur le genre. De fait, actuellement, seules l'Organisation des Etats américains et l'Union africaine disposent de traités dans ce domaine. L'Organisation des Etats américains a été la première organisation internationale à adopter, en 1994, un instrument contraignant pour combattre toutes les formes de

violence à l'égard des femmes²⁴³, en vigueur depuis mars 1995. Le fait qu'il s'agisse de la convention la plus largement ratifiée dans le cadre du système interaméricain démontre la forte volonté politique de définir des normes communes contraignantes dans ce domaine. L'Union africaine a adopté, en 2003, le Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique²⁴⁴, qui appelle expressément à protéger les femmes contre la violence, dans la vie privée et publique, pour garantir le droit à la vie, à l'intégrité et à la sécurité de la personne.

L'un des principaux messages de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, était le suivant : « presser les Etats à manifester leur volonté politique pour éliminer la violence à l'égard des femmes ». A cet égard, on peut considérer que l'accord des Etats membres du Conseil de l'Europe en vue d'élaborer un instrument des droits humains juridiquement contraignant sera la preuve de leur ferme engagement pour éradiquer la violence à l'égard des femmes, ce qu'ils ont déjà fait en adoptant la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence*.

Conformément au programme de la Campagne du Conseil de l'Europe, « la violence à l'égard des femmes est une violation des droits humains et il incombe par conséquent aux Etats d'agir avec la diligence voulue pour prévenir ce type de violence, protéger les victimes, les indemniser et poursuivre et sanctionner les auteurs ». De ce fait, il est vivement recommandé de faire en sorte qu'une future convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes soit un instrument des droits humains qui contienne des droits justiciables en relation avec la protection des droits des victimes (par exemple, la Convention européenne des Droits de l'Homme).

Tout futur instrument juridiquement contraignant du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes devrait prendre la forme d'un traité des droits humains global, dont les objectifs essentiels devraient être la prévention de la violence fondée sur le genre, la protection des victimes et la poursuite des auteurs.

Le champ d'application d'une telle convention, les domaines devant être couverts et l'éventuel mécanisme de suivi d'une future convention du Conseil de l'Europe dans ce domaine

240. Voir la définition de la « violence perpétrée au sein de la famille ou du foyer » contenue dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence*.

241. Voir la définition de la « violence perpétrée dans la communauté en général » contenue dans la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence*.

242. Voir par exemple la *Charte sociale européenne* de 1961 et la *Charte sociale européenne révisée* de 1996 et la *Convention du Conseil de l'Europe relative à la lutte contre la traite des êtres humains* de 2005.

243. Convention inter-américaine sur la prévention, la répression et l'élimination de la violence contre les femmes, « Convention de Belém do Pará », Brésil (1994).

244. Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, entré en vigueur le 25 novembre 2005, 21 ratifications au 17 janvier 2008.

sont exposés de façon détaillée dans les paragraphes ci-dessous.

Principe sous-jacent à future convention

Il importe de reconnaître la connotation par le genre du phénomène de la violence domestique et les causes structurelles de la violence à l'égard des femmes. Les femmes sont victimes de nombreuses formes de vio-

lence de manière disproportionnée et elles subissent ces violences parce qu'elles sont des femmes. Il est donc possible de parler de violence fondée sur le genre. Cette violence fondée sur le genre est due à un rapport de

force qui défavorise les femmes. Elle constitue une violation des droits humains qui fait obstacle à une véritable égalité entre les femmes et les hommes.

Champ d'application ratione personae d'une future convention

Conformément à la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence, qui concerne la violence fondée sur le genre dont une femme peut être victime tout au long de sa vie, un instrument juridiquement contraignant

dans ce domaine devrait englober toutes les formes de violence fondées sur le genre infligées aux femmes tout au long de leur vie et inclure par conséquent les filles mineures.

Restreindre l'application de la convention aux femmes majeures limiterait la portée et l'efficacité de l'instrument. En effet, les mineures

de moins de 18 ans sont souvent victimes de certaines formes graves de violence fondée sur le genre, comme les mutilations génitales féminines, les mariages forcés, les crimes d'honneur. De plus, les filles de moins de 18 ans peuvent aussi être victimes de violences avant le mariage, infligées par leurs partenaires.

Champ d'application ratione materiae d'une future convention

Tout instrument international juridiquement contraignant du Conseil de l'Europe dans ce domaine devrait être un instrument des droits humains et s'inscrire dans un contexte plus large de violence à l'égard des femmes en tant que violence fondée sur le genre. Il est donc essentiel d'étendre le champ d'application d'une éventuelle convention aux diverses formes des trois types suivants de violence contre les femmes : violence physique, violence sexuelle et violence psychologique.

sexuelles ainsi que le harcèlement sexuel, mais aussi les mutilations génitales féminines, les mariages forcés et les crimes d'honneur. En outre, toute définition de la violence à l'égard des femmes doit être suffisamment large pour englober les nouvelles formes de violence.

Il est d'autant plus justifié d'englober différentes formes de violence à l'égard des femmes que cela fait suite aux instruments internationaux existants. La *Recommandation Rec (2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence* recouvre toutes les formes de violence fondée sur le genre. D'autres instruments internationaux juridiquement contraignants comme la *Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme*

(« *Convention de Belém do Pará* ») et le *Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique* s'appliquent également à différentes formes de violence à l'égard des femmes et ne se limitent pas à un seul type de violence. En particulier, la définition de la violence à l'égard des femmes retenue dans le Protocole comprend tous les actes à l'origine non seulement d'un préjudice physique, sexuel et psychologique, mais aussi d'un préjudice économique. Cela va au-delà de la portée de la violence à l'égard des femmes prévue dans la *Recommandation générale 19 à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* et de la *Convention interaméricaine de Belém do Pará*.

Domaines devant être couverts par une future convention

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* propose une stratégie globale pour prévenir la violence, protéger les victimes et punir les auteurs.

Tout instrument des droits humains juridiquement contraignant en la matière devrait aussi englober ces trois domaines. Cela suppose une approche intégrée de la prévention et de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, signifiant ainsi qu'une

future convention devra comprendre un ensemble complet de mesures couvrant les trois domaines susmentionnés.

Mécanisme de suivi d'une future convention

De l'avis général, l'efficacité des instruments internationaux peut être évaluée d'après celle de leur mécanisme de suivi. Par conséquent, toute future convention devrait prévoir un mécanisme de suivi efficace et indé-

pendant. Les mécanismes de suivi de ce type sont souvent employés dans le cadre du Conseil de l'Europe et jouissent d'une grande crédibilité en raison de l'indépendance et de l'impartialité de leurs membres et de

la qualité des rapports et des conclusions découlant de la procédure de suivi. L'organe de suivi d'une convention de ce type devrait être composé d'expert(e)s indépendant(e)s très qualifié(e)s, capables de contrôler la

mise en œuvre des obligations prévues dans l'instrument.

Pour ce qui est de la composition et des compétences d'un mécanisme de suivi de ce type, il serait approprié d'examiner les organes prévus dans

les traités existants sur les droits humains ou les mécanismes de suivi comme celui de la *Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA)*, le *Comité de l'ONU pour l'élimination de*

la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) ou le mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la *Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (MESECVI)*.

Modalités pratiques

Pour qu'une gamme aussi vaste de sujets soit traitée comme il convient dans une future convention, le groupe chargé d'élaborer un tel instrument des droits humains devrait être multidisciplinaire et comprendre des expert(e)s ayant des expériences professionnelles différentes en matière de violence à l'égard des femmes, d'égalité entre les femmes et les

hommes, de droits humains en général, de droit pénal et de droit civil, ainsi que des expert(e)s venant d'organisations non gouvernementales. Il est par conséquent proposé de créer un nouveau comité ad hoc ayant l'expertise multidisciplinaire susmentionnée auquel participeraient des représentant(e)s du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), du

Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et d'autres comités directeurs compétents (sa composition pourrait être analogue à celle, par exemple, du Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains (CAHTEH).

5.2.2. Rapporteur/se spécial(e) sur la violence contre les femmes

Un(e) *Rapporteur/se spécial(e) sur la violence contre les femmes* devrait être créé en Europe. Ce/cette Rapporteur/se spécial(e) travaillerait en collaboration avec le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et le futur organe de suivi de la possible Convention du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes.

Le mandat de ce/cette Rapporteur/se spécial(e) européen/ne serait essentiellement de mettre plus particulièrement en évidence la nature et les spécificités de la violence à l'égard des femmes en Europe. Il/elle

devrait avoir l'autorité pour effectuer des visites dans les pays et proposer des recommandations spécifiques au Conseil de l'Europe et à ses Etats membres afin de faire connaître le problème, de renforcer la sensibilisation tant au niveau gouvernemental qu'au sein de la société civile, de contribuer au développement d'une nouvelle jurisprudence et d'autres mesures sur la base, entre autres, d'études thématiques et de recherche régionale.

Lors de l'élaboration du mandat, il convient de tenir dûment compte des deux mandats régionaux existants –

celui du de/la *Rapporteur/se spécial(e) sur les droits de la femme de la Commission interaméricaine des droits de l'Homme*, établi en 1994, et celui du/de la *Rapporteur/se spécial(e) sur les droits de la femme en Afrique*, élaboré en 1998 ainsi que du mandat de la *Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences*, nommée en 1994. A cette fin, le Conseil de l'Europe devrait effectuer une étude analytique pour examiner les mécanismes existants et proposer des solutions pour résoudre les problèmes présents.

5.2.3. Alerte violence à l'égard des femmes – Alerte féminicide

Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient prendre sans délai des mesures effectives pour prévenir les violations les plus fréquentes et les plus flagrantes des droits des femmes – les meurtres de femmes par leurs maris, ex-maris, partenaires et proches.

Les Etats membres devraient instituer une méthode de collecte de données spécifiques sur le nombre de meurtres de ce type perpétrés à l'encontre de femmes par an, ventilés par âge, nombre et sexe des auteurs

ainsi que selon la relation entre l'auteur et la victime. Les informations relatives aux poursuites et aux condamnations des auteurs devraient aussi être collectées. Chaque cas de meurtre de ce type devrait être attentivement analysé pour identifier tout manquement dans la protection afin d'améliorer les mesures préventives et d'en développer de nouvelles.

Les Etats membres devraient coopérer avec les ONG travaillant dans ce domaine pour la collecte, l'analyse et la publication de ces données. Celles-

ci devraient être rendues publiques au niveau national et par le Conseil de l'Europe et publiées pendant les 16 Journées d'action contre la violence de genre. Le Secrétariat Général du Conseil de l'Europe devrait veiller à la publication de ces données.

Les Etats membres pourraient confier cette tâche aux structures nationales existantes chargées de travailler sur la violence contre les femmes ou aux observatoires nationaux proposés œuvrant contre la violence à l'encontre des femmes.

5.3. Recommandations au niveau national pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes

5.3.1. Nécessité d'une approche globale pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes

Les Etats sont tenus de faire preuve de suffisamment de vigilance pour prévenir, instruire et réprimer les actes de violence, que ceux-ci soient perpétrés par l'Etat ou par des particuliers, et de fournir une protection aux victimes. Afin de pouvoir s'acquitter de cette obligation, les Etats membres devraient avoir mis en place des politiques fondées sur des preuves, globales et coordonnées, et allouer des ressources suffisantes pour garantir leur mise en œuvre effective, leur suivi et leur évaluation. Cette politique doit s'attacher essentiellement aux besoins des victimes et couvrir tous les aspects pertinents de la prévention de la violence et de la protection des victimes, dont les services proposés aux victimes, les lois protectrices, la sensibilisation, l'éducation et la formation, la collecte systématique de données et la recherche, ainsi que l'amélioration de la coopération entre les différents secteurs et acteurs et la promotion de la mise en réseau au niveau national et international afin d'obtenir des normes de qualité.

La loi organique espagnole 1/2004 du 28 décembre relatives aux *mesures de protection intégrale contre la violence de genre* énonce clairement dans son préambule la nécessité d'une approche globale pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes :

« La violence de genre est abordée sous un angle intégral et multidisciplinaire, qui commence par le processus d'éducation et de socialisation. La conquête de l'égalité et le respect de la dignité humaine et de la liberté des personnes devraient constituer un objectif prioritaire à tous les niveaux de socialisation. La loi prévoit des mesures de sensibilisation et d'intervention dans le domaine éducatif. Elle renforce, en tant que référence concrète au milieu publicitaire, une image qui respecte l'égalité et la dignité des femmes. Elle soutient les victimes à travers la reconnaissance de droits comme celui de l'information, de l'assistance juridique gratuite et d'autres droits de protection sociale

et de soutien économique. Elle apporte donc une réponse légale intégrale qui couvre aussi bien les normes procédurales, en créant de nouvelles instances, que les normes pénales et civiles substantives en incluant la formation adéquate des personnels de santé, de police et de justice responsables de l'obtention de preuves et de l'application de la loi. Des mesures de sensibilisation et d'intervention sont également prévues dans le domaine de la santé qui visent à optimiser la détection précoce et l'attention physique et psychologique aux victimes, en coordination avec d'autres mesures de soutien. Les situations de violence à l'encontre de la femme affectent également les mineurs qui se trouvent dans leur entourage familial, en tant que victimes directes ou indirectes de cette violence. La loi prévoit également leur protection, non seulement pour la tutelle des droits des mineurs, mais aussi pour garantir de façon effective les mesures de protection adoptées à l'égard de la femme ».

Le principal objectif d'une politique globale et coordonnée est d'établir un « système d'intervention » ou « chaîne d'intervention » qui fonctionne bien, centré sur les besoins des victimes. Selon 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*, toutes les institutions publiques et organisations non gouvernementales compétentes devraient être associées à l'élaboration et à l'application des mesures nécessaires.

Au centre de toute stratégie globale pour combattre la violence à l'égard des femmes figure la nécessité de disposer d'une définition claire de la violence à l'égard des femmes comme étant une violence fondée sur le genre et une violation des droits humains.

Une législation visant à protéger et soutenir les femmes victimes constitue une part très importante de toute stratégie pour combattre la violence à l'égard des femmes. C'est pourquoi il

est de la plus haute importance de prendre en compte les différents domaines juridiques comme le droit pénal, le droit civil, le droit de la famille et le droit de l'immigration pour garantir une approche juridique globale et harmonisée.

Un plan d'action national pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes est un moyen effectif de mettre en pratique une politique globale et coordonnée s'il se fonde sur un engagement politique clair et s'accompagne des ressources nécessaires à sa mise en œuvre effective. Un plan d'action du gouvernement devrait porter sur toutes les formes de violence de genre à l'égard des femmes. Il devrait être global dans le sens où il couvre tous les domaines juridiques et politiques importants pour la prévention de la violence et la protection des femmes et coordonné dans le sens où toutes les mesures sont en accord les unes avec les autres afin d'éviter les manques/lacunes et les interventions contradictoires.

Un plan d'action national devrait être un document public et avoir un calendrier précis. Il devrait se fonder sur une analyse exhaustive de l'état des choses et sur les connaissances les plus récentes de la recherche et des bonnes pratiques. Il doit aussi contenir des objectifs concrets dans tous les domaines et des indicateurs précis permettant d'évaluer ces objectifs, y compris la collecte systématique de données dans tous les domaines concernés. Les plans d'action devraient être approuvés par le gouvernement et inclure un budget suffisant et sûr pour leur mise en œuvre.

Chaque Etat membre devrait mettre en place un organe gouvernemental ayant le mandat ferme et précis de coordonner, développer, mettre en œuvre, suivre et évaluer au niveau national les politiques pour combattre la violence à l'égard des femmes et de garantir la mise en œuvre et la révision du plan d'action. Toutes les

instances et institutions gouvernementales au niveau fédéral, régional et local devraient être membre de cet

organe gouvernemental, ainsi que des expert(e)s d'ONG, en particulier d'ONG de femmes fournissant des

services aux victimes, et des expert(e)s universitaires

5.3.2. Nécessité de ressources suffisantes pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes

Les Etats membres du Conseil de l'Europe ont l'obligation de consacrer des ressources suffisantes à la prévention de la violence contre les femmes, la protection des victimes, la sanction des auteurs et la prestation de services pour se conformer à leur devoir de diligence. Les coûts politiques, sociaux et économiques de ne pas agir contre la violence à l'égard des femmes sont énormes et ont un effet direct sur la société. Un engage-

ment politique au plus haut niveau est essentiel si l'on veut assurer les ressources financières et autres nécessaires pour protéger les femmes de toutes les formes de violence.

Tous les plans d'action nationaux devraient inclure une ligne budgétaire spécifique, tant au niveau national que régional et local, et les Etats membres devraient intégrer une perspective de genre dans le processus budgétaire afin de déterminer les

répercussions du budget sur les femmes et la mesure dans laquelle les engagements politiques en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et de l'éradication de la violence contre les femmes bénéficient de ressources suffisantes. Cela permettrait non seulement de mesurer le rapport coût-efficacité de leur travail, mais aussi d'en améliorer le compte rendu.

5.3.3. Mesures juridiques

Les mesures juridiques sont au cœur des stratégies efficaces pour combattre la violence à l'égard des femmes. Les mesures juridiques en vigueur devraient être améliorées dans presque tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et de nouvelles mesures devraient être prises pour combattre la violence et encourager le progrès. Les Etats devraient revoir et modifier, le cas échéant, la législation nationale, pour déceler et combler ses lacunes en matière de protection des femmes contre toutes les formes de violence fondée sur le genre, notamment la violence au sein de la famille et du foyer, dénoncer les lois discriminatoires à l'égard des femmes et adopter des lois pour lutter contre les attitudes traditionnelles discriminatoires envers les femmes qui peuvent conduire à la violence.

Les Etats membres devraient mettre en place un système juridique global et coordonné pour prévenir efficacement toutes les formes de violence à l'égard des femmes et protéger les victimes. Des lois effectives pour protéger les victimes et sanctionner et empêcher les actes de violence, ainsi que des dispositions juridiques pour lutter contre la violence et ses conséquences devraient être

adoptées dans tous les domaines concernés, y compris, entre autres, le droit civil, le droit de la famille, la législation sur la garde des enfants et leur protection, la législation relative à la sécurité sociale et à la protection sociale, à l'emploi, à l'immigration, au logement ainsi qu'aux assurances.

Les Etats membres devraient veiller à ce que les différents domaines du droit soient coordonnés entre eux afin de garantir que toutes les mesures juridiques prises pour protéger les femmes soient cohérentes et ne soient pas contrecarrées par des mesures juridiques prises dans d'autres contextes, comme le droit de visite de pères ayant commis des abus le retrait de la garde des enfants ou des lois sur l'immigration et des procédures administratives qui empêchent les femmes de mettre fin à une relation violente par crainte d'être expulsées ou de perdre leur statut juridique. La médiation ou des règlements amiables ne devraient jamais être appliqués dans les cas de violence à l'égard des femmes, ni dans les affaires civiles, ni dans les affaires pénales²⁴⁵.

Les Etats devraient ériger en infraction pénale tout acte de violence à l'égard des femmes. L'application effective des dispositions de droit

pénal en vigueur, comme celles relatives au viol aggravé, est nécessaire afin de mettre en place une responsabilité pénale pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes et la poursuite effective des auteurs. Ces dispositions devraient être soutenues par des dispositions générales de droit civil pour protéger les femmes contre la violence et les Etats devraient garantir que les droits des auteurs de ces crimes ne supplantent pas le droit à la vie et à l'intégrité physique des victimes.

Il convient d'étudier la possibilité d'incorporer dans le code pénal national des infractions pénales spécifiques pour chaque type de violence, l'engagement de poursuites pénales ex officio, des circonstances aggravantes pour la violence fondée sur le genre et pour récidive. Les Etats devraient garantir la mise en place d'une protection juridique efficace, incluant notamment des ordonnances de protection pour toutes les femmes victimes de violences, et suivre et évaluer régulièrement sa mise en œuvre effective pour préparer et mettre en place des mesures destinées à augmenter le nombre de signalements des cas de violence à l'égard des femmes, des poursuites et des sanctions d'auteurs de violences à

245. En effet, la *Recommandation n° R(98)1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la médiation familiale* dispose que « le médiateur devrait porter une attention particulière à la question de savoir si des violences entre les parties ont eu lieu ou sont susceptibles de se produire dans le futur et aux effets que celles-ci pourraient avoir sur la situation des parties dans la négociation, et examiner si, dans ces circonstances, le processus de médiation est approprié » (voir aussi *Recommandation n° R (99) 19 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la médiation en matière pénale et la Recommandation Rec(2002)10 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la médiation en matière civile*).

l'égard des femmes. Tous les systèmes juridiques devraient octroyer aux autorités (police, parquet et juges) des pouvoirs spéciaux qui permettent une justice pénale efficace, notamment dans les cas de viol, d'agression sexuelle, de crimes commis au nom de l'honneur et de pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes.

Différents types de mesures de protection devraient être disponibles afin de répondre aux besoins différents des victimes et de satisfaire à l'obligation de l'Etat de protéger effectivement les victimes et prévenir la violence. Des mesures générales de droit civil comme des ordonnances de protection, des ordonnances de restriction et de non-molestation, pour protéger les femmes contre toutes les formes de violence, y compris les persécutions (stalking) devraient être mises en place. Les ordonnances de protection devraient être facilement octroyées et exécutoires et leur champ d'application devrait englober tous les partenaires sexuels, qu'ils aient ou non vécu ensemble, y compris les partenaires du même sexe. Toute violation d'une telle ordonnance de protection

devrait constituer une infraction pénale punie d'une peine d'emprisonnement, et pas seulement d'une amende.

De plus, des ordonnances de protection émises ex officio, telles que les ordonnances d'expulsion et d'éloignement par la police devraient être envisagées. Les ordonnances de restriction devraient être mises en place et appliquées ex officio par le système de justice pénale afin de prévenir une victimisation répétée.

Il est d'une importance primordiale de garantir la sécurité des victimes et tous les Etats devraient veiller à ce que les mesures d'évaluation des risques et de sécurité constituent la procédure standard de la prévention de la criminalité pour prévenir la violence à l'égard des femmes et garantir qu'une attention particulière est portée aux victimes à haut risque qui sont exposées à des actes de violence répétés.

Les Etats membres devraient garantir la protection des droits des victimes avant, pendant et après l'action en justice afin d'éviter toute victimisation secondaire. Les mesures à prendre à cette fin incluent – sans être limitées à cela – l'accès à

des conseils juridiques gratuits, une information suffisante sur leur rôle et leur statut pendant la procédure pénale, la possibilité d'obtenir réparation, l'obtention d'informations en temps utile sur l'issue de la procédure et la libération de l'auteur de l'infraction de la détention provisoire ou de prison, les politiques et normes de protection des témoins et toutes autres mesures garantissant la sécurité et le respect de la victime. Afin que les poursuites réussissent, toutes les victimes devraient bénéficier de l'aide juridictionnelle et d'un soutien psycho-social et les témoins devraient bénéficier d'une protection.

Les femmes immigrées qui ont été ou sont victimes de violence domestique devraient se voir octroyer un droit de résidence qui leur soit propre afin de leur permettre de mener une vie sans violence.

Les Etats membres devraient garantir une mise en œuvre et un suivi effectifs de toutes les mesures juridiques qu'ils ont adoptées pour renforcer la protection des femmes contre la violence fondée sur le genre.

5.3.4. Assistance et protection des victimes

Les Etats devraient veiller à ce que toutes les femmes victimes de violence aient accès à des services facilitant leur réintégration à long terme dans la société, comme une assistance financière, un logement, une aide en matière d'emploi, d'éducation et de formation.

Il est essentiel pour la protection des victimes de violence de disposer d'un réseau de services bien financé à l'échelle du pays, qui offre un soutien rapide et effectif à toutes les femmes victimes de violence et à leurs enfants et qui favorise leur autonomie, quelle que soit la forme de violence fondée sur le genre ou le statut de ces femmes ; cela fait partie intégrante de l'obligation de diligence des Etats membres.

Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient introduire des normes générales pour les services de soutien, qui garantissent le rôle central d'ONG autonomes et disposant de ressources suffisantes pour le

développement et la prestation de ces services. Les services devraient être indépendants, spécialisés et proactifs et garantir la fourniture coordonnée et intersectorielle d'un soutien et de conseils, en temps de crise et à long terme, fondée sur une coopération multi-agences qui fonctionne. Des informations sur la disponibilité de ces services de soutien devraient être largement diffusées de manière régulière afin de garantir que les femmes victimes de violence sachent où et comment y accéder.

Ces services devraient pouvoir apporter une réponse à toutes les femmes victimes de violence, les soutenir et être à l'écoute de leurs besoins, quels que soient leur origine culturelle, leur statut juridique ou leur situation économique.

Les professionnels de santé et des services sociaux devraient disposer de ressources suffisantes et recevoir une formation adaptée pour fournir des services de qualité aux femmes

victimes de violence et les orienter vers les services spécialisés appropriés.

Les Etats devraient s'assurer que tous les services de soutien intègrent une perspective de genre, garantissent la sécurité et la dignité des victimes, les respectent et favorisent leur autonomie et garantissent l'accès à toutes les victimes et le respect de la diversité. La confidentialité devrait être au centre de toutes les méthodes de travail, qui devraient se fonder sur la participation et la consultation des usagers.

Les Etats devraient veiller à ce que les enfants qui sont témoins de violence à l'égard des femmes reçoivent une protection et une assistance adéquates.

Les Etats membres devraient adopter des normes minimales pour la fourniture de services spécialisés, qui incluent : au moins une ligne nationale d'assistance téléphonique gratuite couvrant toutes les formes de

violence à l'égard des femmes, fonctionnant 24 heures sur 24h et 7 jours sur 7, proposant une aide d'urgence dans toutes les langues pertinentes ; un hébergement sûr dans des foyers pour femmes spécialisés dans chaque

région, garantissant une place pour une famille pour 10 000 habitants ; et un centre de crise pour viol pour 200 000 femmes²⁴⁶.

Les Etats membres devraient garantir une réaction rapide et appro-

priée aux appels d'urgence car ils constituent un élément central dans le rôle de la police en matière de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

5.3.5. Collecte de données

Les Etats membres devraient fonder leurs politiques de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes sur les recherches et connaissances les plus avancées dans ce domaine. Celles-ci devraient inclure les répercussions des politiques et pratiques employées.

A cette fin, les Etats devraient – au minimum – collecter des données à trois niveaux : le premier niveau concerne les données directement liées à la victime et à l'auteur de des violences (par exemple, données ventilées par sexe, âge, statut légal, type de violence, lieu où les violences ont été commises, relation de l'auteur avec la victime, niveau d'études et activité professionnelle de la victime et de l'auteur, etc.) ; le deuxième niveau concerne les données liées aux différentes étapes de la procédure légale (par exemple, rassembler des statistiques sur les incidents liés au signalement et les taux de condamnation dans les cas de violence à l'égard des femmes, notamment le nombre d'ordonnances de protection émises, etc.) ; le troisième

niveau concerne les données relatives à la réaction de la victime aux violences et aux conséquences de ces violences.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient mettre en place des observatoires nationaux afin de collecter et analyser systématiquement tous les types de données sur la violence à l'égard des femmes, élaborant des indicateurs à l'appui de la prise de décision et de l'intervention et permettant le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques et mesures prises. Ces données peuvent prendre de multiples formes et provenir de différentes sources (police, système judiciaire, services de santé, enquêtes nationales et régionales, ONG et autres organisations, et travaux de recherche).

Les observatoires nationaux devraient être mis en place en tant qu'organes indépendants. Ils devraient coopérer avec les organisations gouvernementales et nationales compétentes au niveau régional et national, avec des ONG et autres organisations directement engagées

dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, et en particulier avec des observatoires d'ONG sur la violence à l'égard des femmes. Ils pourraient aussi créer un réseau avec les observatoires nationaux d'autres pays ainsi que des universités et organisations ayant une expertise dans ce domaine. Les observatoires nationaux devraient publier des rapports annuels comme résultat visible de leurs travaux.

Les Etats membres devraient coopérer afin d'établir des indicateurs, méthodes et instruments normalisés pour la comparaison et la collecte de données. Ils devraient aussi partager et diffuser largement les données collectées.

Les Etats membres devraient encourager les autorités de l'Etat, ainsi que les agents publics, à coopérer avec les organisations non gouvernementales et la société civile, afin d'établir des partenariats stratégiques pour mettre à disposition des données fiables afin d'améliorer la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

5.3.6. Sensibilisation, éducation et formation

Les Etats membres devraient jouer un rôle actif pour contester et modifier les normes de genre culturelles et discriminatoires, les stéréotypes de genre actuellement répandus et la stigmatisation sociale qui légitimise et contribue à perpétuer la violence à l'égard des femmes.

Les dirigeants et les faiseurs d'opinion nationaux et locaux devraient être encouragés à reconnaître publiquement la gravité de la violence à l'égard des femmes, à condamner sa perpétration ainsi que le recours à la coutume, la tradition ou la religion pour la justifier. Ils devraient s'engager à prendre des mesures contre cette violence. Les associations cultu-

relles et sportives devraient aussi être encouragées à sensibiliser les gens contre la violence à l'égard des femmes et à contester les stéréotypes de genre. Le travail des ONG de femmes dans la sensibilisation et l'organisation de campagnes devrait être encouragé.

Les activités de sensibilisation et les campagnes devraient à la fois informer le grand public de ses droits et fournir aux femmes les informations essentielles à leur protection. Les Etats membres devraient donc mener des campagnes en collaboration avec les ONG de femmes, les parlements et les autorités régionales. Le secteur privé et les médias devraient

être encouragés à soutenir les initiatives de sensibilisation en dénonçant la violence à l'égard des femmes.

Les programmes d'enseignement officiels devraient inclure des programmes généraux pour tous les enfants, de l'âge le plus jeune aux jeunes gens, visant à les informer des droits des femmes, contester les stéréotypes de genre et les attitudes conduisant à la violence à l'égard des femmes et promouvoir des images positives de la femme. Pour les jeunes, les programmes éducatifs devraient porter essentiellement sur les manières saines de construire des relations intimes. Tous ces programmes devraient inclure une formation

246. *Etude du Conseil de l'Europe sur les normes minimum en matière de services d'assistance aux femmes victimes de violence*, 2008.

prenant en compte le genre pour tout le personnel chargé de l'éducation des enfants et des jeunes, ainsi que le retrait des programmes de tout matériel pédagogique fondé sur des stéréotypes ou sur le sexisme²⁴⁷.

L'éducation et la formation de tous les professionnels concernés devraient inclure les connaissances de base sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses conséquences comme faisant obligatoirement partie du programme officiel, y compris du programme des examens. Les professionnels devraient bénéficier

de cours sur le travail de coopération entre -organismes. L'éducation de base doit être complétée par une formation spécialisée supplémentaire pour tous ceux qui travaillent directement avec les victimes afin de développer les connaissances, la sensibilité et les compétences nécessaires pour leur répondre de manière appropriée et efficace.

La formation continue des professionnels devrait être garantie et exigée tout au long de leur vie professionnelle. La formation devrait être dispensée par des expert(e)s, y com-

pris des expert(e)s d'ONG de femmes ayant de nombreuses années d'expérience sur la question.

Des protocoles et lignes directrices précis pour tous les personnels dans leurs domaines respectifs énonçant les normes que ceux-ci sont censés respecter devraient être fournis dans le cadre de la formation et pour la compléter et la renforcer. L'efficacité de ces protocoles devrait faire l'objet d'un suivi régulier, être réexaminée et le cas échéant améliorée.

5.3.7. Le rôle des hommes

Les Etats membres devraient veiller à ce que les programmes d'action ou autres mesures impliquent directement des hommes dans le processus d'éradication de la violence à l'égard des femmes.

Les attitudes positives des garçons et hommes de tous âges envers un comportement non violent devraient être encouragées pour s'assurer qu'ils s'expriment contre la violence fondée sur le genre et deviennent des agents actifs du changement.

Des programmes pour les hommes auteurs de violences devraient être mis en place à grande échelle dans le

but d'accroître la sécurité des femmes et de leurs enfants et d'empêcher ces auteurs d'avoir recours à la violence. Ces programmes devraient être développés et mis en œuvre en étroite coopération avec les organisations de femmes et les prestataires de services pour les femmes victimes.

Les Etats membres devraient réviser les mesures juridiques et politiques nationales dans le domaine de la famille, de l'emploi et des avantages sociaux en vue d'encourager les hommes à partager de manière égale l'exercice des responsabilités parenta-

les et familiales et à agir comme des modèles en la matière

Les Etats membres devraient organiser des campagnes de sensibilisation sur la violence masculine à l'égard des femmes destinées aux hommes, mettant en avant que les hommes doivent assumer la responsabilité de leurs actes de violence et que de tels actes sont illégaux et seront sanctionnés, et les encourageant à examiner et remettre en question les attitudes culturelles utilisées pour justifier la violence masculine à l'égard des femmes.

247. *Recommandation CM/Rec(2007)13 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation.*

Annexe I: Recommandation Rec (2002) 5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence

Adoptée par le Comité des Ministres le 30 avril 2002, lors de la 794^e réunion des Délégués des Ministres²⁴⁸

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe, Réaffirmant que la violence à l'égard des femmes découle de rapports de force inégaux entre hommes et femmes, et aboutit à une grave discrimination envers le sexe féminin tant au sein de la société que de la famille ;

Affirmant que la violence à l'égard des femmes porte atteinte à leurs droits de la personne humaine et leurs libertés fondamentales, et les empêche, partiellement ou totalement, de les exercer ;

Constatant que la violence exercée à l'égard des femmes porte des atteintes à leur intégrité physique, psychique et/ou sexuelle ;

Constatant avec préoccupation que les femmes sont souvent sujettes à de multiples discriminations fondées sur leur sexe ainsi que sur leur origine et qu'elles sont également victimes de pratiques traditionnelles ou coutumières incompatibles avec leurs droits de la personne humaine et leurs libertés fondamentales ;

Estimant que la violence à l'égard des femmes va à l'encontre de l'instauration de l'égalité et de la paix, et constitue un obstacle majeur pour la

sécurité des citoyens et la démocratie en Europe ;

Constatant avec préoccupation l'ampleur du phénomène de la violence à l'égard des femmes au sein de la famille, quelle que soit sa forme, et à tous les niveaux de la société ;

Estimant qu'il est urgent de combattre ce phénomène qui affecte les sociétés européennes dans leur ensemble et qui concerne tous leurs membres ;

Rappelant la Déclaration finale adoptée lors du 2^e Sommet du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 1997) par laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont affirmé leur détermination à combattre la violence contre les femmes et toute forme d'exploitation sexuelle des femmes ;

Gardant à l'esprit les dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme (1950) et la jurisprudence de ses organes qui garantissent notamment le droit à la vie et le droit de ne pas être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le droit à la liberté et à la sûreté ainsi que le droit à un procès équitable ;

Considérant la Charte sociale européenne (1961) et la Charte sociale européenne révisée (1996), et

notamment leurs dispositions concernant l'égalité entre les femmes et les hommes en matière d'emploi, ainsi que le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives ;

Rappelant les recommandations suivantes du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe : Recommandation n° R (79) 17 concernant la protection des enfants contre les mauvais traitements, Recommandation n° R (85) 4 sur la violence au sein de la famille, Recommandation n° R (85) 11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale, Recommandation n° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation, Recommandation n° R (90) 2 sur les mesures sociales concernant la violence au sein de la famille, Recommandation n° R (91) 11 sur l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que sur le trafic d'enfants et de jeunes adultes, Recommandation n° R (93) 2 sur les aspects médico-sociaux des mauvais traitements infligés aux enfants, Recommandation n° R (2000) 11 sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et Recommandation Rec(2001)16 sur la protection

248. Conformément à l'article 10.2c du Règlement intérieur des Délégués des Ministres, la Suède se réserve le droit de se conformer ou non aux dispositions du paragraphe 54 de cette Recommandation.

des enfants contre l'exploitation sexuelle ;

Rappelant également les déclarations et résolutions adoptées par la 3^e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes organisée par le Conseil de l'Europe (Rome, 1993) ;

Ayant à l'esprit la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993), la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, supprimer et sanctionner la traite d'êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (2000), le Programme d'action adopté lors de la 4^e Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 1995) et la Résolution sur les nouvelles mesures et initiatives pour la mise en oeuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Pékin adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (23^e session extraordinaire, New York, 5-9 juin 2000) ;

Ayant à l'esprit la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989), ainsi que son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000) ;

Ayant également à l'esprit la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (1999) ainsi que la Recommandation (R 190) sur les pires formes de travail des enfants (1999) ;

Rappelant également les principes de base du droit humanitaire international et notamment la 4^e Convention de Genève relative à la

protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et son 1^{er} et 2^e Protocoles additionnels ;

Rappelant également l'inclusion des crimes liés à l'appartenance sexuelle et des violences sexuelles dans le Statut de la Cour pénale internationale (Rome, 17 juillet 1998), Recommande aux gouvernements des Etats membres :

I. De revoir leur législation et leurs politiques en vue :

1. de garantir aux femmes la reconnaissance, la jouissance, l'exercice et la protection de leurs droits de la personne humaine et leurs libertés fondamentales ;

2. de prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires afin de permettre aux femmes l'exercice libre et effectif de leurs droits économiques et sociaux ;

3. de veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent soient coordonnées au niveau national et centrées sur les besoins des victimes, et associer les organismes publics et les organisations non gouvernementales (ONG) compétents en la matière à l'élaboration et à la mise en oeuvre des mesures nécessaires, notamment celles mentionnées dans la présente recommandation ;

4. d'encourager à tous les niveaux l'action des ONG qui luttent contre les violences envers les femmes et instaurer en outre une coopération active avec ces ONG comprenant une assistance financière et logistique appropriée ;

II. De reconnaître que les Etats sont tenus de faire preuve de suffisamment de vigilance pour prévenir, instruire et réprimer les actes de violence, que ceux-ci soient perpétrés par l'Etat ou par des particuliers, et de fournir une protection aux victimes ;

III. De reconnaître que la violence masculine à l'égard des femmes

constitue un problème structurel et de société majeur, fondé sur les relations de pouvoir inégales entre les femmes et les hommes, et, en conséquence, d'encourager la participation active des hommes dans des actions visant à combattre la violence à l'égard des femmes ;

IV. D'encourager toutes les institutions traitant la violence à l'égard des femmes (policiers, professions médicales et sociales) à élaborer des plans d'action coordonnés à moyen et long terme prévoyant des activités pour la prévention de la violence et la protection des victimes ;

V. De promouvoir la recherche, la collecte de données et la création de réseaux aux niveaux national et international ;

VI. De promouvoir la mise en place de programmes d'éducation supérieure et de centres de recherche y compris universitaires, concernant l'égalité entre les femmes et les hommes, et notamment la violence à l'égard des femmes ;

VII. D'améliorer les interactions entre la communauté scientifique, les ONG travaillant dans ce domaine, le législateur et les organismes compétents en matière de santé, d'éducation, de politique sociale et de police, afin de concevoir des actions coordonnées contre la violence ;

VIII. D'adopter et d'appliquer les mesures décrites dans l'annexe à la présente recommandation de la manière qu'ils jugeront la plus appropriée à la lumière des circonstances et préférences nationales, et d'envisager à cette fin l'élaboration d'un plan d'action national pour lutter contre la violence envers les femmes ;

IX. D'informer le Conseil de l'Europe des suites données au niveau national aux dispositions de la présente recommandation.

ANNEXE À LA RECOMMANDATION REC (2002) 5

Définition

1. Aux fins de la présente recommandation, le terme de « violence envers les femmes » désigne tout

acte de violence fondé sur l'appartenance sexuelle qui entraîne ou est susceptible

d'entraîner pour les femmes qui en sont la cible des dommages ou souffrances de nature physique,

sexuelle ou psychologique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte, la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée. Cette définition s'applique, mais n'est pas limitée, aux actes suivants :

- a. la violence perpétrée au sein de la famille ou du foyer, et notamment les agressions de nature physique ou psychique, les abus de nature émotive et psychologique, le viol et l'abus sexuel, l'inceste, le viol entre époux, partenaires habituels,

partenaires occasionnels ou cohabitants, les crimes commis au nom de l'honneur, la mutilation d'organes génitaux ou sexuels féminins, ainsi que les autres pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes, telles que les mariages forcés ;

- b. la violence perpétrée dans la communauté en général, et notamment le viol, l'abus sexuel, le harcèlement sexuel et l'intimidation sur le lieu de travail, dans les institutions ou en d'autres lieux, la traite des femmes aux fins

d'exploitation sexuelle et économique ainsi que le tourisme sexuel ;

- c. la violence perpétrée ou tolérée par l'Etat ou les agents de la puissance publique ;
- d. la violation des droits fondamentaux des femmes en situation de conflit armé, en particulier la prise d'otage, le déplacement forcé, le viol systématique, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée et la traite aux fins d'exploitation sexuelle et économique.

Mesures générales concernant les violences envers les femmes

- 2. Il est de la responsabilité et de l'intérêt des Etats, qui doivent en faire une priorité de leurs politiques nationales, de garantir aux femmes le droit de ne subir aucune violence, quels qu'en soient la nature et l'auteur. A cette fin, les Etats ne pourront invoquer la coutume, la religion ou la tradition pour se soustraire à cette obligation.

- 3. Les Etats devraient introduire, développer et/ou améliorer, le cas échéant, des politiques nationales de lutte contre la violence fondées sur :

- a. la sécurité maximale et la protection des victimes ;
- b. le renforcement de la capacité d'agir des femmes victimes de violences par la mise en place de structures de soutien et d'assistance optimales qui évitent une victimisation secondaire ;
- c. l'ajustement du droit pénal et civil, y compris les procédures judiciaires ;

- d. la sensibilisation du public et l'éducation des enfants et des jeunes ;

- e. la formation spéciale des professionnels confrontés à la violence à l'égard des femmes ;

- f. la prévention dans tous les domaines pertinents.

- 4. Dans ce cadre, il s'agira de mettre en place au niveau national, partout où cela est possible, et en coopération, si nécessaire, avec les autorités régionales et/ou locales, des institutions ou organismes gouvernementaux chargés de la mise en oeuvre de mesures contre la violence à l'égard des femmes ainsi que du suivi et de l'évaluation réguliers de toute réforme juridique ou nouvelle forme d'intervention dans le domaine de la lutte contre la violence, en consultation avec les ONG, les institutions académiques et autres.

- 5. La recherche, la collecte de données et la création de réseaux aux niveaux national et international

devraient être développées notamment dans les domaines suivants :

- a. l'établissement de statistiques ventilées par sexe, de statistiques intégrées et de critères communs, afin de mieux évaluer l'ampleur de la violence envers les femmes ;
- b. les conséquences de la violence sur les victimes à moyen et à long terme ;
- c. les conséquences de la violence sur les témoins de cette violence, notamment en milieu familial ;
- d. les coûts sanitaires, sociaux et économiques de la violence envers les femmes ;
- e. l'évaluation de l'efficacité des mécanismes judiciaires et juridiques dans la lutte contre la violence envers les femmes ;
- f. les causes de la violence à l'égard des femmes, à savoir les raisons qui poussent les hommes à être violents et les raisons qui font que la société admet cette violence ;
- g. l'élaboration de critères d'évaluation en matière de violence.

Information, sensibilisation, éducation et formation

Les Etats membres devraient :

- 6. compiler de manière adaptée des informations sur les différentes formes de violence et leurs conséquences pour les victimes, y compris des données statistiques intégrées, et les diffuser auprès du grand public en utilisant tous les supports médiatiques disponibles (presse, radio, télévision, etc.) ;

- 7. mobiliser l'opinion publique en organisant ou en soutenant des conférences et campagnes d'information afin que la société prenne

conscience du problème ainsi que de ses effets dévastateurs sur les victimes et sur la société en général, et faire en sorte que le sujet de la violence envers les femmes puisse être abordé ouvertement sans préjugés ni idées préconçues ;

- 8. inclure dans le cadre de la formation de base des fonctionnaires de police, des personnels judiciaires, du personnel soignant et des travailleurs sociaux, des éléments importants sur le traitement de la

violence domestique ainsi que sur toutes les autres formes de violence touchant les femmes ;

- 9. inclure dans les programmes de formation professionnelle de ces personnels des éléments d'information et de formation afin de leur fournir les moyens nécessaires pour détecter et gérer des situations de crise et améliorer l'accueil, l'écoute et le conseil aux victimes ;
- 10. encourager la participation de ces personnels à des programmes de

formation spécialisée en intégrant ceux-ci dans un système de promotion professionnelle ;

11. encourager l'inclusion des questions concernant la violence envers les femmes dans la formation des magistrats ;
12. encourager les professions fonctionnant par autorégulation, telles que les thérapeutes, à développer des stratégies visant à combattre les abus sexuels qui pourraient être commis par des personnes en position d'autorité ;
13. organiser des campagnes de sensibilisation sur la violence masculine à l'égard des femmes, en soulignant que les hommes doivent

assumer la responsabilité de leurs actes et en encourageant ces derniers à analyser et à enrayer les mécanismes de violence et à adopter d'autres comportements ;

14. introduire ou renforcer la perspective d'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les programmes d'éducation sur les droits de la personne humaine et renforcer les programmes d'éducation sexuelle accordant une importance particulière à l'égalité entre les sexes ainsi qu'au respect mutuel ;
15. veiller à ce que garçons et filles reçoivent une éducation de base qui évite les schémas et préjugés

sociaux et culturels, les images stéréotypées du rôle de chaque sexe, et comporte des formations permettant le développement de la personnalité, en accordant une attention particulière aux jeunes en décrochage scolaire ; former les enseignant(e)s à intégrer le concept d'égalité des sexes dans l'éducation qu'ils dispensent ;

16. inclure dans les programmes scolaires une information spécifique sur les droits des enfants, sur les lignes téléphoniques d'urgence, les institutions d'accueil et les personnes auxquelles ils peuvent s'adresser en toute confiance.

Médias

Les Etats membres devraient :

17. encourager les médias à promouvoir une image non stéréotypée de la femme et de l'homme, fondée sur le respect de la personne humaine et de sa dignité, et à éviter les productions associant violence et sexe ; dans la mesure du possible, tenir compte de ces éléments aussi dans le domaine des nouvelles technologies de l'information ;

18. encourager les médias à participer aux campagnes d'information et de sensibilisation du grand public sur les violences à l'égard des femmes ;

19. encourager l'organisation des formations destinées aux professionnels des médias afin de les informer et de les sensibiliser aux conséquences que peuvent engendrer les productions qui associent violence et sexe ;

20. encourager l'élaboration de codes de conduite pour les professionnels des médias, en tenant compte de la problématique de la violence à l'égard des femmes et encourager, dans le mandat des organisations autonomes de surveillance des médias, existantes ou à créer, l'inclusion des missions relatives à la violence à l'égard des femmes et au sexisme.

Aménagement du territoire et urbanisme

Les Etats membres devraient :

21. encourager la prise en compte, dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de la nécessité de renforcer la sécurité des femmes

et de prévenir les actes violents qui pourraient être exercés dans les lieux publics ;

22. prendre, dans la mesure du possible, toutes mesures nécessaires à cet égard, concernant notamment

l'éclairage public, l'organisation des transports publics, des services de taxis, l'aménagement des parkings et zones de stationnement ainsi que des immeubles d'habitation.

Assistance aux, et protection des victimes (accueil, prise en charge et conseil)

Les Etats membres devraient :

23. faire en sorte que les victimes puissent bénéficier, sans aucune discrimination, qu'elles portent plainte ou non, d'une assistance immédiate et globale fournie de façon coordonnée, multidisciplinaire et professionnelle, comprenant des examens faits par des médecins ou des médecins légistes et des traitements médicaux, ainsi qu'un soutien psychologique et social post-traumatique et une assistance juridique ; cela doit être fourni sur une base confidentielle et gratuite, et être disponible de façon permanente ;

24. en particulier, faire en sorte que tous les services et les recours légaux prévus pour les victimes de violence domestique soient fournis aux femmes immigrées si elles les demandent ;

25. prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les éléments de preuve relevant de la médecine légale et les informations soient recueillis selon un protocole et par l'utilisation de formulaires standardisés ;
26. diffuser des documents ciblant plus particulièrement les victimes afin de les informer de manière claire et compréhensible de leurs

droits, des services dont elles ont bénéficié et des actions qu'elles peuvent envisager ou entreprendre, qu'elles portent plainte ou non, ainsi que des possibilités de continuer à bénéficier d'un soutien psychologique, médical et social et d'une assistance juridique ;

27. promouvoir la coopération entre les services de police, médicaux, sociaux et le système judiciaire afin qu'ils agissent de façon coordonnée ; encourager et soutenir la mise en place d'un réseau d'organisations non gouvernementales

- participant aux actions coordonnées ;
28. encourager la mise en place des services d'urgence tels que des lignes téléphoniques d'urgence anonymes et gratuites pour les victimes de violence et/ou les personnes confrontées ou menacées par des situations de violence ; assurer un suivi régulier des appels, ainsi qu'une évaluation des données obtenues et de l'assistance fournie dans le respect des règles relatives à la protection des données ;
29. garantir au sein des services de police ainsi que des autres services d'enquête un accueil, une prise en charge des et le conseil aux victimes, fondés sur le respect de la personne humaine et de sa dignité, ainsi qu'un traitement confidentiel

; les victimes doivent être entendues sans délai, par des personnes spécialement formées et dans un local aménagé, permettant l'instauration d'une relation de confiance entre la victime et l'agent de police, et garantir que les victimes de violence puissent être entendues, si elles le demandent et autant que possible, par des personnels de police féminins ;

30. à cette fin, accroître le nombre de femmes fonctionnaires de police à tous les niveaux de responsabilité ;
31. garantir un traitement global et adapté aux enfants par un personnel spécialisé à tous les niveaux (premier accueil, police, ministère public, magistrats) et faire en sorte que l'assistance fournie réponde aux besoins des enfants ;

32. prévoir les mesures nécessaires au soutien psychologique et moral des enfants victimes de violence, par la création de structures adaptées, la mise à disposition de personnels spécialisés assurant le suivi et le traitement, depuis l'accueil jusqu'à la guérison ; ces services devraient être assurés gratuitement ;

33. prendre les mesures nécessaires pour éviter à toutes les victimes de violence une victimisation secondaire, ainsi que tout traitement ne tenant pas compte des spécificités de leur sexe de la part du personnel de police, des personnels médicaux et sociaux chargés d'assister les victimes, ainsi que des personnels judiciaires.

Droit pénal, droit civil et procédures judiciaires

Droit pénal

Les Etats membres devraient :

34. faire en sorte que la législation pénale prévoit que tout acte de violence, notamment physique ou sexuelle, à l'égard d'une personne constitue une atteinte à la liberté et à l'intégrité physique, psychologique et/ou sexuelle de cette personne, et ne se fonde pas uniquement sur des atteintes à la morale, à l'honneur ou à la décence ;
35. prévoir dans la législation nationale les mesures et sanctions appropriées permettant d'agir rapide-

ment et efficacement contre les auteurs de violences ainsi que de réparer les torts causés aux femmes victimes de violences. En particulier, les législations nationales devraient :

- ▶ incriminer les actes de violence sexuelle et le viol entre époux, partenaires habituels ou occasionnels, ou cohabitants ;
- ▶ incriminer tout acte de caractère sexuel commis sur une personne non consentante, même si elle ne montre pas de signes de résistance ;
- ▶ incriminer tout acte de pénétration sexuelle, quelle qu'en soit la nature

et quels que soient les moyens utilisés, commis sur une personne non consentante ;

- ▶ incriminer tout abus d'un état de vulnérabilité particulière, du fait d'une grossesse, d'une incapacité à se défendre, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou mentale ou d'un état de dépendance ;
- ▶ incriminer tout abus d'autorité de la part de l'auteur, et en particulier lorsqu'il s'agit d'un adulte abusant de sa position vis-à-vis d'un enfant.

Droit civil

Les Etats membres devraient :

36. assurer aux victimes, sous réserve que les faits de violence soient établis, une juste réparation du préjudice matériel, corporel, psy-

chologique, moral et social subi, en fonction de sa gravité, ainsi qu'une indemnisation des frais exposés lors de l'action en justice ;

37. envisager la mise en place de mécanismes financiers visant à dédommager les victimes.

Procédures judiciaires

Les Etats membres devraient :

38. assurer la possibilité d'ester en justice à toutes les victimes de violences ainsi que, le cas échéant, aux organisations publiques ou privées de défense des victimes, dotées de la personnalité juridique, soit conjointement avec les victimes, soit à leur place ;
39. prévoir qu'une action pénale puisse être engagée sur requête du ministère public ;

40. encourager le ministère public à considérer la violence à l'égard des femmes et des enfants comme un facteur aggravant ou décisif lorsqu'il décide de l'éventualité d'engager les poursuites dans l'intérêt public ;
41. prévoir toutes les mesures nécessaires afin qu'il soit tenu compte, à toutes les étapes de la procédure, de l'état physique et psychologique des victimes, qui doiv-

ent pouvoir bénéficier d'une assistance médicale et psychologique ;

42. envisager d'instaurer des conditions particulières d'audition des victimes, ou témoins de violences, afin d'éviter les témoignages à répétition et de réduire les effets traumatisants des procédures ;
43. faire en sorte que les règles de procédure permettent d'éviter les interrogatoires déplacés et/ou humiliants pour les victimes ou les

- témoins de violences, en prenant en compte les traumatismes qu'ils ont subis afin de leur éviter d'autres traumatismes ;
44. le cas échéant, prévoir des mesures pour assurer la protection efficace des victimes contre les menaces et les risques de vengeance ;
45. veiller, par des mesures spécifiques, à la protection des droits des enfants au cours des procédures ;
46. faire en sorte que les mineur(e)s soient accompagné(e)s, lors de toute audition, par leur représentant légal ou, le cas échéant, par la personne majeure de leur choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne par le tribunal ;
47. assurer aux enfants la possibilité d'ester en justice par l'intermédiaire de leur représentant(e) légal(e), d'organisations publiques ou privées, ou d'une personne majeure de leur choix agréée par les autorités judiciaires, et de bénéficier, le cas échéant, d'une assistance juridique gratuite ;
48. prévoir, pour les crimes et délits de nature sexuelle, que tout délai de prescription ne commence à courir qu'à partir du jour où la victime a atteint l'âge de la majorité civile ;
49. prévoir, à titre exceptionnel, une exemption du secret professionnel pour les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions, seraient amenées à connaître, par examen ou par confiance, de cas de violences sexuelles sur enfants.

Programmes d'intervention pour les auteurs de violences

- Les Etats membres devraient :
50. organiser des programmes d'intervention ayant pour objectif d'encourager les auteurs de violences à adopter des comportements exempts de violence en leur permettant de prendre conscience de leurs actes et de reconnaître leur responsabilité ;
51. proposer aux auteurs de violences la possibilité de suivre un programme d'intervention, non pas au titre de peine de substitution, mais de mesure supplémentaire destinée à prévenir la violence ; la participation à ce programme d'intervention doit être volontaire ;
52. envisager la création de centres agréés par l'Etat, spécialisés dans le programme d'intervention pour des hommes violents, et de centres de soutien créés à l'instigation d'ONG et d'associations, dans le cadre des ressources disponibles ;
53. assurer la coopération et la coordination entre les programmes d'intervention ciblés sur les hommes et ceux qui ont pour but la protection des femmes.

Mesures additionnelles concernant les violences sexuelles

Banque de données génétiques

- Les Etats membres devraient :
54. envisager la création de banques de données nationales et européennes contenant le profil génétique de tous les auteurs de violences sexuelles identifiés ou non, afin de mettre en place une politique efficace de poursuite des contrevenants, de prévention de la récidive, et respectant les normes fixées en la matière par les législations nationales et le Conseil de l'Europe.

Mesures additionnelles concernant les violences perpétrées au sein de la famille

- Les Etats membres devraient :
55. qualifier comme infraction pénale toute violence perpétrée au sein de la famille ;
56. réviser et/ou augmenter, si nécessaire, les peines prévues pour les coups et blessures volontaires lorsque ceux-ci sont perpétrés au sein de la famille, quel que soit le membre de la famille concerné ;
57. exclure que l'adultère puisse être retenu comme une justification recevable des violences physiques perpétrées au sein de la famille ;
58. envisager la possibilité de prendre des mesures afin de :
- a. permettre aux forces de police de pénétrer dans un domicile où une personne est en danger pour arrêter l'auteur des violences et faire en sorte qu'il/elle soit présenté(e) à un(e) juge ;
- b. permettre aux autorités judiciaires d'adopter des mesures intérimaires en vue de protéger les victimes, visant à empêcher l'auteur de violences d'entrer en contact avec la victime, de communiquer avec elle ou de s'approcher d'elle, de résider dans certains endroits déterminés ou de fréquenter de tels endroits ;
- c. établir un protocole obligatoire d'intervention afin que la police et les services médicaux et sociaux suivent les mêmes procédures d'intervention ;
- d. promouvoir la mise en place de service pro-actifs de protection des victimes qui prennent l'initiative de contacter les victimes dès qu'un rapport est transmis aux services de police ;
- e. garantir une bonne coopération de toutes les institutions concernées, telles que la police, les tribunaux et les services de protection des victimes, afin que la victime puisse prendre toutes les mesures juridiques et pratiques nécessaires pour obtenir de l'aide et tenter une action contre l'agresseur dans les délais impartis et sans avoir à entrer en contact avec son agresseur ;
- f. incriminer toute infraction aux mesures que les autorités ont imposées à l'agresseur.
59. envisager, lorsque cela est nécessaire, d'accorder aux femmes migrantes qui ont été/sont victimes de violences perpétrées au sein de la famille, un droit à résidence qui leur soit propre afin de leur permettre de se séparer de

leur conjoint sans avoir à quitter le pays d'accueil dans lequel elles se trouvent.

Mesures additionnelles concernant le harcèlement sexuel

Les Etats membres devraient :

60. prendre des mesures pour interdire tout comportement à connotation sexuelle ou tout autre comportement fondé sur le sexe, qui affecte la dignité des femmes au travail, y compris le comportement d'un supérieur hiérarchique ou collègue : tout comportement à connotation sexuelle, comprenant l'utilisation d'une position conférant une autorité, est concerné, quel que soit le lieu (y compris les situations telles que les relations de voisinage, les relations entre étudiant(e)s et professeurs, les situations de harcèlement téléphonique, etc.). Ces situations constituent une violation de la dignité des personnes ;
61. promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail ou en relation avec le travail ou quel que soit le lieu, et prendre toute mesure appropriée pour protéger les femmes et les hommes contre de tels comportements.

Mesures additionnelles concernant les mutilations génitales

Les Etats membres devraient :

62. incriminer toute mutilation des organes génitaux d'une personne de sexe féminin avec ou sans consentement de cette dernière ; par mutilation des organes génitaux, on entend couture du clitoris, excision, clitoridectomie, infibulation ;
63. incriminer toute personne ayant volontairement pratiqué, facilité ou favorisé toute forme de mutilation des organes génitaux d'une personne de sexe féminin avec ou sans son consentement ; tout commencement d'exécution des actes est répréhensible ;
64. organiser des campagnes d'information et de prévention auprès des populations concernées, notamment les immigrant(e)s et les réfugié(e)s, sur les risques pour la santé des victimes et les conséquences pénales pour les auteurs ;
65. sensibiliser le corps médical et en particulier les médecins chargés d'effectuer les visites médicales pré et postnatales ainsi que le suivi des enfants ;
66. prévoir la conclusion ou le renforcement d'accords bilatéraux concernant la prévention et l'interdiction des mutilations des organes génitaux d'une personne de sexe féminin et la poursuite des auteurs ;
67. examiner la possibilité d'accorder à ces femmes une protection spéciale en qualité de groupe menacé en raison de leur sexe.

Mesures additionnelles concernant les violences en situation de conflit et d'après-conflit

Les Etats membres devraient :

68. incriminer toute forme de violences à l'égard des femmes et des enfants perpétrées en situation de conflit, conformément aux dispositions du droit humanitaire international, qu'il s'agisse d'humiliations, de tortures, d'esclavage sexuel ou de mort consécutive à ces actes ;
69. incriminer le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse et la stérilisation forcées ou toute autre forme de violence sexuelle d'une gravité comparable en tant que violation intolérable des droits de la personne humaine, en tant que crimes contre l'humanité et, quand elles sont perpétrées en situation de conflit armé, en tant que crimes de guerre ;
70. assurer la protection des victimes appelées à témoigner devant les tribunaux nationaux et les tribunaux pénaux internationaux jugeant des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, et leur accorder un permis de séjour, au moins pendant la durée de la procédure ;
71. fournir une assistance sociale et juridique à tous les témoins cités devant les tribunaux nationaux et les tribunaux pénaux internationaux jugeant des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ;
72. envisager d'accorder le statut de réfugié(e) ou une protection subsidiaire en raison de persécutions fondées sur l'appartenance sexuelle et/ou d'octroyer le statut de résidente pour des motifs humanitaires aux femmes victimes de violences pendant un conflit ;
73. soutenir et financer les ONG qui conseillent et aident les victimes de violences dans les situations de conflit et d'après-conflit ;
74. dans les situations d'après-conflit, encourager la prise en compte des problèmes spécifiques aux femmes dans le processus de reconstruction et de renouvellement politique dans les zones touchées ;
75. aux niveaux national et international, faire en sorte que toutes les interventions effectuées dans des zones touchées par un conflit soient conduites par un personnel formé aux questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes ;
76. soutenir et financer des programmes visant à apporter une assistance aux victimes de conflits et à contribuer aux efforts de reconstruction et de rapatriement à la suite des conflits dans une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes.

Mesures additionnelles concernant les violences en milieu institutionnel

Les Etats membres devraient :		
77.incriminer toute forme de violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée par l'Etat ou les agents de la puissance publique, quel que soit l'endroit où elle s'exerce et tout	particulièrement dans les centres de réclusion et de détention, dans les centres d'internement psychiatrique ou autres ;	dans des contextes où la responsabilité de l'Etat ou d'un tiers peut être invoquée, et par exemple dans les pensionnats, internats, maisons de retraite et autres établissements.
	78.incriminer toute forme de violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée	

Mesures additionnelles concernant le non-respect du droit au libre choix en matière de procréation

Les Etats membres devraient :		
79.Interdire les stérilisations ou avortements forcés, la contraception	imposée par la contrainte ou la force et la sélection prénatale en	fonction du sexe, et prendre toutes les mesures nécessaires à cette fin.

Mesures additionnelles concernant les meurtres d'honneur

Les Etats membres devraient :		
80.incriminer toutes violences à l'égard des femmes et des enfants commises en vertu de la coutume dite « des meurtres d'honneur » ;	d'honneur », et notamment mener des campagnes d'information visant les groupes de population et les professionnels concernés, en particulier les juges et les personnels judiciaires ;	82.incriminer toute personne ayant volontairement participé à, facilité ou favorisé un « meurtre d'honneur » ;
81.prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les « meurtres		83.soutenir les ONG et autres groupes qui combattent ces pratiques.

Mesures additionnelles concernant les mariages précoces

Les Etats membres devraient :	
84.interdire les mariages forcés, conclus sans le consentement des personnes concernées ;	85.prendre les mesures nécessaires pour prévenir et empêcher les pratiques relatives à la vente des enfants.

7. Annexe II: Programme de la Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique

Préparé par la Task Force pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV) et adopté par le Comité des Ministres le 21 juin 2006

Cadre général de la campagne

I. Introduction

La violence à l'égard des femmes découle de rapports de forces inégaux entre femmes et hommes et aboutit à une grave discrimination envers le sexe féminin tant au sein de la société que de la famille. La violence au sein de la famille ou du foyer existe dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, malgré les progrès intervenus en droit ainsi que dans les politiques et les pratiques. La violence à l'égard des femmes est une violation des droits de la personne humaine, dont la nature même prive les femmes de leur capacité de jouir des libertés fondamentales. Elle rend souvent les femmes plus vulnérables à de nouveaux sévices et fait sérieusement obstacle à la possibilité de surmonter les inégalités entre les hommes et les femmes dans la société. La violence à l'égard des femmes porte préjudice à la paix, à la sécurité et à la démocratie en Europe.

Il incombe aux Etats de respecter, de protéger et de réaliser les droits de la personne humaine de tous leurs

citoyens. En conséquence, les Etats doivent veiller à prendre toutes les mesures raisonnables visant à prévenir, instruire et sanctionner toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris au sein de la famille et du foyer. La violence à l'encontre des femmes, notamment lorsqu'elle s'exerce au sein du foyer, est un problème complexe, qui peut encore être aggravé par la réaction des autorités auxquelles les femmes demandent de l'aide.

Chaque gouvernement a une approche spécifique de la violence à l'égard des femmes en fonction de la situation particulière de son pays, mais toutes les approches doivent comporter plusieurs aspects : il faut s'attaquer à la fois aux causes profondes de la violence et à ses conséquences, essayer de faire évoluer les mentalités et les comportements et prendre des mesures juridiques, politiques et pratiques.

Un bilan dressé récemment par le Conseil de l'Europe²⁴⁹ montre que les

Etats membres ne fournissent pas tous des ressources suffisantes pour les victimes de violences, ne recueillent pas tous des données nationales sur le nombre de cas de violence au sein de la famille ou du foyer signalés à la police et/ou aux services de santé et ne recherchent pas tous de façon systématique les résultats des renvois devant les tribunaux ni les décisions judiciaires rendues. L'on ne dispose donc pas d'une base de départ à partir de laquelle il serait possible de mesurer l'efficacité des mesures juridiques et autres prises pour combattre la violence à l'égard des femmes.

Les Etats membres du Conseil de l'Europe sont appelés à donner la priorité à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence au sein de la famille ou du foyer, et sont encouragés à participer activement à la mise en œuvre de la Campagne du Conseil de l'Europe qui demande un engagement fort au niveau national.

249. Etude du bilan des mesures et actions prises pour combattre la violence à l'égard des femmes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, 2006.

II. Définition

Conformément à la définition figurant dans l'annexe à la *Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence*, le terme de « violence envers les femmes » désigne tout acte de violence fondé sur l'appartenance sexuelle qui entraîne ou est susceptible d'entraîner pour les femmes qui en sont la cible des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle ou psychologique, y compris la menace de se livrer à de

tels actes, la contrainte, la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée.

Cette définition s'applique, notamment, à :

« la violence perpétrée au sein de la famille ou du foyer », et notamment les agressions de nature physique ou psychique, les abus de nature émotive et psychologique, le viol et l'abus sexuel, l'inceste, le viol entre époux, partenaires habituels, partenaires occasionnels ou cohabitants,

les crimes commis au nom de l'honneur, la mutilation d'organes génitaux ou sexuels féminins, ainsi que les autres pratiques traditionnelles préjudiciables aux femmes, telles que les mariages forcés.

Cette définition est utilisée aux fins de la *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*.

III. Thème principal

Ayant à l'esprit le Plan d'action adopté lors du Troisième Sommet du Conseil de l'Europe et la Recomman-

dation Rec(2002)5 du Comité des Ministres, la campagne aura pour thème : *Prévenir et combattre la vio-*

lence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer (violence domestique).

IV. Buts de la campagne

La *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, a pour but de :

► sensibiliser l'opinion publique dans les Etats membres du Conseil de l'Europe au fait que la violence à l'égard des femmes est une violation des droits de la personne

humaine et encourager tout citoyen à la combattre ;

► presser les gouvernements à manifester leur volonté politique en offrant les ressources nécessaires pour pouvoir présenter des progrès tangibles vers l'élimination de la violence à l'égard des femmes ;

► promouvoir l'application de mesures efficaces de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes au moyen de la législation et de plans d'action nationaux pour mettre en œuvre la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres et évaluer régulièrement les progrès accomplis.

V. Objectifs

La protection des femmes contre la violence au sein de la famille ou du foyer devrait être placée au plus haut niveau politique dans tous les Etats membres de Conseil de l'Europe et devrait, en conséquence, bénéficier des ressources financières nécessaires. Tous les Etats membres devraient s'engager à prévenir ce type de violence, à en protéger les victimes, à prévoir des services adaptés, des recours juridiques et des réparations ; ils devraient également s'engager à poursuivre et sanctionner les auteurs de violences et à leur procurer un traitement. Les Etats devraient en outre sensibiliser le public à ce problème par tous les moyens disponibles, notamment les médias et les programmes d'enseignement.

La culture patriarcale contribue beaucoup à légitimer les inégalités de pouvoirs entre les femmes et les hommes. Il est donc essentiel que les Etats membres s'attaquent aux traditions et attitudes discriminatoires ainsi qu'aux stéréotypes de genre en tant que causes profondes de la violence à l'égard des femmes.

Un faible revenu, le chômage et la pauvreté sont des facteurs importants de risque de violences à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer. C'est pourquoi les gouvernements devraient prendre des mesures efficaces pour promouvoir l'indépendance économique des femmes.

Les Etats membres devraient s'engager à préparer et mettre en œuvre des mesures concrètes et effi-

caces pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, telles que celles contenues dans la Recommandation Rec(2002)5, au moyen de dispositions législatives et de plans d'action nationaux, et à la fin de la campagne ils devraient rendre compte des résultats obtenus.

Toutes les mesures figurant dans la Recommandation Rec(2002)5 sont d'égale importance et devraient être pleinement mises en œuvre. Les Etats membres se trouvent à des stades différents de la mise en œuvre de la Recommandation, mais chacun est vivement encouragé à accomplir, pendant la campagne, des progrès réels dans les domaines suivants :

a. Mesures juridiques et politiques

► revoir et modifier, si nécessaire, la législation nationale, pour déceler et combler ses lacunes en matière de protection des femmes contre toutes les formes de violence au

sein de la famille et du foyer, abroger les lois discriminatoires à l'égard des femmes et incriminer tout acte de cette violence à l'égard

des femmes, y compris le viol entre époux ;

► mettre en place une protection juridique efficace, incluant notamment des ordonnances de protec-

tion pour toutes les femmes victimes de violences, et suivre et évaluer régulièrement sa mise en œuvre effective ;

- ▶ veiller à ce que les lois sur l'immigration et les procédures administratives n'empêchent pas les femmes de mettre fin à une relation violente par crainte d'être expulsées, de perdre leur statut juridique ou de se voir retirer la garde de leurs enfants ;

b. Soutien et protection des victimes

- ▶ fournir les ressources nécessaires au fonctionnement de lignes téléphoniques d'urgence gratuites et disponibles 24 heures sur 24 avec du personnel spécialement formé ainsi qu'au fonctionnement d'autres services d'urgence pour toutes les femmes victimes de violences ;
- ▶ fournir un soutien approprié et des services de défense des droits des femmes, qui répondent à des normes de qualité et donnent aux femmes la capacité d'agir, et veiller à ce que ces services soient accessibles à toutes les femmes, y compris aux femmes en situation d'exclusion sociale, aux femmes migrantes récemment arrivées, aux femmes réfugiées, aux femmes de minorités ethniques et aux femmes handicapées ;
- ▶ fournir les ressources permettant de disposer d'un nombre suffisant de foyers sûrs pour les femmes victimes de violences qui doivent les fuir (une place en foyer pour 7 500 habitants) ainsi que de services de défense des droits des femmes et de centres de crise dans

- ▶ préparer et mettre en œuvre des mesures destinées à faire augmenter la proportion des cas de violence au sein de la famille ou du foyer qui font l'objet d'un signalement, donnent lieu à des poursuites contre l'auteur et aboutissent à sa condamnation ;
- ▶ procurer aux victimes une aide juridique et un soutien psychosocial et garantir la protection des témoins ;

toutes les régions du pays et doter ces services du personnel et du budget nécessaires ;

- ▶ mettre en place un secteur spécialisé multidisciplinaire coordonné, pourvu des ressources nécessaires, pour créer des moyens renforcés, aux niveaux national et local, dans des services clés tels que la santé, la justice, la protection sociale et l'éducation, afin que les femmes victimes de violences bénéficient d'un soutien immédiat, complet et coordonné ;
- ▶ organiser une formation intégrée sur la gamme complète des violences à l'égard des femmes, à l'intention des professionnels qui s'occupent de femmes victimes de violences au sein de la famille ou du foyer (par exemple, police, professionnels des soins de santé, services judiciaires, etc.) ;
- ▶ faire figurer la question de la violence à l'égard des femmes en tant que violation des droits de la personne humaine et question de santé publique dans les programmes d'enseignement de toutes les études et formations du personnel

- ▶ développer l'évaluation des risques et l'organisation de la sécurité en tant que procédure standard de la prévention de la criminalité pour prévenir la violence à l'égard des femmes et garantir qu'une attention particulière est portée aux victimes à haut risque qui sont exposées à des actes de violence répétés.

judiciaire, des forces de sécurité, des professionnels des soins de santé, des travailleurs sociaux, des enseignants, etc. ;

- ▶ encourager à tous les niveaux l'action des ONG qui luttent contre les violences à l'égard des femmes et instaurer avec ces ONG une coopération active comprenant un soutien financier et logistique approprié ;
- ▶ fournir un soutien financier, un hébergement, un droit de séjour indépendant ainsi qu'une formation et un emploi aux femmes victimes de violences, afin qu'elles puissent décider librement de quitter ou non leur partenaire violent ;
- ▶ encourager la mise en place de programmes pour les auteurs de violences, coordonnés au niveau national et répartis au niveau local. Ces programmes doivent être centrés sur la nécessité de garantir la sécurité des femmes et être organisés en étroite collaboration avec les services d'aide aux femmes victimes.

c. Collecte de données

- ▶ assurer la collecte systématique de données statistiques ventilées par sexe, type de violence et relation entre l'auteur et la victime dans tous les domaines. Cette collecte devrait être faite par le Bureau national des statistiques ou d'autres organismes (un observatoire natio-

nal de la violence domestique, par exemple) ;

- ▶ développer et utiliser une méthodologie permettant une analyse de genre et une comparaison avec les autres Etats membres du Conseil de l'Europe ;

- ▶ collecter et diffuser les bonnes pratiques en matière de prévention de la violence au sein de la famille ou du foyer, de protection des victimes et de poursuite des auteurs, aux niveaux national, régional et local.

d. Sensibilisation

- ▶ dénoncer publiquement la violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer en tant que violation des droits humains des femmes et s'engager à la combattre au plus haut niveau politique ;
- ▶ sensibiliser le public à la violence à l'égard des femmes au sein de la

famille ou du foyer en utilisant tous les moyens disponibles, notamment les médias et les programmes d'enseignement, afin de renverser les stéréotypes de genre actuellement répandus, les normes culturelles discriminatoires et la toléran-

ce de cette violence par l'opinion publique ;

- ▶ encourager les dirigeants nationaux et locaux et les faiseurs d'opinion à reconnaître publiquement la gravité de la violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer et à condamner sa perpé-

tration ainsi que le recours à la coutume, la tradition ou de la religion pour la justifier ;

- ▶ faire traduire, si ce n'est déjà fait, dans la ou les langues nationales et diffuser la Recommandation

Rec(2002)5 et son exposé des motifs ;

- ▶ soutenir des actions de sensibilisation spécialement destinées aux hommes, afin de les inciter à participer activement à l'élimination de

toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence au sein de la famille ou du foyer.

VI. Messages

La lutte contre la violence domestique nécessite une action concertée des pouvoirs publics

La violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer (violence domestique) continue d'être un problème grave qui concerne tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, indépendamment de la

culture et de la religion, de la paix, des conflits ou des catastrophes. Elle se manifeste sous de nombreuses formes et est trop souvent tolérée. Les gouvernements, les parlements, les autorités locales et régionales et

les organisations internationales intergouvernementales ainsi que la société civile doivent donc se mobiliser d'urgence pour mettre fin à la violence domestique.

La violence domestique est une violation des droits de la personne humaine

La violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer ne doit pas être considérée comme une affaire privée. Elle porte atteinte à leurs droits de la personne humaine et à leurs libertés fondamentales et les empêche, partiellement ou totalement, de les exercer. Il incombe par

conséquent aux Etats d'agir avec la diligence voulue pour prévenir ce type de violence, protéger les victimes, les indemniser et poursuivre et sanctionner les auteurs. Les Etats sont donc tenus de prendre toutes les mesures raisonnables pour garantir que les femmes ne sont pas exposées

à la violence et assurer la protection de celles qui sont en danger ainsi que l'indemnisation des victimes. La culture, la coutume, la famille et la religion ne doivent jamais servir de prétexte pour fermer les yeux sur les violations des droits humains des femmes à la maison.

La violence domestique blesse gravement les femmes et nuit à la société tout entière, y compris aux générations futures

De nombreuses femmes, dans de nombreux pays, meurent des suites de la violence au sein de la famille ou du foyer. En outre, la santé physique et psychologique des victimes survivantes est gravement compromise. Ce type de violence a aussi des réper-

cussions importantes sur les familles et sur la société dans son ensemble et se perpétue souvent d'une génération à l'autre. La violence à l'égard des femmes, en plus et au-delà des conséquences personnelles et sociales, a également un coût économique élevé

(soins médicaux, traitement psychologique, absentéisme, baisse de la productivité au travail, etc.). Mettre fin à la violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer est l'affaire de tous. Le silence est un acte de complicité.

La violence domestique nécessite la participation active des hommes pour lutter contre la violence à l'égard des femmes

Pendant la campagne, il convient d'encourager la participation active des hommes aux activités destinées à combattre la violence à l'égard des

femmes. Les hommes doivent se mobiliser et combattre la violence au sein de la famille ou du foyer. Ils ont un rôle important à jouer dans cette

perspective et ils peuvent faire le lien avec d'autres hommes et les encourager à s'élever contre cette violence.

VII. Groupes cibles

Le Conseil de l'Europe a mené sa Campagne pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, en collaboration avec divers partenaires et groupes cibles :

- ▶ les chefs d'Etat,
- ▶ les chefs de gouvernement,
- ▶ les ministres des gouvernements nationaux,
- ▶ les présidents de parlements,
- ▶ les parlementaires,
- ▶ les élus locaux,

- ▶ les organisations internationales intergouvernementales,
- ▶ les organisations non gouvernementales internationales et régionales de femmes et de défense des droits de la personne humaine ;
- ▶ les faiseurs d'opinion nationaux,
- ▶ les dirigeants locaux,
- ▶ les chefs d'entreprises régionales et nationales,
- ▶ les membres des forces de l'ordre,
- ▶ le personnel des services judiciaires,
- ▶ les travailleurs sociaux, les professionnels de santé et les organisa-

- tions de services sociaux gérées par l'Etat ;
- ▶ les ONG nationales de femmes fournissant des services de soutien aux femmes ;
- ▶ les professionnels et groupes du secteur de l'éducation,
- ▶ les syndicats,
- ▶ toutes les femmes,
- ▶ les femmes victimes et survivantes,
- ▶ les hommes en tant qu'acteurs du changement,
- ▶ les jeunes,
- ▶ **les éducateurs.**

VIII. Slogan

Le slogan pour la campagne du Conseil de l'Europe était « **Stop à la**

violence domestique faite aux femmes ».

IX. Durée

La préparation de la Campagne du Conseil de l'Europe a commencé au début de l'année 2006. Une conférence de haut niveau a été organisée pour lancer la campagne, avec des

participant(e)s des gouvernements, des parlements, des autorités locales et régionales, d'organisations internationales intergouvernementales et d'ONG. Elle s'est tenue au Sénat espa-

gnol de Madrid en novembre 2006. La campagne s'est terminée à la fin du premier semestre 2008.

X. Partage des responsabilités

La mise en œuvre de la campagne était assurée par le Comité des Ministres, par l'intermédiaire de la Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques – (Division pour l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la traite), pour la dimension intergouverne-

mentale de la campagne, par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour la dimension parlementaire et par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe pour la dimension locale et régionale. Cette campagne était en outre menée en partenariat avec les

gouvernements et les parlements des Etats membres, des organisations internationales intergouvernementales et des ONG œuvrant pour la protection des femmes contre la violence.

Actions à mener dans le cadre de la Campagne du Conseil de l'Europe

La Campagne du Conseil de l'Europe a comporté deux niveaux de mise en œuvre qui sont ceux auxquels la campagne a été menée. Le premier niveau comporte les activi-

ités directement menées par le Conseil de l'Europe, reflétant ses dimensions intergouvernementale, parlementaire ainsi que locale et régionale. Le second niveau a con-

sisté en campagnes et activités nationales organisées par les Etats membres du Conseil de l'Europe aux niveaux national, local et régional.

I. Les activités du Conseil de l'Europe

a. Conférence de lancement

Une conférence de haut niveau a été organisée pour lancer la *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, avec des participant(e)s des gouvernements, des parlements, des autorités

locales et régionales, d'organisations internationales intergouvernementales et d'ONG. Elle s'est tenue au Sénat espagnol de Madrid en novembre 2006.

La Task Force pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la

violence domestique, avait recommandé d'organiser la conférence de lancement de la Campagne du Conseil de l'Europe au niveau politique le plus élevé et d'y associer largement les ONG travaillant dans ce domaine.

b. Médias et campagnes

La conférence de lancement de la Campagne a bénéficié d'une large couverture médiatique au sein des

Etats membres du Conseil de l'Europe.

c. Séminaires régionaux

Cinq séminaires de haut niveau ont été organisés dans les Etats membres qui en feront la demande pour

mettre en lumière les différents objectifs de la campagne. Les Etats

membres ont été encouragés à participer à cette activité.

d. Activités organisées par l'Assemblée parlementaire (APCE) et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a mis en œuvre la

dimension parlementaire de la campagne. De même, le Congrès des pou-

voirs locaux et régionaux s'est occupé de sa dimension locale et régionale.

e. Création d'un site Web spécialement consacré à la campagne

Un site Web spécialement consacré à la *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, a été créé pour donner des informations détaillées

sur la campagne et ses activités. Il permettait également de se renseigner sur les activités et les campagnes nationales et comporte des liens vers les sites Web des campagnes nationales. De plus, il a servi de

forum interactif pour échanger des informations et des bonnes pratiques. Ce site peut être consulté à l'adresse www.coe.int/stopviolence.

f. Diffusion des documents de la campagne auprès des Etats membres, des Bureaux d'information et des Bureaux extérieurs du Conseil de l'Europe

▶ Les documents de la campagne ont été distribués aux participants lors

de la conférence de lancement et lors des séminaires régionaux ainsi

qu'aux Bureaux d'information du Conseil de l'Europe et à ses Bureaux extérieurs.

▶ Les documents de la campagne ont été distribués aux ONG et au grand

public par le Secrétariat du Conseil de l'Europe.

II. Activités organisées par les Etats membres

a. Création de points de contact

Chaque Etat membre a désigné un(e) fonctionnaire de haut niveau et un point de contact aux fins de la campagne du Conseil de l'Europe et des campagnes nationales. Le/la haut(e) fonctionnaire s'est fait le champion de la *Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique*, avec l'aide d'un point de contact. Les points de contact ont été encouragés de coopérer avec une Task Force nationale sur la violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer, qui devrait comporter des ONG de femmes et d'autres ONG engagées dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le rôle de la Task Force nationale a été de soutenir la mise en œuvre de la campagne nationale pour combattre la violence à

l'égard des femmes, y compris la violence au sein de la famille ou du foyer.

Il a été jugé souhaitable que ce point de contact désigné par les autorités nationales soit une personne exerçant des responsabilités au niveau national dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les points de contact nationaux ont apporté leur concours à la Campagne du Conseil de l'Europe en communiquant des informations et en faisant part des bonnes pratiques en vigueur dans leur pays, qui ont été publiées sur le site Web du Conseil de l'Europe. Le Conseil de l'Europe a encouragé les Etats membres disposant d'une expérience et de compétences en matière de mesures législatives, politiques et autres à partager leur savoir avec d'autres Etats mem-

bres, qui ont pu s'en inspirer dans leurs campagnes nationales.

Les points de contact ont été invités à diffuser les documents de la campagne aussi largement que possible au niveau national, auprès de tous les acteurs qui en ont fait la demande, en particulier auprès des travailleurs sociaux, des professionnels des soins de santé, de la police, des services judiciaires, des responsables politiques et des ONG luttant contre la violence à l'égard des femmes.

Chaque Etat membre était invité à informer le Secrétariat du Conseil de l'Europe de la nomination d'un point de contact national. Par la suite, les informations concernant les 46 points de contact nationaux ont été publiées sur le site Web du Conseil de l'Europe.

b. Plan d'action des campagnes

Chaque Task Force nationale a été encouragée à élaborer son propre plan d'action pour la campagne nationale en s'inspirant du programme général. Les étapes suivantes devraient être incluses :

- ▶ analyse de la situation nationale pour identifier les succès et les lacunes de la lutte contre la violence à l'égard des femmes ;
- ▶ collecte des données et/ou organisation des données existantes pour établir une fiche d'information nationale sur la situation de départ ;

▶ définition d'activités concrètes, fondées sur les objectifs définis dans le programme général, pour combler les lacunes ;

▶ prévision des ressources nécessaires, établissement d'un calendrier, etc. ;

▶ communication des plans d'action des campagnes nationales au Conseil de l'Europe pour information et échange.

Les Etats membres ont été invités à soumettre au Secrétariat du Conseil de l'Europe un rapport intérimaire

pour le 2 juillet 2007, puis un rapport final sur les activités et les résultats concrets de leur campagne nationale en 2008, pour examen par la Task Force. Conformément à son mandat, la Task Force a évalué les progrès accomplis au niveau national et élaborera des instruments permettant de quantifier les progrès observés au niveau paneuropéen en vue de formuler des propositions d'action.

c. Dates clés pour faire campagne

- ▶ Date : 8 mars. Signification : Journée internationale de la femme

La Journée internationale de la femme est une excellente occasion d'organiser des manifestations publiques et de collaborer avec les médias, en partenariat avec les organisations de femmes, sur le thème de la violence à l'égard des femmes au sein de la famille et du foyer. Tous les Etats membres participant à la campagne du Conseil de l'Europe ont été invités à donner la priorité à ce type de violence comme thème de la Journée internationale de la femme en 2007

et 2008 et à promouvoir les messages de la campagne.

- ▶ Date : 15 mai. Signification : Journée internationale de la famille

La Journée internationale de la famille est une bonne occasion pour appeler l'attention sur la violence à l'égard des femmes au sein de la famille ou du foyer. Les Etats membres ont été invités à organiser des campagnes publiques et des activités médiatiques pour s'élever contre cette violence.

- ▶ Dates : 25 novembre – 10 décembre. Signification : Journée inter-

nationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et 16 Jours d'activisme contre la violence faite aux femmes

La Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et les 16 Jours d'activisme contre la violence faite aux femmes sont aussi de bonnes occasions pour des actions médiatiques et des campagnes. Les Etats membres participant à la campagne du Conseil de l'Europe ont été invités à s'élever publiquement contre les violences à l'égard des femmes au sein de la

famille ou du foyer et à s'associer aux organisations non gouvernementales de femmes et aux autres engagées dans les 16 Jours d'activisme, afin de faire campagne ensemble pour l'éli-

mination de la violence à l'égard des femmes.

Les Etats membres ont été également invités à utiliser les dates clés nationales pour mettre en lumière la

Campagne et à faire des déclarations communes au cours des réunions du Comité des Ministres tout au long de la Campagne.

Matériel de la campagne

Matériel produit

- ▶ Affiches
- ▶ Fiches d'information
- ▶ Marque-pages
- ▶ Dossiers
- ▶ Brochures
- ▶ Autocollants
- ▶ Calendriers

Matériel audiovisuel produit

- ▶ Messages à la radio et à la télévision
 - ▶ Comm
 - ▶ unications des pouvoirs publics
 - ▶ Kits vidéo
 - ▶ Exposition de photos
 - ▶ Vidéo
- Le matériel de la campagne produit est disponible sur le site Web du Conseil de l'Europe consacré à la campagne, consultable à l'adresse www.coe.int/stopviolence.

Calendrier

Année 2006

- ▶ Le programme général de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, a été mis au point par la Task Force lors de sa deuxième réunion qui s'est tenue du 25 au 27 avril et a été adopté par le Comité des Ministres le 21 juin.
- ▶ La Conférence de lancement s'est tenue au Sénat espagnol de Madrid le 27 novembre 2006.
- ▶ Un site Web du Conseil de l'Europe spécialement consacré à la campagne a été créé ; il est consultable à l'adresse www.coe.int/stopviolence.
- ▶ Il a été demandé aux Etats membres du Conseil de l'Europe de désigner un(e) fonctionnaire de haut niveau ainsi qu'un point de contact et de lancer des campagnes nationales, dans la mesure du possible dès 2006.

Année 2007

- ▶ Des séminaires régionaux ont été organisés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.
- ▶ Les campagnes nationales se sont poursuivies ou ont été lancées par les Etats membres qui ne l'avaient pas encore fait.
- ▶ Des rapports nationaux intérimaires sur les activités de campagne ont été soumis à la Task Force pour examen.

Année 2008

- ▶ Une Conférence de clôture de la campagne a été organisée à Strasbourg le 10 et 11 juin 2008.
- ▶ Les rapports nationaux finals sur les activités de campagne ont été soumis à la Task Force pour examen.
- ▶ Un rapport d'activité final de la Task Force a été adopté (comprenant une évaluation de la campagne du Conseil de l'Europe).

**Division pour l'égalité entre les femmes
et les hommes et la lutte contre la traite**

Direction générale des droits de l'Homme
et des affaires juridiques
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int/stopviolence