



**ASSURER UNE MISE EN ŒUVRE
NON DISCRIMINATOIRE
DES MESURES CONTRE
LA VIOLENCE À L'ÉGARD
DES FEMMES ET LA VIOLENCE
DOMESTIQUE : ARTICLE 4,
PARAGRAPHE 3, DE
LA CONVENTION D'ISTANBUL**



**Série de documents
sur la Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre la violence
à l'égard des femmes et la violence domestique**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**ASSURER UNE MISE EN ŒUVRE
NON DISCRIMINATOIRE DES MESURES
CONTRE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES
ET LA VIOLENCE DOMESTIQUE : ARTICLE 4,
PARAGRAPHE 3, DE LA CONVENTION D'ISTANBUL**

**Série de documents
sur la Convention du Conseil de l'Europe
sur la prévention et la lutte contre la violence
à l'égard des femmes et la violence domestique**

Document préparé par

Lorena Sosa,
Professeure assistante
Institut néerlandais des droits humains (SIM) /
Centre pour la recherche européenne sur le droit
de la famille d'Utrecht (UCERF)
Université d'Utrecht (Pays-Bas)

et

Ruth M. Mestre i Mestre,
Professeure assistante,
Institut de recherche sur les femmes et
Faculté de droit
Université de Valence (Espagne)

Édition anglaise :

Ensuring the non-discriminatory implementation of measures against women and domestic violence: article 4, paragraph 3, of the Istanbul Convention

Les points de vue exprimés dans cet ouvrage n'engagent que le ou les auteurs et ne reflètent pas nécessairement la ligne officielle du Conseil de l'Europe.

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte.

Le texte source doit toujours être cité comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de publication ». Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser à la Direction de la communication, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Division de la violence à l'égard des femmes, Direction générale de la Démocratie.

Conception de la couverture et mise en page : Division de la production des documents et des publications (DPDP), Conseil de l'Europe

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la DPDP

© Conseil de l'Europe, mars 2022
Imprimé aux ateliers
du Conseil de l'Europe

Table des matières

INTRODUCTION	5
CHAMP D'APPLICATION DE L'ARTICLE 4, PARAGRAPHE 3	7
INTERSECTIONNALITÉ ET VIOLENCE À L'ÉGARD DES FEMMES FONDÉE SUR LE GENRE : PRINCIPALES NOTIONS ET APPROCHES	11
Approche centrée sur les identités	14
Approche centrée sur les groupes	15
Approche centrée sur l'intersectionnalité structurelle	18
APERÇU DES APPROCHES RELEVÉES DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE DE SUIVI CONCERNANT L'ARTICLE 4, PARAGRAPHE 3, POUR ASSURER UNE MISE EN ŒUVRE NON DISCRIMINATOIRE DE LA CONVENTION	20
Terminologie	21
Approche générale	21
Stratégies axées sur les groupes ou les dimensions politiques	25
Stratégies d'intégration	30
Intégrer des mesures relatives au genre et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans les politiques générales	30
Inscrire la diversité dans les politiques relatives à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre	32
Stratégies de lutte contre la discrimination structurelle	36
Lutter contre les stéréotypes et les préjugés	37
Lutter contre les inégalités et la discrimination	39
INTERPRÉTER LES OBLIGATIONS DE LA CONVENTION D'ISTANBUL SOUS L'ANGLE INTERSECTIONNEL	42
Prévention	44
Protection	46
Poursuites	48
Politiques coordonnées et collecte des données	50
CONCLUSION	53
LISTE DE POINTS À VÉRIFIER	55
RESSOURCES CLÉS	58
BIBLIOGRAPHIE	61

Introduction

Les femmes et les filles sont confrontées à de multiples formes de discrimination et de violence¹. La discrimination fondée sur le genre et les inégalités, associées à d'autres formes de discrimination telles que le racisme, le validisme, la xénophobie, la lesbophobie, la transphobie ou l'âgisme, peuvent engendrer des formes spécifiques de violence à l'égard des femmes, qui s'ajoutent à leurs expériences de la violence et ont des répercussions sur leurs besoins. Malgré des progrès au niveau national dans la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après la « Convention d'Istanbul » ou la « convention »), la première procédure d'évaluation de référence que mène actuellement le GREVIO montre que les mesures prises pour répondre aux besoins des femmes qui sont - ou qui pourraient être - exposées à une discrimination intersectionnelle ne sont pas suffisamment efficaces, et que les autorités nationales et les professionnels des domaines pertinents ne sont pas assez sensibilisés à leurs besoins spécifiques².

1. Voir les résultats de l'enquête de la FRA sur la violence à l'égard des femmes concernant plus précisément la violence à l'égard des femmes en situation de handicap, des lesbiennes et des femmes migrantes ([fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf) (europa.eu)). Voir également les résultats de l'enquête EU-MIDIS II (2019), axée sur la violence à l'égard des femmes roms dans 9 pays de l'UE (Roma women in nine EU Member States | European Union Agency for Fundamental Rights (europa.eu), en anglais uniquement), ainsi que ceux de l'enquête EU LGBTI Survey II (2020), qui présente des données sur la violence à l'encontre des femmes LGBTI (https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality-1_en.pdf, en anglais uniquement).
2. Le Comité des Parties à la Convention d'Istanbul a récemment souligné que les mesures prises dans le contexte de l'actuelle pandémie de covid-19 étaient susceptibles d'augmenter le risque d'exposition des femmes et des filles à certaines formes de violence fondée sur le genre. Il a appelé les États parties à mettre la convention pleinement en œuvre, en gardant à l'esprit qu'un tel risque est particulièrement élevé pour les femmes et les filles appartenant à des groupes défavorisés et/ou exposés à des discriminations multiples en raison notamment de leur origine sociale ou ethnique/nationale, comme par exemple les femmes en situation de handicap, les femmes en situation de prostitution, les femmes âgées, les femmes migrantes et les femmes demandeuses d'asile. *Déclaration du Comité des Parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) sur la mise en œuvre de la Convention pendant la pandémie COVID-19*, Strasbourg, avril 2020.

La présente étude examine le champ couvert par les obligations énoncées à l'article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul et propose une lecture intersectionnelle du traité, dans le droit-fil de cette disposition essentielle de la convention³. Elle commence par une description du champ d'application de l'article 4, paragraphe 3, fondée sur une lecture attentive de la convention. S'ensuit, dans la partie 3, une présentation des principales notions et des différentes approches de l'intersectionnalité, ainsi que de leurs implications pour la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Puis, s'appuyant sur les rapports d'évaluation de référence du GREVIO et sur les rapports étatiques, elle propose un aperçu des approches adoptées par le groupe d'experts et par les États parties pour se conformer à l'article 4, paragraphe 3. Sur la base de ces éléments, la partie 5 décrit un « modèle intersectionnel » destiné à guider les États dans la mise en œuvre de l'article 4, paragraphe 3. Enfin, la partie 6 contient quelques remarques finales, suivies d'une liste de points à vérifier et d'un certain nombre de ressources pertinentes pour la mise au point de mesures respectueuses de l'article 4, paragraphe 3.

3. Une étude plus détaillée et théorique de l'intersectionnalité dans le cadre de la Convention d'Istanbul est proposée dans l'ouvrage suivant : Lorena Sosa et Ruth M. Mestre i Mestre, 'Intersectionality and the Istanbul Convention (sous presse)' in Sara De Vido et Micaela Frulli (dir.), *Istanbul Convention. A commentary* (Edward Elgar Publishing 2022). Voir également : Johanna Niemi, Lourdes Peroni et Vladislava Stoyanova (dir.), *International Law and Violence Against Women : Europe and the Istanbul Convention*. (Routledge 2020).

Champ d'application de l'article 4, paragraphe 3

La Convention d'Istanbul définit un vaste ensemble d'obligations juridiquement contraignantes pour apporter une réponse globale à toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles et de violence domestique. Elle contient des dispositions concernant à la fois la prévention de la violence, la protection des victimes et le soutien à leur apporter, les poursuites à l'encontre des auteurs de violences et la mise au point de politiques complètes et coordonnées afin d'atteindre ces objectifs. Tandis que l'article 4, paragraphe 2, de la Convention d'Istanbul établit le principe de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, le paragraphe 3 de ce même article interdit la discrimination *dans la mise en œuvre* de la convention. S'appuyant sur l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et sur la liste figurant dans le Protocole n° 12 à cette convention, l'article 4, paragraphe 3, contient une liste non exhaustive de motifs de discrimination.

Article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul

« La mise en œuvre des dispositions de la présente Convention par les Parties, en particulier les mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié, ou toute autre situation. »

D'après le Rapport explicatif de la convention, ces motifs ont été retenus sur la base de plusieurs études régionales qui indiquent que les femmes n'ont souvent pas accès aux services de soutien en raison d'une discrimination fondée sur leur statut de migrantes ou de réfugiées, leur orientation sexuelle ou leur identité de genre, ou qu'elles sont confrontées à une discrimination de la part des agents des service répressifs⁴. Toutefois, il serait insuffisant

4. Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Rapport explicatif), paragraphe 53.

d'examiner la discrimination et les inégalités en ne considérant qu'un seul de ces motifs à la fois, et ce, essentiellement pour deux raisons. Tout d'abord, en adoptant une telle approche, on risque de passer à côté de certaines formes de discrimination et de ne pas saisir la complexité des inégalités.

Ensuite, la prise en compte d'un seul motif à la fois revient à considérer que l'être humain peut se réduire à un genre, un âge, une race⁵, une nationalité, une religion, une orientation sexuelle, un état de santé ou tout autre statut. Or, nos expériences sont teintées par tous ces éléments – et d'autres encore –, qui entrent en jeu simultanément. Par conséquent, les approches fondées sur un seul motif définissent souvent les groupes (les femmes, les migrants, les personnes en situation de handicap, les enfants, les personnes âgées...) de façon rigide et stéréotypée, sans tenir compte de la diversité en leur sein. Il convient plutôt d'adopter une vision globale et détaillée de la discrimination, qui appelle à prendre en considération le lien entre les différents motifs de discrimination. De fait, le Rapport explicatif attire l'attention sur le fait que « les femmes ont tendance à vivre des formes multiples de discrimination, comme c'est le cas des femmes handicapées ou/et des femmes appartenant à des minorités ethniques, des Roms, ou des femmes souffrant d'une infection au VIH/SIDA, pour n'en citer que quelques exemples⁶. »

Plusieurs dispositions de la convention attestent l'attention portée à l'impact potentiel d'une combinaison de motifs de discrimination. En effet, outre l'article 4, paragraphe 3, qui exige que le traité soit mis en œuvre sans discrimination fondée sur quelque motif que ce soit, d'autres dispositions obligent à faire particulièrement attention à la situation spécifique de certaines femmes et aux circonstances qui conduisent à une telle situation. Ainsi, l'article 12, paragraphe 3, établit que toutes les mesures prises conformément au chapitre sur la prévention de la violence « tiennent compte et traitent des besoins spécifiques des personnes rendues vulnérables du fait de circonstances particulières, et placent les droits humains de toutes les victimes en leur centre ». L'article 18, paragraphe 3, relatif à l'obligation de fournir protection et soutien, repose sur

5. Dans le cadre de la présente étude, ce terme renvoie à la discrimination fondée sur la couleur de la peau ou l'origine ethnique ou nationale, comme dans les dispositions énumérant les divers motifs interdits de discrimination. Cela étant, les auteurs rejettent les théories racistes fondées sur l'existence de différences « races » étant donné que tous les êtres humains appartiennent à la même espèce. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a adopté la même position à cet égard, comme indiqué dans sa Recommandation n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine.

6. Rapport explicatif, paragraphe 53.

une approche similaire ; il dispose en effet que les mesures adoptées par les États parties « répondent aux besoins spécifiques des personnes vulnérables ». Par ailleurs, il est précisé, tant dans le Rapport explicatif que dans les rapports d'évaluation de référence, que « les personnes rendues vulnérables du fait de circonstances particulières incluent : les femmes enceintes et les mères d'enfants en bas âge, les personnes handicapées, y compris celles atteintes de déficience cognitive ou mentale, les personnes vivant dans des zones rurales ou reculées, les consommateurs de substances toxiques, les personnes prostituées, les personnes appartenant à une minorité ethnique ou nationale, les migrants – notamment les migrants et réfugiés sans papiers, les personnes homosexuelles, bisexuelles ou transgenres, ainsi que les personnes séropositives, les sans-abris, les enfants et les personnes âgées⁷. » Selon les rédacteurs, les auteurs d'infractions ciblent souvent ces personnes parce qu'elles sont moins à même de se défendre ou de demander justice.

S'agissant de la question de la migration et de l'asile, la convention reconnaît, au Chapitre VII, le rôle que joue le statut de résident dans la situation de vulnérabilité des femmes. Le Rapport explicatif indique en effet à cet égard que « [l]es migrantes, y compris les migrantes sans papiers, et les demandeuses d'asile forment deux sous-catégories de femmes particulièrement vulnérables à la violence sexiste. En dépit de leurs différences en termes de statut juridique, de raisons ayant motivé leur départ de leur pays d'origine et de conditions de vie, les deux groupes sont exposés à un risque accru de violence à leur égard et rencontrent des difficultés et obstacles structurels similaires pour lutter contre ce fléau⁸. »

Même si les dispositions de la convention ne font pas explicitement référence aux caractéristiques spécifiques ou à la situation de vulnérabilité de certaines femmes, il est nécessaire, aux fins de la bonne mise en œuvre du traité, d'être particulièrement attentif à ces deux éléments. L'article 19, par exemple, exige des États qu'ils veillent à ce que « les victimes reçoivent une information adéquate et en temps opportun sur les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent ». Cette obligation représente un défi au vu de la diversité des langues parlées au sein de plusieurs des États parties, du fait que les populations de migrants ne comprennent pas toujours la langue locale et d'autres facteurs, tels que les niveaux d'alphabétisation, les handicaps et troubles cognitifs, et l'adaptation

7. Rapport explicatif, paragraphe 87.

8. Rapport explicatif, paragraphe 298.

du contenu à l'âge du public cible. Les rédacteurs étaient conscients du fait que les victimes en général ne sont pas toujours en mesure de prendre des décisions de façon totalement éclairée et autonome juste après avoir subi des actes de violence, a fortiori lorsqu'elles ne comprennent pas la langue dominante. Des obligations similaires sont prévues à l'article 24 (concernant les permanences téléphoniques) et à l'article 56 c et h (apport aux victimes d'informations sur les procédures judiciaires). La mise à disposition d'informations (accessibles dans les langues les plus répandues et adaptées aux éventuels handicaps et à l'âge du public cible) est essentielle pour permettre l'accès aux mesures de protection et aux services de soutien.

L'approche de la discrimination adoptée dans la convention est conforme aux instruments internationaux et régionaux récemment adoptés dans le domaine des droits humains qui appellent les États à se montrer particulièrement attentifs à la situation des femmes et des filles victimes d'atteintes à leurs droits fondamentaux sur la base de facteurs multiples, tels que leur âge, leur origine ethnique, leur éventuel handicap, leur orientation sexuelle, leur identité de genre, leur statut migratoire, leur situation matrimoniale ou familiale, leur situation économique ou leur niveau d'éducation⁹. La partie qui suit décrit les principales notions et approches entrant en jeu dans une approche intersectionnelle de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre.

9. Par exemple: La Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur la violence à l'égard des femmes (1992) et la Recommandation générale n° 35 sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, mettant à jour la Recommandation générale n°19; la Recommandation générale n° 26 sur les travailleuses migrantes (2009); la Recommandation générale n° 27 sur les femmes âgées et la protection de leurs droits fondamentaux (2010); la Recommandation générale n° 30 sur les femmes dans la prévention des conflits, les situations de conflit et d'après-conflit (2013); la Recommandation générale/observation générale conjointe n° 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et n° 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables (2014); la Recommandation générale n° 32 sur les femmes et les situations de réfugiés, d'asile, de nationalité et d'apatridie (2014) et la Recommandation générale n° 34 sur les droits des femmes rurales (2016). Il est également question de discrimination fondée sur des facteurs multiples dans les Constatations du Comité concernant les affaires *Jallow c. Bulgarie, S.V.P. c. Bulgarie, Kell c. Canada, A.S. c. Hongrie, R.P.B. c. Philippines* et *M.W. c. Danemark*. Voir aussi les travaux du Comité des droits de l'homme: A/HCR/20/5 Conseil des droits de l'homme, Étude thématique sur la question de la violence à l'égard des femmes et des filles et du handicap.

Intersectionnalité et violence à l'égard des femmes fondée sur le genre : principales notions et approches

Certains documents juridiques et politiques tentent de montrer les limitations des approches fondées sur un seul motif face à la complexité des inégalités en évoquant des notions telles que la « discrimination multiple », la « discrimination aggravée » et la « discrimination intersectionnelle¹⁰. » Plusieurs d'entre eux définissent explicitement l'« intersectionnalité » comme étant « le meilleur angle » pour traiter la discrimination et la violence à l'égard des femmes¹¹ car les principes fondamentaux sur lesquels elle repose contribuent à une conception de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre comme étant la résultante de formes multiples d'inégalités. Bien que la Convention d'Istanbul ne mentionne explicitement aucune de ces trois notions, les rédacteurs parlent de « discrimination multiple » dans l'interprétation de l'article 4, paragraphe 3. Le GREVIO tient régulièrement des propos allant dans ce sens, affirmant par exemple que les femmes ont « davantage de difficultés¹² » ou que la discrimination à leur égard est « accentuée¹³ », ou évoquant les « multiples inégalités¹⁴ », les « problèmes indissociables¹⁵ »,

10. Lise Rolandsen Agustín, *Gender Equality, Intersectionality, and Diversity in Europe* (2013); Lorena Sosa, *Intersectionality in the Human Rights Legal Framework on Violence against Women: At the Centre or the Margins?* (Cambridge University Press 2017).

11. Par exemple : Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Recommandation n° 25 : Mesures temporaires spéciales (2004); Recommandation n° 28 concernant les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (2010).

12. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Albanie, paragraphes 15-17.

13. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Serbie, paragraphe 17 : « Le fait qu'elles sont des femmes et, par exemple, qu'elles appartiennent à un groupe ethnique minoritaire [...] accentue la discrimination. »

14. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Portugal, paragraphe 17.

15. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, paragraphe 25.

les « discriminations multiples¹⁶ » ou la « discrimination intersectionnelle¹⁷ » auxquels sont confrontées les femmes, ainsi que le fait qu'elles se situent au « croisement de plusieurs facteurs de discriminations¹⁸ ». Si ces notions renvoient à des situations différentes, elles sont souvent considérées comme interchangeables. Dès lors, quelles sont les spécificités de l'approche intersectionnelle, et comment les États pourraient-ils l'adopter ? La présente section décrit les principes théoriques qui sous-tendent l'intersectionnalité et ses principales implications pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles fondée sur le genre.

Le terme « intersectionnalité » (pas l'approche elle-même) a été inventé par K. W. Crenshaw¹⁹. Cette notion s'inspire de mouvements féministes qui contestent l'idée que les femmes forment une catégorie homogène de population, dont les membres ont des caractéristiques inhérentes et des expériences communes, indépendamment des différences de race, de classe (statut socio-économique) ou d'orientation sexuelle²⁰. Elle repose sur le principe général selon lequel les individus (et les groupes) subissent de nombreuses inégalités fondées sur divers motifs de distinction, plutôt qu'une discrimination fondée sur un seul motif à la fois. Aussi la discrimination, les inégalités et la violence fondée sur le genre ne peuvent-elles être examinées par rapport à une seule catégorie de différences (le genre, par exemple), à l'exclusion de toutes les

-
16. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la France, paragraphes 24 et 25.
 17. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Andorre, paragraphe 17 ; rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Turquie, paragraphe 13.
 18. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique, paragraphe 18.
 19. Kimberlé Williams Crenshaw, 'Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Policies' [1989] *The University of Chicago Legal Forum* 139 ; Kimberlé Williams Crenshaw, 'Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color' (1991) 1 *Stanford Law Review* 1241 <www.jstor.org/stable/10.2307/1229039> .
 20. Combahee River Collective, 'The Combahee River Collective Statement' [1983] *Home girls: A black feminist anthology* 272 ; Gloria E Anzaldúa et Cherrie Lawrence Moraga (dir.), *This Bridge Called My Back: Writings by Radical Women of Color* (Kitchen Table- Women of Color Press 1981) ; Floya Anthias et Nira Yuval-Davis, 'Contextualizing Feminism: Gender, Ethnic and Class Divisions' (1983) 15 *Feminist Review* 62 ; Bonnie Thornton Dill, 'Race, Class and Gender' (1983) 9 *Feminist Studies* 131 ; Patricia Hill Collins, 'Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment.' [1990] *Black Feminist Thought* 132 ; Angela Y Davis, 'Rape, Racism and the Capitalist Setting' (1981) 12 *Black Scholar* 39 <<<https://eric.ed.gov/?id=EJ257323>>> ; Linda M Perkins et Bell Hooks, 'Ain't I a Woman: Black Women and Feminism.' (1983) 98 *Political Science Quarterly* 145 ; Audre Lorde, *Sister Outsider: Essays and Speeches* (1984) ; Valli Kanuha, 'Women of Color in Battering Relationships,' *Women of color: Integrating ethnic and gender identities in psychotherapy* (1994) ; Bell Hooks, 'Choosing the Margin as a Space of Radical Openness' [1989] *Yearnings: Race, Gender and Cultural Politics* 203.

autres, telles que la race, la classe, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, parce que les catégories sociales se recoupent et s'imbriquent au sein de systèmes multiples de discrimination qui affectent la vie des individus simultanément²¹. La notion d'intersectionnalité est utile pour montrer comment le croisement de diverses catégories de différences façonne les inégalités auxquelles sont confrontées les femmes et la complexité de la violence qu'elles subissent²².

Ainsi, l'intersectionnalité peut se définir comme un « angle » ou une « approche » qui contribue à mettre en lumière « l'interaction entre le genre et d'autres catégories sociales de distinction dans la vie des individus, les pratiques sociales, les dispositions institutionnelles, les croyances et les résultats de ces interactions en termes de pouvoir²³ ». Dans le droit-fil des travaux de P. Hill Collins et S. Bilge, le présent chapitre se penche sur l'intersectionnalité en tant qu'outil de recherche critique²⁴ pour la mise en œuvre effective de la convention. Il est fondamental, dans le cadre de telles approches intersectionnelles, de préciser la manière dont les catégories de différences sont créées et utilisées dans des contextes particuliers, la manière dont elles interagissent et l'endroit où ont lieu ces intersections de catégories, créant et maintenant des hiérarchies ou des relations de pouvoir. En outre, étant donné que les différentes catégories se recoupent à différents niveaux (les normes, les politiques et la mise en œuvre), l'intersectionnalité relie la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre aux inégalités structurelles (institutionnelles et sociales) et atteste que la violence peut se produire dans de nombreux domaines (la famille, le lieu professionnel, le milieu scolaire, etc.). L'analyse étant menée à différents niveaux de mise en œuvre, on peut dire que l'intersectionnalité « gagne en volume ».

L'intersection des catégories sociales de différence se manifeste au niveau de l'expérience personnelle, du groupe ou du système, par leur configuration au sein des institutions sociales, des pratiques sociales, des organisations et de la loi. C'est pourquoi la réponse aux inégalités intersectionnelles doit tenir compte des aspects structurels dans ces dimensions sociales et politiques. Cela étant, des analyses intersectionnelles ont été menées de différentes manières, sous

21. Natalie J Sokoloff, 'Expanding the Intersectional Paradigm to Better Understand Domestic Violence in Immigrant Communities' *Critical Criminology* (2008) 1 229.

22. Kimberlé Williams Crenshaw, 'Beyond Racism and Misogyny', *Words that wound: critical race theory, assaultive speech, and the first amendment* (1993).

23. Kathy Davis, 'Intersectionality as Buzzword: A Sociology of Science Perspective on What Makes a Feminist Theory Successful' (2008) 9 *Feminist Theory* 68.

24. Patricia Hill Collins et Sirma Bilge, *Intersectionality* (Polity Press 2016) 64.

des angles différents et dans différents objectifs, dont certains peuvent avoir des conséquences négatives²⁵. En effet, certaines études intersectionnelles font mention d'« identités intersectionnelles » ou se concentrent sur des « groupes (vulnérables) », plutôt que sur les relations de pouvoir ou les systèmes discriminatoires existants, tels que favorisés par les « inégalités structurelles ». Nous aborderons ci-après les implications des différentes approches politiques de l'intersectionnalité.

Approche centrée sur les identités

Depuis sa création, le concept d'intersectionnalité est utilisé pour mettre en évidence les relations de pouvoir et les désavantages. Il a toutefois aussi été utilisé pour théoriser les identités individuelles et sociales. Les identités sont des récits individuels et collectifs qui répondent à la question suivante : « Qui suis-je/qui sommes-nous²⁶? » Si l'on considère l'un des aspects de l'identité comme représentatif de l'intégralité de l'expérience d'une personne, tous les autres éléments constitutifs de l'identité de cette personne sont ignorés. Or, les identités peuvent être « multiples » et « contradictoires ». L'intersectionnalité est un outil qui a permis d'exprimer cette complexité d'une manière nouvelle et de saisir l'insatisfaction liée aux visions essentialistes des « femmes » qui ne tiennent pas compte de l'expérience de celles qui ne sont pas blanches, hétérosexuelles, membres de la classe moyenne, ressortissantes nationales, valides, jeunes, etc.

Bien que l'intersectionnalité ne puisse se résumer à l'analyse des « identités multiples » ou à la prise en compte de l'« expérience qualitativement différente » des femmes²⁷, les identités n'en sont pas moins importantes. Lorsque l'on s'intéresse à la fois aux identités et aux rapports de force, l'intersectionnalité aide à révéler le mécanisme du pouvoir en créant et en développant des catégories d'identités qui se recoupent²⁸. Donc, plutôt que d'ignorer l'impact des catégories intersectionnelles sur la construction des identités, il conviendrait

25. Sandra Fredman, *Intersectional Discrimination in EU Gender Equality and Non-Discrimination Law* (European network of legal experts in gender equality and non-discrimination 2016) 29.

26. Nira Yuval-Davis, 'Intersectionality and Feminist Politics' (2006) 13 *European Journal of Women's Studies* 193, 197 <<http://ejw.sagepub.com/content/13/3/193>>.

27. Kimberlé Williams Crenshaw, 'Mapping the Margins : Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color' (1991) 43 *Stanford law review* 1241 <www.jstor.org/stable/1229039>.

28. Sumi Cho, Kimberlé Williams Crenshaw et Leslie McCall, 'Toward a Field of Intersectionality Studies : Theory, Applications, and Praxis' (2013) 38 *785, 797*.

de considérer ces dernières comme une manifestation du recoupement de hiérarchies multiples et comme un moyen de maintenir de telles hiérarchies. Ce qui compte, « ce n'est pas la subjectivité des victimes, mais la réalité de leur statut », « pas leur identité, mais les conséquences de la manière dont elles sont identifiées – et donc, traitées – socialement²⁹. »

Approche centrée sur les groupes

Les approches centrées sur les groupes s'attachent aux groupes de marginaux qui se situent à l'intersection de deux – voire de plusieurs – axes d'inégalités. Elles ont essentiellement pour but de garantir la prise en compte de ces derniers dans les mesures politiques et les dispositions institutionnelles. En effet, selon K. W. Crenshaw, les groupes intersectionnels sont marginalisés et laissés de côté dans les politiques visant à lutter contre les inégalités³⁰. Ces approches partent du principe que la position intersectionnelle de différents groupes donne lieu à des expériences qualitativement différentes et que, par conséquent, il est nécessaire de donner à ces groupes la possibilité d'exprimer leur réalité, leurs difficultés et leurs souhaits³¹.

Au niveau européen, ce type d'approche a souvent été considéré comme une composante des approches relatives aux « groupes vulnérables », axées sur la vulnérabilité de certains groupes³², comme le reflètent certains instruments juridiques et la jurisprudence. Ceux-ci font souvent référence à des *groupes vulnérables* spécifiques, tels que les femmes migrantes et réfugiées, comme c'est le cas dans le Rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, les femmes roms et sâmes, ou encore les femmes lesbiennes, bisexuelles, transgenres et intersexes (LBTI). Si cette approche peut être perçue comme un progrès par rapport aux approches uniformes, qui englobent les « femmes » en ne tenant absolument pas compte de leur diversité, elle présente aussi certaines insuffisances et limitations. Souvent, elle ne tient pas suffisamment compte du contexte social et institutionnel ayant conduit à la situation de vulnérabilité

29. Catharine A Mackinnon, 'Intersectionality as Method: A Note' (2015) 38 Signs: Journal of Women in Culture and Society 1019, 1028.

30. Crenshaw, 'Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Policies' (n 27).

31. Crenshaw, 'Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color' (n 19).

32. Voir, par exemple, Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), Recommandation générale n° 26 concernant les travailleuses migrantes (5 décembre 2008, CEDAW/C/2009/WP.1/R, www.refworld.org/docid/4a54bc33d.html).

et se concentre trop sur les groupes, par exemple³³. Si les causes sous-jacentes du positionnement social différencié des groupes ne sont pas suffisamment prises en considération et traitées, ce type d'approche risque d'induire une stigmatisation et de véhiculer des stéréotypes.

Les problèmes relatifs aux stéréotypes de genre sont toutefois reconnus dans les instruments des droits humains, et les États sont appelés à les combattre³⁴. La nécessité de lutter contre les pratiques qui reposent sur l'idée de l'infériorité de la femme ou sur les rôles stéréotypés que l'on assigne aux femmes et aux hommes est soulignée à l'article 12 de la convention, qui établit les obligations générales faites aux États de combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Le fait de s'attaquer à d'autres stéréotypes qui se superposent au sexisme, tels que les stéréotypes liés au statut socio-économique, à l'âge, au handicap, à l'appartenance ou à une minorité nationale, contribuerait à faire émerger les éléments structurels qui rendent les femmes vulnérables et, par la suite, à concevoir des mesures ciblées axées sur la reconnaissance de leur autonomie qui leur permettraient de s'extraire de ces situations défavorables.

Ainsi, une approche intersectionnelle peut renforcer l'approche centrée sur les « groupes vulnérables » qui sous-tend souvent les instruments juridiques et les documents politiques européens, et ce, de trois manières.

Tout d'abord, l'approche intersectionnelle récuse l'argument selon lequel certaines pratiques établies en droit, telles que la définition de certains groupes comme étant intrinsèquement vulnérables, rendraient inutile de mener des études sur les causes d'une telle vulnérabilité. En effet, l'approche

33. Ruth Mestre i Mestre, 'Exploring Intersectionality: Female Genital Mutilation/Cutting in the Istanbul Convention' in Johanna Niemi, Lourdes Peroni and Vladislava Stoyanova (eds), *International Law and Violence Against Women* (Routledge 2020).

34. Voir, par exemple, CEDAW article 5. La Cour européenne des droits de l'homme a traité des stéréotypes de genre dans le cadre de nombreuses affaires, notamment *Konstantin Markin c. Russie*. Voir, également, les nombreux commentaires sur cette question : Simone Cusack et Alexandra SH Timmer, 'Gender Stereotyping in Rape Cases: The CEDAW Committee's Decision in *Vertido v. The Philippines*' (2011) 11 *Human Rights Law Review* 329; Simone Cusack, 'The CEDAW as a Legal Framework for Transnational Discourses on Gender Stereotyping' in Anne Hellum et Henriette Sinding Aasen (dir.), *Women's Human Rights: CEDAW in International, Regional and National Law* (Cambridge University Press 2013); Eva Brems et ASH Timmer, *Stereotyping and Human Rights Law* (Intersentia 2016); A Timmer, 'Toward an Anti-Stereotyping Approach for the European Court of Human Rights' (2011) 11 *Human Rights Law Review* 707 <<http://hrlr.oxfordjournals.org/content/11/4/707.full>>. Pour un regard plus critique sur les approches visant à lutter contre les stéréotypes, voir : 'The glass-ceiling of anti-stereotyping', Timmer et Sosa (à paraître).

intersectionnelle suppose de privilégier des mesures qui permettent de lutter contre les facteurs sous-jacents à l'origine d'une telle vulnérabilité et qui aboutissent à des politiques visant à faire sortir les individus et groupes désavantagés de leur situation. Dans ce contexte, la vulnérabilité est considérée comme un positionnement social qui peut évoluer, et non comme une caractéristique de groupe immuable.

Ensuite, l'approche intersectionnelle repose sur l'idée qu'il existe au sein de chaque catégorie de différence, telle que le genre, la race, l'appartenance ethnique, la classe, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, le handicap et d'autres catégories sociales, une certaine diversité et des caractéristiques variables. Elle appelle à la reconnaissance de la *diversité au sein des groupes, et pas seulement entre eux*. Cette approche permet de lutter contre les visions stéréotypées car, dès lors que cette diversité interne est reconnue, les groupes, quels qu'ils soient, ne peuvent plus être considérés comme homogènes.

Enfin, l'approche intersectionnelle reconnaît que la relation entre les catégories de différence et leur importance ne peut être prédéterminée³⁵. En d'autres termes, il n'est pas possible de partir du principe que le genre est prédominant par rapport à d'autres catégories, ou vice versa. Cette approche appelle plutôt à examiner attentivement et à remettre en question les diverses inégalités en présence dans un contexte spécifique. Par exemple, le GREVIO a relevé que les travailleuses saisonnières en Andorre ou en Espagne étaient souvent exposées au risque de la violence ou du harcèlement sexuels au travail³⁶, ce qui laisse penser que la mondialisation, les marchés de l'emploi, la précarité des conditions de travail dans le domaine de l'agriculture, les politiques migratoires et les stéréotypes de genre interagissent souvent, rendant les femmes vulnérables. Comment, dans ces contextes, l'âge, les origines, l'appartenance ethnique et le statut socio-économique ou la classe sociale se recourent-ils et entremêlent-ils, exposant les femmes à ces formes de violence ? Le fait de reconnaître d'autres catégories de différences et inégalités, outre les inégalités de genre, peut mettre en lumière la complexité de la violence à l'égard des femmes.

35. Ange-Marie Hancock, 'When Multiplication Doesn't Equal Quick Addition : Examining Intersectionality as a Research Paradigm' (2007) 5 Perspectives on Politics 63, 67.

36. Voir, par exemple, le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Andorre, paragraphe 21, et le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Espagne, paragraphe 21.

Approche centrée sur l'intersectionnalité structurelle

Contrairement aux approches centrées sur l'identité ou sur le groupe, l'approche centrée sur l'intersectionnalité structurelle met l'accent sur les liens entre les catégories, ainsi que sur leur construction. Le positionnement inégal des individus et des groupes est lié aux catégories utilisées pour les distinguer et les différencier. Les structures sociales, économiques, culturelles et institutionnelles s'entremêlent et forment un système complexe qui crée (et perpétue) les inégalités³⁷. Ainsi, l'« intersectionnalité structurelle » s'intéresse à la dynamique et aux processus qui donnent naissance à des catégories de différence et conduisent à la subordination³⁸, y compris dans les contextes de violence. Elle ne se concentre pas sur les « groupes » (les femmes migrantes, les femmes roms, les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les lesbiennes, les femmes transgenres...) mais sur les catégories ou « motifs » de discrimination et d'inégalités (le statut de migrant, l'appartenance à une minorité nationale, l'orientation sexuelle, le handicap, l'âge, etc.) et sur la manière dont ils nourrissent les systèmes d'inégalités (le racisme, l'âgisme, le validisme, la lesbophobie, la transphobie...).

Cette approche intersectionnelle structurelle est pleinement compatible avec la conception de la violence à l'égard des femmes en tant que forme de discrimination fondée sur le genre, selon laquelle la violence à l'égard des femmes n'est pas fortuite ni sporadique, mais constitue un problème structurel et un phénomène social profondément ancré dans les mentalités³⁹. Cependant, elle va au-delà de cette conception et prend en compte d'autres systèmes d'inégalités, tels que le racisme ou la lesbophobie, la transphobie ou les inégalités socio-économiques.

En somme, l'approche intersectionnelle peut contribuer à une conception de la violence fondée sur le genre comme étant le produit de formes multiples de discrimination ou d'inégalités. Elle confirme le lien entre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et les inégalités structurelles (institutionnelles et sociales) et attire l'attention sur le fait que ce phénomène peut se produire

37. Michelle Madden Dempsey, 'Toward a Feminist State: What Does "Effective" Prosecution of Domestic Violence Mean?' (2007) 70 *The Modern Law Review* 908 <www.jstor.org/stable/4543184>.

38. Crenshaw, 'Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color' (n 27).

39. CEDAW, 'Report on Mexico Produced by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under Article 8 of the Optional Protocol to the Convention, and Reply from the Government of Mexico' (2005), paragraphe 159.

dans de nombreux contextes (au sein du foyer, sur le lieu de travail, dans des institutions d'éducation, etc.). En outre, elle souligne que certains groupes de femmes concernées par deux ou plusieurs motifs de discrimination peuvent *devenir* plus vulnérables face à la violence (ou à des formes spécifiques de violence) et/ou être confrontées à des difficultés particulières. Cependant, elle exige une analyse des éléments structurels qui placent ces femmes dans une telle position et la reconnaissance du fait qu'au sein d'un même groupe, certaines femmes peuvent avoir des expériences ou des besoins différents.

Aperçu des approches relevées dans le cadre de la procédure de suivi concernant l'article 4, paragraphe 3, pour assurer une mise en œuvre non discriminatoire de la convention

La présente partie examine les différentes approches retenues par les États parties à la convention pour assurer une mise en œuvre non discriminatoire du traité, ainsi que l'évaluation de ces dernières par le GREVIO. Elle s'appuie, pour cela, sur les rapports soumis au GREVIO par les Parties, conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention d'Istanbul (« rapports étatiques ») et sur les rapports d'évaluation de référence ensuite établis par le GREVIO à leur égard. Plus précisément, elle examine les rapports élaborés entre 2017 et 2020 dans le cadre du suivi assuré par le Groupe d'experts, qui a concerné 17 Parties, à savoir l'Albanie, l'Andorre, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Italie, Malte, Monaco, le Monténégro, les Pays-Bas, le Portugal, la Serbie, l'Espagne, la Suède et la Turquie, ainsi que sur les rapports d'évaluation de référence correspondants.

Les rapports d'évaluation de référence du GREVIO examinent les mesures prises par les États membres pour donner effet à tous les aspects de la convention. L'analyse ci-dessous porte entre autres sur les parties des rapports consacrées à l'article 4, paragraphe 3, le résumé, ainsi que la liste des propositions et suggestions. Cependant, étant donné que l'intersectionnalité et sa mise en œuvre peuvent relever de différentes parties de la convention, elle porte aussi, le cas échéant, sur les parties consacrées à la prévention, à la protection, aux poursuites et aux politiques coordonnées. Les rapports étatiques sont analysés dans leur intégralité étant donné qu'ils ne comportent pas de partie spécifiquement consacrée à l'article 4, paragraphe 3, ni à l'intersectionnalité.

Dans un premier temps, la partie qui suit explique la terminologie employée par le GREVIO et les États parties ; elle décrit ensuite les principales approches adoptées pour tendre vers une mise en œuvre non discriminatoire de la convention, conformément à l'article 4, paragraphe 3.

Terminologie

La reconnaissance du fait qu'une approche fondée sur un seul motif de discrimination est insuffisante pour garantir une vie sans violence à toutes les femmes est au cœur-même de la convention. Le GREVIO emploie divers termes pour désigner la coexistence et l'interaction de motifs de discrimination, mais il a retenu « discrimination intersectionnelle » comme expression générique pour déterminer de façon systématique si les États parties sont attentifs aux différentes manifestations de la violence fondée sur le genre qui affectent les femmes, tant dans la conception que dans la mise en œuvre des politiques publiques découlant de la Convention d'Istanbul. En fait, les rapports d'évaluation analysent les mesures prises par les États parties en vertu de l'article 4, paragraphe 3, sous l'intitulé « discrimination intersectionnelle ». Ce faisant, le GREVIO attire l'attention sur le fait que certains groupes de femmes sont confrontés à « davantage de difficultés⁴⁰ » lorsqu'elles tentent d'échapper à la violence et de trouver une protection, à des « problèmes complexes indissociables⁴¹ » ou à des « difficultés supplémentaires⁴² », aussi bien pour accéder à des informations sur leurs droits, solliciter de l'aide ou recevoir un soutien adapté que pour bénéficier des services spécialisés existants pour les femmes victimes de violence. Le GREVIO se concentre sur les préjudices causés par la discrimination intersectionnelle et appelle les États parties à combattre ce phénomène.

Approche générale

De façon générale, dans ses rapports d'évaluation de référence, le GREVIO appelle les États parties à tenir compte du fait que plusieurs groupes de femmes sont encore susceptibles de se heurter à des obstacles spécifiques face aux violences couvertes par la convention « compte tenu de leur situation, au croisement de plusieurs facteurs de discrimination⁴³ ». Des facteurs tels que le handicap, le statut socio-économique, l'orientation sexuelle, l'identité de

40. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Albanie, paragraphe 16.

41. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, paragraphe 42 .

42. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Turquie, paragraphe 19 .

43. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique, paragraphe 18 .

genre ou l'appartenance à une minorité nationale peuvent créer des obstacles supplémentaires. Les nombreux préjudices qu'elles subissent exposent encore davantage ces femmes à de la violence. Le GREVIO affirme clairement que l'obligation incombant aux États parties de prendre cet état de fait en considération relève du principe de la diligence voulue⁴⁴.

Obligation de diligence voulue

« L'obligation de diligence voulue qu'énonce la Convention d'Istanbul exige des États qu'ils tiennent compte des besoins spécifiques des femmes qui sont confrontées à des formes multiples et croisées de discrimination et de désavantages. »

Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur Malte, paragraphe 19.

La plupart des États parties à l'égard desquels le GREVIO assure un suivi n'indiquent pas explicitement l'approche mise en œuvre pour lutter contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et les inégalités intersectionnelles ; ils n'ont pas non plus adopté de terminologie spécifique pour désigner les inégalités intersectionnelles qui touchent les femmes. En revanche, ils ont pris plusieurs mesures pour répondre aux besoins spécifiques de ces dernières. Ainsi, dans plusieurs États parties, le cadre juridique et politique applicable en matière de violence à l'égard des femmes repose sur le principe constitutionnel de l'égalité et de la non-discrimination, qui interdit la discrimination fondée sur le sexe ou le genre ; il est complété par des plans d'action ou des mesures spécifiques axées sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Les approches mises en œuvre par la Finlande et par Malte constituent de bons exemples en la matière. En effet, même si elle ne s'est pas encore dotée d'une loi spécifique sur la violence domestique, la Finlande a mis en place une « stratégie de droits humains » fondée sur l'égalité entre les femmes et les hommes, associée à une approche qui reconnaît la « discrimination multiple » à l'égard des femmes et certaines « situations de vulnérabilité⁴⁵ ». Mettant en

44. L'article 5 de la convention traite de l'obligation faite aux États parties d'agir avec la diligence voulue en ce qui concerne les actes de violence commis par des acteurs non étatiques. Le principe de la diligence voulue établit une obligation de moyens : les Parties sont tenues d'organiser leur réponse à toutes les formes de violence couvertes par cette convention de sorte que les autorités compétentes puissent agir avec la diligence voulue pour prévenir des tels actes de violence ou mener des enquêtes, sanctionner les auteurs et accorder une réparation pour de tels actes de violence. Le non-respect de cette obligation engage la responsabilité de l'État pour un acte qui, dans le cas contraire, n'est imputable qu'à un acteur non étatique. Voir les paragraphes 57 à 59 du Rapport explicatif.

45. Rapport étatique de la Finlande, page 8 (en anglais uniquement).

lumière le lien entre les droits humains et l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est essentiel pour lutter contre la violence fondée sur le genre, cette approche s'inscrit dans le droit-fil des normes internationales relatives aux droits humains à cette question.

Une stratégie de droits humains sensible au genre

La promotion des droits des femmes et des filles est l'un des principaux volets de la politique finlandaise en matière de droits humains. La Finlande s'est engagée à mettre pleinement en œuvre les instruments internationaux relatifs aux droits des femmes et participe activement aux travaux menés par l'Union européenne, les Nations Unies et leurs instances, les conférences internationales, ainsi que d'autres organisations internationales dans le but de renforcer les droits des femmes. Une attention particulière est portée aux femmes et aux filles en situation de vulnérabilité, qui sont souvent victimes de discrimination multiple.

Rapport soumis par la Finlande conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 8.

De son côté, Malte suit une « double » approche de la non-discrimination. Ainsi, dans le cadre d'une démarche centrée sur l'égalité et la non-discrimination, le pays a adopté un ensemble de lois et de politiques axées sur les questions relatives au genre. Un article relatif à la non-discrimination a par exemple été inséré dans la loi maltaise relative à la violence fondée sur le genre et à la violence domestique, sur le modèle de la Convention d'Istanbul.

Article relatif à la non-discrimination

La mise en œuvre des dispositions de la présente loi, en particulier les mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur l'âge, l'association à une minorité nationale, les convictions, croyances et/ou la religion, la couleur, l'origine ethnique et/ou la race, le handicap, les responsabilités familiales et/ou l'état de grossesse, le statut familial et/ou marital, l'expression et/ou l'identité de genre, les caractéristiques génétiques, l'état de santé, la langue, le statut de migrant ou de réfugié, l'origine nationale ou sociale, les opinions politiques ou autres, la propriété, le sexe ou les caractéristiques sexuelles, l'orientation sexuelle ou toute autre situation. [Chapitre 581 des Lois de Malte (Loi relative à la violence fondée sur le genre et à la violence domestique, article 4, paragraphe 1).]

Rapport soumis par Malte conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 57.

En outre, Malte applique explicitement une perspective intersectionnelle dans la prestation de services.

Intersectionnalité et collaboration intersectorielle

En ce qui concerne l'intersectionnalité, l'Unité chargée de la violence domestique collabore étroitement avec d'autres services spécialisés. Par exemple, si les victimes sont handicapées, l'Unité entre en contact avec les services spécialisés dans le domaine du handicap ; s'il s'agit de femmes migrantes, elle prend contact avec le Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (HCR), l'ONG Jesuit Refugee Service (JRS) ou l'Association des migrantes (Migrant Women Association), selon la situation. Ce type de collaboration est en partie réglementé par des accords, notamment dans le cas du travail avec les personnes âgées.

Rapport soumis par Malte conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 30.

Au total, quatre États parties ont évoqué une « discrimination multiple » dans leur rapport (la Finlande, l'Italie, le Monténégro et le Portugal), et seul un d'entre eux a explicitement parlé d'« intersectionnalité » (Malte).

Malgré la rareté des mesures et des politiques conçues dans une perspective intersectionnelle, le GREVIO s'est félicité des nombreuses initiatives et politiques mises au point par les États parties pour assurer une mise en œuvre non discriminatoire de la convention. Tout en leur laissant le choix de leur approche, il les invite également à se doter d'une « stratégie plus robuste permettant de clarifier le cadre normatif et conceptuel en matière de discriminations multiples⁴⁶. » Tous les États parties évalués par le Groupe d'experts ont adopté un ensemble de mesures visant à prendre en compte la diversité parmi les femmes victimes, la discrimination intersectionnelle et, dans une

46. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la France, paragraphe 26.

certaine mesure, les inégalités structurelles. On peut ainsi distinguer trois approches qui se recoupent en partie :

1. les stratégies axées sur des groupes spécifiques ou sur des dimensions politiques ;
2. les stratégies d'intégration ;
3. les stratégies intersectionnelles visant à lutter contre la discrimination structurelle.

Intéressons-nous de plus près à chacune d'elles.

Stratégies axées sur les groupes ou les dimensions politiques

L'analyse des rapports d'évaluation de référence du GREVIO révèle essentiellement deux choses concernant la manière dont les États parties s'intéressent à certaines catégories sociales. Premièrement, la plupart d'entre eux reconnaît que les inégalités multiples qui affectent les femmes entravent leur accès à différents services ou à une protection. Les motifs de discrimination que le GREVIO a identifiés comme s'ajoutant aux inégalités entre les femmes et les hommes sont l'appartenance à une minorité nationale ou l'origine ethnique⁴⁷, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, la localisation géographique⁴⁸ et l'âge⁴⁹. Deuxièmement, le GREVIO s'est déclaré préoccupé par des formes spécifiques de désavantage et de discrimination auxquelles sont confrontées les femmes utilisant des substances psychoactives, les femmes

47. Nous incluons ici les minorités nationales et linguistiques (telles que les Sâmes) et les minorités nationales dans les zones de conflit (les Kurdes, par exemple). Les catégories relatives aux minorités nationales/linguistiques et aux minorités ethniques se confondant parfois, comme dans le cas des femmes sâmes, elles sont regroupées dans la présente étude.

48. La « localisation géographique » renvoie aux différences dans la prestation de services sur le territoire des États parties ; elle englobe les divisions ville/campagne, administrations régionale/administration centrale, et territoire continental/territoires d'outre-mer.

49. Bon nombre de rapports attirent l'attention sur la nécessité de répondre aux besoins des jeunes filles dans le cadre des différentes mesures prises pour lutter contre la violence à l'égard des femmes. Voir, par exemple, le rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande : « Le GREVIO encourage les autorités finlandaises à revoir leurs principaux documents d'orientation, y compris les supports pédagogiques, afin de s'assurer que toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles sont traitées d'une manière adaptée à l'âge des élèves. » (Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande, page 26.) Seuls six rapports d'évaluation de référence décrivent spécifiquement les obstacles auxquels sont confrontées les femmes âgées, à savoir ceux sur l'Albanie, l'Andorre, la Belgique, la France, le Monténégro et le Portugal.

en situation de prostitution ou celles qui sont placées en institution – que ce soient des centres de détention ou des établissements de soin – dans leur accès à des services généraux et spécifiques et à une protection. En outre, le statut socio-économique des femmes n'est souvent considéré que par rapport à leur appartenance à une minorité nationale ou leur statut de résidence.

La vulnérabilité socio-économique des migrantes en situation irrégulière

« La grande vulnérabilité socio-économique de nombreuses employées de maison, dont beaucoup sont en situation irrégulière, les expose à des formes de violence telles que le harcèlement sexuel et la violence sexuelle. Le GREVIO est préoccupé par l'absence d'approches qui permettraient à ces femmes d'exercer leur droit à une vie sans violence. »

Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Espagne, paragraphe 21.

Quant aux rapports étatiques, outre le genre, ils se concentrent sur plusieurs catégories, telles que l'origine ethnique ou l'« appartenance à une minorité » (Albanie, Belgique, Danemark, Finlande, Italie, Malte, Monténégro, Portugal, Serbie, Espagne, Suède et Turquie), accordant également une attention particulière aux besoins de groupes minoritaires spécifiques, comme les femmes roms (Albanie, Italie et Serbie) et sâmes (Finlande). Les autres catégories relevées dans les rapports étatiques sont le handicap (Albanie, Autriche, Danemark, Finlande, Italie, Malte, Portugal, Serbie, Espagne, Suède et Turquie) et l'identité de genre (Albanie, Finlande, Italie, Malte, Monténégro, Portugal, Serbie et Suède). Certains rapports font aussi mention du statut socio-économique (Finlande, Malte et Turquie) et reconnaissent le faible niveau d'éducation, le chômage et la dépendance à l'aide sociale en tant que facteurs augmentant la vulnérabilité des femmes.

Outre ces motifs précis de discrimination, l'analyse des rapports étatiques révèle que la majorité des États parties s'intéresse à des « groupes » spécifiques désignés par diverses expressions telles que « groupes défavorisés de femmes » (Turquie), « groupes ayant des besoins spéciaux » (Italie) et « groupes vulnérables » (Albanie, Finlande, Italie, Monténégro, Portugal, Serbie, Suède et Turquie). Dans tous les cas, l'identification de ces groupes conduit potentiellement à l'adoption de mesures ou de politiques spéciales en leur faveur. L'Italie, par exemple, propose une protection supplémentaire aux « femmes qui ont des besoins spéciaux », c'est-à-dire aux « femmes enceintes et aux femmes ayant des enfants en bas âge⁵⁰. »

50. Rapport étatique soumis par l'Italie, page 110.

Il est également question, dans les rapports étatiques, de « personnes vulnérables » (Albanie, Danemark) et de « groupes dans des situations de vulnérabilité » (Finlande, Italie). En fait, les États parties emploient plus souvent la notion de « vulnérabilité » (relevée dans 12 rapports étatiques) pour attirer l'attention sur des catégories ou groupes particuliers que les notions d'inégalités (utilisée dans 9 rapport étatiques) ou de désavantage (Albanie, Danemark, Suède et Turquie). Il semblerait d'ailleurs que la « vulnérabilité » donne lieu à deux approches. L'une d'elles consiste à identifier en amont un groupe de personnes comme étant vulnérables. Ainsi, le Portugal, par exemple, a défini une catégorie de « victimes particulièrement vulnérables », qui, dans le cadre de poursuites judiciaires, font l'objet d'une évaluation différenciée tenant compte de leurs caractéristiques personnelles.

Victimes vulnérables

« Il convient de souligner que la notion de « victimes particulièrement vulnérables » est également inscrite dans la loi, et que, de ce fait, les évaluations individuelles auxquelles il est nécessaire de procéder doivent être menées en tenant compte, notamment, des caractéristiques personnelles de la victime, qui a droit à des mesures de protection spéciale. Les victimes de violence sexuelle, de violence fondée sur le genre ou de violence dans le cadre d'une relation intime peuvent également bénéficier de ce traitement spécial lorsqu'elles viennent témoigner. »

Rapport soumis par le Portugal conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, pages 37 à 39.

L'autre approche ne consiste pas à définir de groupes spécifiques comme étant « vulnérables » ou « ayant des besoins spéciaux », mais à considérer qu'il existe des groupes nécessitant une attention particulière. À Malte, par exemple, les prestataires de services doivent évaluer chaque situation et adopter des mesures spéciales si nécessaire. On observe une approche similaire au Danemark, où, dans le cadre de procédures judiciaires, les « personnes vulnérables » ont droit à un traitement différencié, auxquels les juges et les procureurs sont spécifiquement formés. Toutefois, la loi ne précise pas qui sont les « personnes vulnérables⁵¹ ».

51. Rapport étatique soumis par le Danemark, page 12.

Personnes rendues vulnérables du fait de circonstances particulières

« Toute mesure prise en application des dispositions du présent chapitre doit tenir compte des besoins spécifiques des personnes rendues vulnérables du fait de circonstances particulières et y répondre, en plaçant les droits fondamentaux de toutes les victimes en son centre. » Loi maltaise relative à la violence fondée sur le genre et à la violence domestique, article 12, paragraphe 3.

Rapport soumis par Malte conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 72.

S'agissant des groupes mentionnés dans les rapports étatiques, une attention particulière est portée aux femmes en situation de handicap (Albanie, Autriche, Finlande, Malte, Serbie, Espagne et Suède), aux femmes âgées (Autriche, Malte et Portugal), aux filles (dans 12 rapports), aux femmes roms (Albanie, Italie et Serbie) et aux femmes LGBTI (Malte). Tous les rapports étatiques évalués par le GREVIO traitent des femmes migrantes, des femmes réfugiées et des femmes demandeuses d'asile, ce qui n'a rien de surprenant au vu de l'accent mis sur la migration et l'asile dans la convention. Pour ce qui est de l'asile, certains rapports s'intéressent à la situation des enfants non accompagnés (Monténégro) et des femmes qui voyagent seules (Autriche et Monténégro). Quelques pays s'intéressent également au statut socio-économique, évoquant les femmes « socialement exclues » (Albanie) ou se concentrant sur des aspects concrets tels que le fait que les femmes soient cheffes de famille ou parent isolé (Albanie), ou qu'elles vivent dans des institutions sociales (Serbie).

Certains rapports se concentrent plutôt sur des formes spécifiques de violence couvertes par la convention, qui renvoient à des groupes particuliers. Ainsi, l'évocation de la violence liée à « l'honneur », des mariages forcés et précoces et des mutilations génitales féminines (MGF) renvoie à la situation des migrantes ou des minorités ethniques. À cet égard, Malte a mené une étude sur les MGF⁵², à la suite de laquelle la Commission nationale pour la promotion de l'égalité a publié deux brochures : l'une destinée aux professionnels de santé, et l'autre, aux migrantes. Cette deuxième brochure, disponible en maltais et en anglais, a aussi été traduite en arabe, en somali et en tigrigna afin de répondre aux besoins d'un public largement *multiculturel*⁵³. Cette initiative est un exemple

52. NCPE (2015). Female genital mutilation in Malta – A research study. https://ncpe.gov.mt/en/Documents/Projects_and_Specific_Initiatives/Forms%20of%20Violence/Report%20-%20FGM.PDF.

53. *Ibid.*

concret de la lecture combinée de l'interdiction des MGF (article 38) et des obligations des Parties de procéder à des collectes de données et à des recherches (article 11), ainsi qu'à des actions de sensibilisation (article 13, paragraphe 2).

On observe un autre exemple positif en Italie, où les campagnes de prévention et d'information sur les MGF ciblent non seulement les migrantes susceptibles d'être concernées, mais aussi la population générale, et notamment les jeunes. En outre, ces initiatives sont menées en collaboration avec des organisations non gouvernementales (ONG) locales en faveur des femmes, conformément à l'obligation faite aux États parties de reconnaître, d'encourager et de soutenir, à tous les niveaux, le travail des ONG pertinentes (article 9).

Participation de la société civile à la lutte contre des formes spécifiques de violence

«Le programme de lutte contre les MGF a été mis en œuvre dans l'ensemble de la région grâce à un partenariat avec les capitales des provinces et trois ONG de deuxième niveau actives dans des secteurs spécifiques pertinents (c'est-à-dire les migrants de la deuxième génération, les femmes migrantes et la communication interculturelle). Des initiatives ont été mises en œuvre dans le but de transmettre aux femmes étrangères, mais aussi, plus généralement, à l'ensemble des citoyennes et des citoyens, des informations d'ordre sanitaire, juridique et social sur les mutilations génitales féminines et de prévenir ces dernières. Cette initiative en trois volets prévoit des mesures axées sur les jeunes générations et sur la formation des travailleurs sociaux, ainsi que des actions de sensibilisation, d'information et de communication.»

Rapport soumis par l'Italie conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 58.

Pour éviter le risque de stigmatisation et le renforcement des stéréotypes et des préjugés, l'intégration d'une approche intersectionnelle exige de prendre en considération l'impact de ces catégories de différence (statut de migrante, origine nationale, etc.), au-delà des formes de violence plus communément associées aux groupes appartenant à de telles catégories. En d'autres termes, l'attention portée aux femmes issues de l'immigration ou appartenant à une minorité nationale doit aller au-delà des mariages forcés, des mutilations génitales féminines ou de la violence liée à «l'honneur». Si la fréquence de ces formes de violence peut être plus élevée chez les minorités issues de l'immigration ou les minorités nationales que chez la population majoritaire,

les autres formes de violence, telles que la violence domestique, le harcèlement, la violence sexuelle ou le harcèlement sexuel, peuvent être tout aussi – voire encore plus – présentes. L'adoption d'une telle approche est nécessaire tant pour les communautés de migrants établies de longue date que pour les communautés arrivées récemment dans un pays donné.

Dans les rapports étatiques et les rapports d'évaluation de référence du GREVIO, l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'intégration des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre dans les politiques générales sont présentées comme une stratégie permettant de tenir compte de la situation et des besoins spécifiques des femmes victimes de discrimination multiple.

Stratégies d'intégration

La partie précédente laisse entendre que la mise en œuvre de politiques axées sur des groupes spécifiques et de « politiques sectorielles » axées sur des domaines qui influent sur la prévention de la violence ou la protection des femmes victimes (tels que l'éducation, les médias, le logement, la santé, l'emploi, l'asile, les migrations, etc.) nécessite l'adoption d'une stratégie pour l'intégration d'une perspective de genre et des mesures de lutte contre la « violence fondée sur le genre » afin de prendre en compte les besoins des femmes touchées par de multiples formes de discrimination et de violence et d'y répondre. De la même manière, l'intégration de la « diversité » peut constituer une stratégie pour introduire l'intersectionnalité dans différents types de politiques, notamment les politiques fondées sur le genre, en intégrant des mesures spécifiques pour répondre aux besoins de *toutes* les femmes.

Intégrer des mesures relatives au genre et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans les politiques générales

Le GREVIO encourage les États parties qui se sont dotés de politiques et de programmes sectoriels axés sur des groupes marginalisés/cibles à inscrire la prévention de la violence fondée sur le genre dans ces politiques et programmes afin d'améliorer l'efficacité des mesures de prévention et de lutte contre ce fléau⁵⁴. Il insiste sur la nécessité d'inclure les mesures visant à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes dans les politiques et programmes

54. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Italie, paragraphe 27 ; Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la France, paragraphe 26.

généraux destinés à répondre aux besoins spécifiques de ces groupes, tels que les politiques relatives au handicap ou les politiques migratoires⁵⁵. Le GREVIO a par exemple constaté que la stratégie nationale de la France sur l'autisme n'accordait pas suffisamment de place aux mesures visant à prévenir et à combattre les violences sexuelles subies par les femmes souffrant de troubles du spectre autistique⁵⁶. L'analyse des rapports étatiques révèle que si, dans certains États parties comme la Suède et la Finlande, l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes constitue une politique en soi, on observe aussi une nette tendance, dans les autres États parties, à intégrer une perspective de genre dans les politiques générales, notamment celles qui ont trait aux migrations et à l'asile. Plusieurs Parties ont également intégré des stratégies relatives à la violence fondée sur le genre dans diverses politiques.

Deux exemples positifs concernant « l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes » et « l'intégration de mesures de lutte contre la violence fondée sur le genre » dans les politiques migratoires ont été relevés en Italie. En effet, dans ses politiques migratoires, cet État partie accorde une attention particulière au domaine de l'emploi, dans lequel il a aussi intégré une perspective de genre. C'est là un bon exemple d'approche globale à l'égard des femmes migrantes, celles-ci n'étant pas considérées *uniquement* sous l'angle de formes spécifiques de violence, comme évoqué dans la sous-partie précédente.

Intégration d'une perspective de genre dans les politiques migratoires

« Le rapport annuel sur la présence des migrants sur le marché du travail, publié par la Direction de l'Immigration et de l'Intégration, analyse de façon détaillée tous les aspects de la situation des migrants sur le plan de l'emploi, une attention particulière étant portée aux migrantes, ce qui contribue à la définition des mesures visant à améliorer le taux d'emploi des femmes. Les rapports publiés chaque année par la Direction de l'Immigration et de l'Intégration sur les communautés de migrants présentes en Italie contiennent des données ventilées par genre ; ils constituent donc des outils importants pour comprendre les caractéristiques des migrantes en Italie [...] et définir des politiques publiques sensibles au genre. »

Rapport soumis par l'Italie conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 22.

55. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Turquie, paragraphe 23.

56. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la France, paragraphe 25.

L'analyse des rapports d'évaluation de référence du GREVIO et des rapports étatiques montre également que dans le cadre de certaines mesures, une attention particulière est portée à des motifs spécifiques de discrimination sous deux angles : celui du statut migratoire et celui des procédures de détermination du droit d'asile, traités à l'article 59 et aux articles 60 et 61 de la convention, respectivement.

Le plan d'action 2017-2020 adopté par l'Italie pour « identifier et mettre en lumière » la violence que peuvent subir les femmes migrantes est un bon exemple d'intégration de mesure de lutte contre la violence fondée sur le genre dans les procédures relatives à l'asile. En effet, ce plan d'action reconnaissait que ces femmes faisaient l'objet de « plusieurs formes de discrimination simultanément » du fait du croisement de leur genre et de leur statut de migrantes. Tout en définissant des groupes spécifiques de femmes (les femmes migrantes, les femmes réfugiées, les femmes demandeuses d'asile, les femmes roms, sintés et itinérantes, et les travailleuses migrantes), il ne les qualifiait pas d'emblée de « vulnérables », indiquant plutôt qu'elles pouvaient présenter des « vulnérabilités spécifiques⁵⁷. »

Si important soit-il d'intégrer des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre dans les politiques en faveur des groupes marginalisés, le GREVIO est conscient qu'une telle initiative, à elle seule, n'est pas suffisante. Il reconnaît que le fait de cibler des groupes spécifiques peut attirer l'attention sur leur situation et faciliter la collecte de données et l'identification de difficultés potentielles. Dans la prochaine partie, nous nous pencherons sur certaines des approches adoptées par les États parties pour prendre en compte ces aspects dans leurs mesures juridiques et politiques visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre.

Inscrire la diversité dans les politiques relatives à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre

L'article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul exige qu'en dépit des caractéristiques communes à toutes les formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, toutes les mesures adoptées sous chacun des quatre « piliers » de la convention (Prévention, Protection, Poursuites et Politiques coordonnées) soient conçues et mises en œuvre en tenant compte des circonstances qui rendent certaines femmes plus vulnérables à certaines manifestations de la violence, ainsi qu'à une victimisation secondaire de la part des institutions et services en contact avec les victimes. Les expériences,

57. Rapport étatique soumis par l'Italie, page 41.

les besoins et les solutions requises varient qualitativement d'une femme à l'autre car ils sont fonction de la situation chacune. Même si la violence que subissent les femmes, en tant que telle, peut être la même, la réponse, quant à elle, ne peut pas être uniforme car il est nécessaire de tenir compte des dimensions multiples de la subordination de certaines femmes pour pouvoir identifier leurs besoins et allouer les ressources appropriées pour y répondre.

L'intégration de la diversité dans les politiques générales suppose d'introduire les perspectives et besoins des groupes marginalisés dans les politiques qui concernent un groupe de population plus général. Ainsi, l'intégration de la différence dans les politiques de lutte contre la violence fondée sur le genre exige de prendre en compte les points de vue et besoins des femmes et des filles concernées par divers motifs de discrimination dans le processus de prévention, de protection, de poursuites et de politiques coordonnées. Il existe de nombreux exemples de mesures adoptées sous chacun des quatre piliers qui sont adaptées pour tenir compte des circonstances qui exposent les femmes au risque de la violence⁵⁸. La présente sous-partie se propose de montrer comment un facteur de base, à savoir la langue, est considéré sous chacun des quatre piliers de la convention, étant donné que l'adoption d'une politique linguistique efficace peut influencer sur les mesures relatives à la prévention des violences à l'égard des femmes, aux poursuites auxquelles elles donnent lieu, à la protection des victimes et à la mise en place de politiques concrètes et coordonnées.

L'une des mesures prévues par la convention en matière de prévention de la violence est l'adoption de campagnes de sensibilisation. Compte tenu de la nature multiculturelle des sociétés européennes, ces campagnes doivent être menées au minimum en couvrant les langues les plus répandues au sein de chaque État. Les messages ainsi véhiculés doivent s'adresser aux personnes migrantes ou aux membres de minorités linguistiques, tout en étant accessibles aux femmes et aux filles en situation de handicap ou présentant des difficultés d'apprentissage. Deux exemples de bonnes pratiques en la matière ont été observés en Serbie.

Sensibilisation

« La campagne de sensibilisation à la violence dans les relations familiales et intimes a été conçue par le Secrétariat provincial chargé de l'égalité de genre dans le but de sensibiliser davantage le public à la violence domestique, d'expliquer les mesures de protection et de faire connaître les coordonnées des

58. Certains de ces exemples sont présentés aux points 4.3 et 4.4, et d'autres, dans la partie 5 de la présente étude.

services compétents. Dans ce contexte, le Secrétariat a imprimé et distribué 50 000 dépliants informatifs en serbe, en hongrois, en roumain, en ruthène, en slovaque et en romani. Une brochure intitulée « Stop à la violence à l'égard des femmes », qui contient des informations sur les types de violences, le cadre juridique, les techniques de survie et les rôles des institutions compétentes, a également été imprimée en serbe et dans les langues des minorités nationales. En outre, 15 000 dépliants destinés à promouvoir l'unique ligne d'assistance téléphonique accessible dans la région de Voïvodine ont été édités en serbe, en hongrois, en slovaque et en romani. »

Rapport soumis par la Serbie conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 22.

Langues minoritaires et langue des signes

« Conformément à [la loi relative à l'information et aux médias publics (2014)], le ministère de la Culture et de l'Information lance chaque année un appel au co-financement de projets dans le domaine de l'information publique en vue de la production de contenus visant à sensibiliser la population à la position des femmes dans notre société, aux stéréotypes de genre, à la violence à l'égard des femmes, etc. Les financements ainsi obtenus permettent aux médias de créer des contenus qui contribuent à sensibiliser à la [violence fondée sur le genre] et au changement dans les modèles culturels patriarcaux et les comportements. Le ministère co-finance également des émissions d'information publique dans les langues minoritaires et la langue des signes. »

Rapport soumis par la Serbie conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 30.

En outre, l'accessibilité de l'information pour *toutes les femmes* est essentielle aux fins de la protection. De fait, l'article 19 exige des États parties qu'ils « prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les victimes reçoivent une information adéquate et en temps opportun sur les services de soutien et les mesures légales disponibles, dans une langue qu'elles comprennent. » Donc, les États parties sont tenus non seulement de prendre en compte les langues minoritaires et la langue des signes, mais aussi d'utiliser une langue qui puisse être comprise par les victimes. En Finlande, par exemple, la brochure informative destinée aux victimes existe aussi en version « facilement accessible ».

Information « facilement accessible »

« Cette brochure à imprimer a pour but de faciliter l'apport d'informations aux victimes, notamment pour la police et les autres autorités chargées des enquêtes pénales. Elle peut aussi être utilisée par les autorités judiciaires, les services de soutien aux victimes et d'autres acteurs en contact avec les victimes. Elle est disponible en finnois, en finnois « facilement accessible », en suédois, en suédois « facilement accessible », en sâme, en anglais, en estonien, en russe, en sorani, en arabe et en somali. »

Rapport soumis par la Finlande conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 45.

La prise en compte du multilinguisme est aussi importante dans la prestation de services. Les lignes d'assistance téléphonique constituent peut-être l'exemple le plus évident à cet égard. Cependant, il est également important de tenir compte de cette diversité dans les procédures judiciaires. En effet, l'article 56 de la convention impose aux États parties de fournir aux victimes des interprètes indépendants et compétents, lorsque celles-ci sont parties aux procédures ou lorsqu'elles fournissent des éléments de preuve. L'analyse des rapports étatiques fait apparaître une grande diversité de mesures à cet égard, qui vont de la participation d'un interprète lors de l'audition des victimes par la police ou les juges à des mesures plus globales qui permettent aux victimes d'agir en leur nom propre et contribuent au succès des poursuites engagées. Pour cela, l'accès à des interprètes et la traduction de documents est nécessaire. Un exemple de bonne pratique à cet égard a été relevé dans le rapport étatique de l'Autriche.

Interprétation et traduction

« Les victimes qui ne sont pas en capacité de communiquer adéquatement dans la langue de la procédure ont le droit de bénéficier des services d'un traducteur ou d'un interprète. Ce droit n'englobe pas seulement l'interprétation orale, mais aussi la traduction écrite de documents essentiels dans l'affaire (notamment les motifs de suspension et la décision du juge). »

Rapport soumis par l'Autriche conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 59.

S'agissant du pilier relatif aux politiques coordonnées, la convention souligne également, à l'article 11, l'importance de la collecte de données et de la conduite de recherches sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Ainsi, les États parties doivent collecter à intervalles réguliers des données statistiques ventilées et pertinentes sur toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la convention, notamment en procédant à des enquêtes auprès de la population pour évaluer la fréquence des différentes formes de violence et les évolutions en la matière. L'accessibilité linguistique est aussi importante pour répondre correctement à cette obligation et déterminer la fréquence et l'évolution de la violence sur la base des déclarations des victimes. Le rapport étatique de la Finlande contient un exemple positif de services basés sur la population.

Enquêtes auprès de la population

«Conduite chaque année depuis 2012, l'enquête nationale sur les victimes de la criminalité est une enquête de victimation représentative de la criminalité au niveau national. Elle est réalisée par voie postale, mais les participants ont aussi la possibilité d'y répondre en ligne. L'échantillon brut est de 14 000 personnes, âgées de 15 à 74 ans et dotées du statut de résident permanent en Finlande. L'enquête est menée en quatre langues, à savoir le finnois, le suédois, le russe et l'anglais, et couvre l'ensemble du territoire national, y compris la province autonome des îles Åland.»

Rapport soumis par la Finlande conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 26.

Stratégies de lutte contre la discrimination structurelle

Les parties qui précèdent montrent qu'à lui seul, le fait d'intégrer les mesures de lutte contre la violence fondée sur le genre dans des politiques en faveur de groupes spécifiques n'est pas suffisant, car on risque alors d'ignorer le contexte plus large des inégalités qui affectent les femmes. Elles montrent également comment les différentes politiques influent sur l'efficacité des mesures de prévention et de protection adoptées en réponse à différentes formes de violence. En fait, l'intégration de différentes stratégies dans des politiques ciblant des groupes ou des secteurs spécifiques a plus de chances de porter ses fruits si ces stratégies tiennent compte des besoins et des perspectives des femmes et des filles qui sont affectées par plusieurs motifs de discrimination.

Le GREVIO rappelle aux États parties que la grande attention politique portée à la lutte contre la violence à l'égard des femmes ne couvre ou n'atteint pas systématiquement les groupes de femmes qui appartiennent à des minorités nationales et à d'autres minorités, et dont la situation, les choix de vie, le contexte culturel et les dépendances diffèrent considérablement de celles des femmes issues des groupes majoritaires⁵⁹. Leur situation et leur position par rapport aux prestataires de services sociaux est aussi différente. Les femmes qui sont concernées par la discrimination intersectionnelle peuvent faire face à des obstacles, des contraintes et des difficultés pour solliciter la protection des autorités⁶⁰, a fortiori lorsqu'il n'y a pas de relation de confiance⁶¹, lorsque les prestataires manquent de sensibilité culturelle⁶² ou, simplement, de formation et de connaissances⁶³. Aussi le GREVIO a-t-il encouragé les États parties à s'orienter vers une réponse plus structurelle et plus globale à la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, qui couvre et protège toutes les femmes de la même manière et qui examine les raisons structurelles pour lesquelles certaines femmes et filles sont ainsi défavorisées dans la société. Pour ce faire, ils doivent adopter des mesures visant à s'attaquer aux causes profondes de la discrimination intersectionnelle, aux différents systèmes d'inégalités et à la manière dont ils interagissent. Dans cette optique, ils pourraient notamment concevoir des stratégies pour combattre les stéréotypes et les préjugés et éliminer les obstacles auxquels se heurtent les femmes pour demander de l'aide.

Lutter contre les stéréotypes et les préjugés

Conformément au mandat de la convention, le GREVIO encourage les États parties à détecter toutes les formes de violence à l'encontre des femmes couvertes par le traité, à garantir la sécurité des victimes et à orienter ces dernières vers les services spécialisés pertinents. Parallèlement, il rappelle que les victimes concernées par la discrimination intersectionnelle rencontrent des difficultés particulières pour demander de l'aide, et que les États parties sont tenus de remédier à la situation⁶⁴. Par ailleurs, l'interaction des différents systèmes d'inégalités et les forts préjugés et la discrimination que subissent certaines catégories de femmes peuvent renforcer leur risque de subir des actes de violence de la part d'organismes étatiques et de médecins et d'être

59. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, paragraphe 13.

60. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Belgique, paragraphe 18.

61. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, Résumé.

62. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Espagne, paragraphe 23.

63. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande, paragraphe 99e.

64. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Serbie, paragraphe 17.

revictimisées par ceux-ci⁶⁵. Le GREVIO a notamment constaté que les stéréotypes et les préjugés, y compris inconscients, à l'encontre de certaines femmes, telles que les femmes en situation de handicap ou les femmes appartenant à des minorités nationales, peuvent entraver leur accès à la protection et aux services d'assistance. Aussi les États parties ont-ils l'obligation de « promouvoir les changements dans les modes de comportement socioculturels des femmes et des hommes en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondés sur l'idée de l'infériorité des femmes ou sur un rôle stéréotypé des femmes et des hommes » (article 12, paragraphe 1).

L'analyse des rapports étatiques et des rapports d'évaluation de référence du GREVIO met en évidence deux grandes approches pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés. La première, axée sur la dimension transformative, préconise la formation et l'éducation des prestataires de services, la sensibilisation et l'éducation du grand public et l'(auto-)régulation des médias. Dans ce contexte, le GREVIO encourage les États parties ayant constaté la persistance de préjugés et de stéréotypes à l'égard de certaines femmes, tant au sein de la population générale que chez les professionnels en contact avec les femmes victimes, à lutter contre cette discrimination persistante en adoptant des mesures politiques et autres qui :

- ▶ sensibilisent à la dimension de genre spécifique de la violence à l'égard des femmes⁶⁶;
- ▶ accroissent le niveau de sensibilisation au fait que la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre touche différents groupes de femmes⁶⁷;
- ▶ renforcent la sensibilité culturelle des autorités et des prestataires de services en éradiquant les préjugés et les stéréotypes sur la violence et sur les groupes qui peuvent avoir les agents publics⁶⁸;
- ▶ mettent fin aux inégalités de traitement ou à la mise en œuvre discriminatoire des lois et aux autres formes de préjugés institutionnels⁶⁹.

La deuxième approche consiste en la criminalisation du *discours de haine* (incitation à la haine, discrimination ou violence motivées par l'appartenance supposée de la victime à un groupe donné) et du *crime de haine* (crimes motivés

65. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, paragraphe 26.

66. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur les Pays-Bas, paragraphe 44; Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Italie, Résumé.

67. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Italie, paragraphe 27; Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Turquie, paragraphe 23.

68. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, Résumé.

69. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Espagne, paragraphe 20.

par une aversion envers l'appartenance présumée de la victime à un groupe donné) en tant que mesure punitive contre les stéréotypes et les préjugés, même si ces formes de violence ne sont pas explicitement couvertes par la convention. À cet égard, outre une liste de motifs interdits qui soit suffisamment large et inclusive, il est nécessaire de prévoir des mesures de prévention. Le Code de déontologie adopté par les associations de journalistes en Serbie constitue un bon exemple à cet égard : il prévoit des mesures visant à lutter contre le discours de haine et toute autre déclaration discriminatoire.

Le discours de haine et le secteur privé

« Le Code de déontologie du journalisme (2006) adopté par l'Association indépendante des journalistes de Serbie et l'Association serbe des journalistes prévoit les mesures suivantes : un journaliste doit s'opposer à tous ceux qui enfreignent les droits humains ou soutiennent tout type de discrimination, de discours de haine ou d'incitation à la violence ; le journalisme ne doit en aucun cas contribuer à véhiculer des stéréotypes relatifs au sexe, au genre, à l'appartenance ethnique, à la race, à la classe sociale ou à la religion ; les préjugés personnels d'un journaliste ne doivent en aucun cas être exprimés dans des émissions ou des publications, ni explicitement, ni implicitement ; un journaliste s'abstient de tenir des propos chauvins, sexistes ou comportant des sous-entendus discriminatoires. »

Rapport soumis par la Serbie conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 31.

Il convient de souligner qu'en Espagne, la définition du crime de haine couvre non seulement les motifs de discrimination, mais aussi les systèmes d'inégalités qui sous-tendent ce type d'infraction (racisme, antisémitisme, etc.).

Lutter contre les inégalités et la discrimination

Le fait de ne plus mettre l'accent sur les groupes de personnes victimes de discrimination (les femmes migrantes, les femmes en situation de handicap, les femmes lesbiennes, les femmes transgenres, les femmes âgées, etc.) mais sur les motifs de discrimination (le statut de migrante, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, etc.) et sur les systèmes d'inégalités qui les alimentent (le racisme, le validisme, la lesbophobie, la transphobie, l'âgisme, etc.) permet d'envisager des politiques qui tiennent compte du contexte plus général, des différentes dimensions des inégalités et des manières complexes dont ces éléments interagissent.

L'analyse des rapports a fait apparaître quelques cas dans lesquels les États parties reconnaissent le caractère systémique de la discrimination. Pour remédier aux éléments structurels qui renforcent la violence et la discrimination, le GREVIO recommande de tenir compte du contexte général pouvant aboutir à de nouvelles formes de violence à l'égard des femmes, ou exacerber celles qui existent déjà. Il peut s'agir de situations telles que des conflits, mais aussi d'éléments plus généraux, tels que les migrations et les différentes politiques sectorielles adoptées à cet égard.

En outre, le GREVIO demande aux États parties de ne pas s'arrêter à la partie émergée de la violence, c'est-à-dire aux manifestations de celle-ci, mais de se pencher sur ses causes profondes, ou structurelles. Concrètement, la reconnaissance de la vulnérabilité des travailleuses migrantes face à la violence pourrait obliger les États parties à ne pas s'intéresser seulement à leurs titres de séjour et à leurs permis de travail, mais aussi aux politiques de recrutement de ces travailleuses ou à leurs conditions de travail, par exemple⁷⁰. Cette approche, qui suppose d'étendre l'examen des politiques au-delà de celles qui visent à lutter contre la violence fondée sur le genre, répondrait aux exigences de l'article 4, paragraphe 3, étant donné qu'elle concerne directement la mise en œuvre effective et non discriminatoire de la convention. La stratégie de l'Italie décrite ci-dessous, qui consiste à inscrire la lutte contre la violence fondée sur le genre dans les politiques migratoires, est un exemple d'approche plus « structurelle », car elle tente de s'attaquer aux différents facteurs qui rendent les femmes vulnérables. Ce type d'approche, combiné à la mise en évidence de l'existence d'un *système* d'inégalités tel que le racisme, comme nous l'avons vu, peut avoir des effets durables et faire évoluer les choses.

Intégration de la lutte contre la violence fondée sur le genre dans les procédures relatives à la migration et à l'asile

« Le [plan stratégique national contre la violence masculine à l'égard des femmes (2017–2020)] vise à mettre en place des mesures (prévoyant des objectifs et des actions) afin d'affaiblir le mécanisme de reproduction et de répétition de la violence à l'égard des femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile en Italie. Ces mesures consisteront à identifier la violence que subissent ces femmes, à en parler et à fournir à ces dernières

70. L. Palumbo et A. Sciarba, 'The Vulnerability to Exploitation of Women Migrant Workers in Agriculture in the EU: The Need for a Human Rights and a Gender-Based Perspective' 84.

les outils nécessaires pour s'en libérer, en gardant leur projet migratoire à l'esprit. À cet égard, il ne faut pas oublier que les femmes migrantes, en tant que femmes et que migrantes, mais aussi les femmes roms, sintés et itinérantes, subissent plusieurs formes de discrimination simultanément. Certains facteurs en particulier rendent plus difficile la décision de quitter des situations de violence, tels que des obstacles linguistiques, le manque d'informations adéquates, la difficulté à se représenter les droits humains, une perception différente de la violence masculine à l'égard des femmes dans la culture d'origine et la difficulté à identifier cette violence, des conditions de travail précaires et la difficulté à s'établir légalement en Italie, [...], ou l'éventuelle présence d'enfants, la nécessité de pourvoir à leurs besoins ou la peur de se les voir retirer. Il convient d'accorder une attention particulière aux travailleuses migrantes, car elles présentent des vulnérabilités spécifiques.»

Rapport soumis par l'Italie conformément à l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, page 41.

En résumé, dans cette partie, nous nous sommes attachés à décrire les trois principales stratégies mises en œuvre par les États parties et examinées par le GREVIO (à savoir les stratégies axées sur les groupes et les domaines politiques, les stratégies d'intégration et les stratégies visant à lutter contre la discrimination structurelle) qui contribuent à une mise en œuvre non discriminatoire de la convention, conformément à l'article 4, paragraphe 3. Les parties qui suivent expliquent comment le traité pourrait être mis en œuvre selon une approche intersectionnelle.

Interpréter les obligations de la Convention d'Istanbul sous l'angle intersectionnel

Conformément à l'article 4, paragraphe 3, cette partie 5 propose une interprétation intersectionnelle des obligations incombant aux États parties en lien avec les quatre piliers de la convention : Prévention, Protection, Poursuites et Politiques coordonnées. À ces quatre « P » s'ajoute un cinquième, pour Participation⁷¹ ; en effet, la participation nourrit la convention et elle est rendue particulièrement nécessaire par le phénomène de l'intersectionnalité. L'intersectionnalité oblige les États à être attentifs aux conséquences structurelles et dynamiques de l'interaction entre deux (ou plus de deux) formes de discrimination sur l'expérience de la violence vécue par les femmes et donc sur leurs besoins. Les femmes rendues vulnérables par différentes circonstances peuvent rencontrer des obstacles supplémentaires lorsqu'elles cherchent de l'aide, soit parce que les politiques sont conçues de telle manière qu'elles imposent une charge plus importante à ces femmes et entraînent ainsi une discrimination, soit parce que les politiques reproduisent des stéréotypes et des préjugés.

Outre l'article 4, paragraphe 3, deux autres dispositions de la convention servent de « principes directeurs » pour la mise en œuvre de l'ensemble du texte : celles qui concernent le principe de diligence voulue (article 5) et l'adoption de politiques sensibles au genre (article 6).

L'article 5 de la convention établit une double obligation pour les États parties : d'une part, les États doivent s'abstenir de commettre des actes de violence fondée sur le genre contre toute femme et, d'autre part, ils doivent s'assurer que les autorités, les agents et les institutions étatiques et les autres acteurs publics se comportent conformément à cette obligation. Celle-ci suppose aussi de prendre en compte la dimension intersectionnelle pour concevoir des mesures de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre

71. Elaine Connelly *et al.*, 'Missing from the Debate? A Qualitative Study Exploring the Role of Communities within Interventions to Address Female Genital Mutilation in Europe' (2018) 8 *BMJ Open*. Les autrices suggèrent d'ajouter un cinquième « P », pour la « Participation » à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques.

et pour appliquer ces mesures sans discrimination. Il est essentiel de veiller à ce que les acteurs et instances étatiques ne reproduisent pas les préjugés et la discrimination contre les femmes exposées à des formes de discrimination intersectionnelles. Les États parties doivent prendre en considération de manière diligente les besoins spécifiques de ces femmes lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre des politiques de lutte contre la violence fondée sur le genre. De plus, la convention impose aux États parties de prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour agir avec la diligence voulue afin de prévenir tous les actes de violence fondée sur le genre visés par la convention, d'enquêter sur ces actes, de punir leurs auteurs et d'accorder une réparation aux victimes, et d'apporter la même protection à toutes les femmes. En conséquence, les initiatives visant à garantir une vie sans violence doivent être destinées aux femmes *de toutes origines* et les autorités devraient faire preuve du même niveau d'engagement en matière de prévention, de protection, d'enquête, de sanction et de prestation de services⁷². Au titre de l'obligation d'agir avec la diligence voulue, les États parties sont tenus de garantir à toutes les victimes un égal accès à la prestation de services, sur l'ensemble du territoire, indépendamment de caractéristiques comme le niveau de revenus ou le statut migratoire, pour faire en sorte que les interventions tiennent compte des droits individuels et soient sensibles à la situation et aux besoins particuliers de chaque victime, en lien avec la forme de violence spécifique qu'elle a vécue⁷³. Le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul précise que le principe de diligence voulue n'impose pas une obligation de résultat mais une obligation de moyens; ce qui est demandé aux États parties, c'est d'organiser leur réponse à la violence fondée sur le genre de sorte que les autorités compétentes puissent agir avec diligence pour prévenir de tels actes, mener des enquêtes, sanctionner les auteurs et accorder une réparation à toutes les femmes ayant subi des violences visées par la convention.

Selon l'article 6 de la Convention d'Istanbul, intitulé « Politiques sensibles au genre », les États parties doivent réduire les inégalités en renforçant l'autonomie de toutes les femmes dans tous les domaines, y compris leur participation à la vie politique et économique. Cette participation des femmes à la conception des politiques et à la prestation des services fait partie intégrante de la stratégie visant à combattre et prévenir la violence, à protéger les femmes, à les soutenir et à leur permettre d'obtenir réparation. Les politiques doivent tenir compte de

72. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Italie, paragraphe 27.

73. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Serbie, paragraphe 17, et rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande, paragraphe 104.

la diversité des positions sociales des femmes, de leurs expériences, de leurs besoins et de leurs connaissances, pour éviter la victimisation secondaire et garantir la mise en œuvre effective de l'obligation de diligence voulue.

Ci-dessous est proposée une analyse non exhaustive des obligations découlant de la convention, qui s'appuie sur les rapports d'évaluation de référence du GREVIO et sur les rapports étatiques. Chaque pilier de la convention comprend une série de mesures et d'obligations, mais, dans le cadre limité de la présente étude, il est impossible d'examiner en détail chacune de ces obligations. La présente partie 5 se concentre donc sur quelques mesures par pilier, dans le but de montrer, à l'aide d'exemples concrets, comme appliquer une perspective intersectionnelle de manière cohérente.

Prévention

La Convention d'Istanbul établit des obligations générales en matière de prévention qui imposent aux États parties de promouvoir des changements dans les modes de comportement socioculturels fondés sur l'idée de l'infériorité des femmes, d'éradiquer les préjugés et les stéréotypes qui alimentent la violence envers les femmes et qui leur sont préjudiciables, et de prendre des mesures pour renforcer l'autonomie des femmes (article 12). L'obligation de prévenir la violence englobe aussi toute une série de mesures concernant la sensibilisation (article 13), la formation des professionnels (article 15) et l'éducation à l'égalité entre les femmes et les hommes (article 14), qui visent à déconstruire les stéréotypes ou à promouvoir une contribution active des hommes et des garçons à l'éradication de la violence. Pour appliquer une approche intersectionnelle à la mise en œuvre de cette obligation, les États parties doivent prendre en considération les conséquences de la violence fondée sur le genre pour différents groupes de femmes et le fait que certaines formes de violence visent plus souvent certaines femmes ou sont plus fréquentes dans certains contextes.

Les **campagnes de sensibilisation** sont un moyen couramment utilisé par les États parties pour prévenir la violence et informer de leurs droits les femmes qui pourraient être concernées. S'ils veulent que cette mesure soit efficace, les États parties doivent aller vers les groupes qui ont un accès limité à l'information, vivent dans des zones reculées ou sont privés de liberté, et qui sont plus vulnérables à une certaine forme de violence ; les États doivent fournir des informations utiles et suffisantes, présentées sous une forme compréhensible et dans une langue adaptée. À cet égard, il convient de mentionner un projet

intéressant mené à Malte, intitulé « Rompre le cycle de la violence ». Il visait à sensibiliser et à informer les femmes LGBTI, les femmes migrantes, les femmes en situation de handicap et les femmes séjournant dans des refuges. Ce projet, réalisé en collaboration avec des ONG, a été suivi de campagnes organisées sur les réseaux sociaux pour sensibiliser le grand public. En Suède, le portail en ligne www.youmo.se, disponible en six langues, propose aux jeunes migrants des réponses à des questions concernant la sexualité, les relations familiales, le mariage et la violence, et les informe de leurs droits. En Serbie, l'instauration de médiateurs de santé roms dans des zones spécifiques contribue à faire reculer la méfiance envers les autorités sanitaires et à améliorer la santé en matière de procréation parmi les femmes roms, ainsi qu'à prévenir les mariages précoces. Si l'on veut organiser une campagne de sensibilisation destinée à une communauté donnée, il est très efficace d'y associer des femmes membres de cette communauté car elles sauront adapter la campagne à la culture de la communauté.

La **formation des professionnels** contribue beaucoup à garantir une égale protection à toutes les femmes et filles et à prévenir la victimisation secondaire des femmes et filles victimes de la violence fondée sur le genre. Cette formation est particulièrement nécessaire pour prévenir la violence dirigée contre les femmes qui font l'objet de formes de discrimination croisées car les agents publics et les professionnels qui entrent en contact avec ces femmes ont des partis pris et des préjugés. Si des professionnels suivent des formations qui leur permettent de connaître les caractéristiques ou les besoins particuliers des femmes confrontées à la discrimination intersectionnelle, et de prendre conscience des conséquences de cette discrimination sur l'accès à l'information, aux services et à un soutien, alors ces professionnels sauront détecter les cas de violence à un stade précoce, prévenir la victimisation secondaire et éviter que leur intervention entraîne une quelconque discrimination. La formation devrait insister sur la dimension de genre de la violence à l'égard des femmes et amener les professionnels à s'interroger sur leur pratique et sur leurs propres préjugés ; elle devrait aussi permettre de battre en brèche les attitudes négatives et les stéréotypes qui empêchent de protéger et de soutenir dûment les femmes victimes de violence fondée sur le genre, indépendamment de leurs origines et de leur situation. Dans la mesure où la violence structurelle et la victimisation secondaire peuvent réduire la capacité de certaines femmes à signaler des violences à la police ou à d'autres professionnels, comme les travailleurs sociaux ou les professionnels de santé, il importe que les professionnels comprennent les expériences complexes de la violence fondée sur le genre vécues par les femmes pour pouvoir répondre à leurs besoins. Il serait

donc utile que le point de vue des femmes confrontées à la discrimination intersectionnelle soit pris en compte dans la formation des professionnels, et même que ces femmes participent directement à la formation.

La formation professionnelle devrait s'appuyer sur des consignes et des protocoles précis et viser à établir les normes que les professionnels sont censés appliquer dans leurs domaines respectifs, pour gérer des situations de violence ou pour évaluer le risque. Elle devrait comprendre des consignes et des protocoles concernant l'orientation vers les différents organismes, ainsi que des procédures de coordination/coopération entre les autorités chargées de traiter les cas de violence, et devrait permettre la diffusion de pratiques de partage d'expertise et d'expérience en matière de gestion de ces cas et favoriser la mise en œuvre de procédures de supervision et de responsabilisation⁷⁴. Lors de la formation, il faudrait aussi préciser aux professionnels les conditions nécessaires pour signaler un cas de violence et leur rappeler que les femmes et les filles doivent garder leur autonomie et être tenues informées tout au long du processus.

Protection

Bien que l'objectif de la Convention d'Istanbul soit de prévenir toutes les formes de violence à l'égard des femmes, les victimes et les femmes et les filles exposées au risque de violence ont besoin d'une protection adéquate contre la survenance de nouveaux actes de violence, et d'un soutien et d'une assistance pour surmonter les multiples conséquences d'une telle violence. Selon la Convention d'Istanbul, la sécurité et la protection des victimes doivent être au centre des mesures protectrices adoptées par les États parties. L'article 18, paragraphe 3, impose explicitement aux États parties de prendre les mesures

74. Parmi les professionnels qui traitent les cas de violence à l'égard des femmes figurent les suivants : professionnels de santé ; membres des services répressifs ; magistrats ; juristes ; professionnels qui contribuent aux processus décisionnels judiciaires ; travailleurs sociaux ; psychologues ; personnel fournissant des services généraux ou spécialisés (foyers, permanences téléphoniques), y compris des services gérés par des ONG ; personnel travaillant dans les zones d'arrivée initiale et les structures d'accueil pour femmes migrantes ou demandeuses d'asile ; agents des services d'immigration et d'asile ; et traducteurs et médiateurs. Par exemple, les professionnels du droit devraient recevoir une formation sur toutes les formes de violence visées par la convention, sur la prévention et la détection de la violence, sur les stéréotypes de genre et sur la manière d'éviter les stéréotypes dans le système judiciaire, sur les besoins et les droits des victimes, sur le principe selon lequel ni « l'honneur » ni la culture ne sauraient justifier la violence, et sur les moyens de prévention de la victimisation secondaire.

nécessaires pour protéger toutes les victimes contre de nouvelles violences, en répondant aux besoins spécifiques des femmes rendues vulnérables par des circonstances particulières. L'obligation de protection suppose, entre autres, d'informer sur les services de soutien aux victimes de violence fondée sur le genre et sur les droits des victimes, ainsi que sur l'accès aux services généraux facilitant leur rétablissement, y compris l'assistance juridique, l'aide financière, le logement ou la formation et l'aide à la recherche d'emploi. Dans les parties précédentes de l'étude a été évoquée la difficulté de communiquer des informations et d'apporter un soutien dans une langue qui soit compréhensible et adaptée à toutes les victimes. Il peut être utile de s'inspirer des exemples décrits pour prendre des décisions concernant les permanences téléphoniques et la communication d'informations, et pour concevoir d'autres services de soutien généraux ou spécialisés.

L'accès à des services de soutien spécialisés, comme les refuges, les permanences téléphoniques et les centres d'aide d'urgence pour les victimes de viols et de violences sexuelles, devrait être garanti à toutes les femmes, indépendamment de leurs origines, de leurs caractéristiques personnelles ou du lieu où elles se trouvent. Cela signifie que, lors de la conception de ces services, il faut veiller attentivement à éviter d'imposer des charges ou des difficultés supplémentaires aux femmes rendues vulnérables par les circonstances. Ainsi, il peut être contraire à la convention d'obliger les victimes à porter plainte pour pouvoir bénéficier de services de soutien, d'établir des mécanismes de filtrage qui retardent la protection (et empêchent une protection immédiate), ou encore de refuser d'accueillir dans les refuges certaines catégories de victimes, telles que les femmes âgées⁷⁵, les mères d'adolescents ou les mères d'enfants en situation de handicap. Les États parties devraient faire en sorte que les femmes migrantes aient accès aux refuges, quelle que soit leur statut de résidence, ou ils devraient accorder un permis de résidence autonome aux femmes victimes dont le statut de résidence dépend de celui de leur partenaire violent, sans imposer de conditions excessives, comme la condamnation de l'auteur des violences. Sont confrontées à des difficultés similaires les femmes roms et les femmes appartenant à des minorités nationales, les femmes utilisant des substances psychoactives, les femmes LGBTI et les femmes en situation de prostitution. Bien que les États parties soient tenus

75. Par exemple, en Turquie, les femmes de plus de 60 ans ne peuvent pas être hébergées en refuge ; en Espagne, c'est très difficile pour les femmes de plus de 65 ans. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Turquie, paragraphe 143, et rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Espagne, paragraphe 68.

d'agir avec la diligence voulue et de veiller à ce que des services généraux et spécialisés apportent un soutien et une assistance de même niveau à toutes les femmes, sur l'ensemble du territoire, il ressort des rapports d'évaluation de référence du GREVIO que les États parties ne réussissent pas à assurer un hébergement en refuge aux femmes vivant dans des zones rurales ou reculées et que cette lacune concerne plus particulièrement les femmes âgées, les femmes migrantes et les femmes en situation de handicap⁷⁶.

Poursuites

La Convention d'Istanbul appelle aussi à apporter une réponse pénale à la violence fondée sur le genre, en défendant l'idée que tout cas de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre doit faire l'objet d'une enquête et que l'auteur des violences doit répondre de ses actes, quelles que soient la forme de violence et la situation de la victime. Les États parties doivent veiller à ce que les enquêtes et les procédures judiciaires relatives à toutes les formes de violence visées par la convention soient traitées sans retard injustifié⁷⁷, de manière effective et sans aggraver le préjudice causé aux victimes. La convention comporte des dispositions qui tendent à faire en sorte que toutes les formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre soient effectivement érigées en infractions pénales, que ces violences donnent lieu à des enquêtes effectives et que des poursuites effectives soient engagées contre leurs auteurs, et que soient prises des mesures de protection des victimes, comme des ordonnances de protection ou d'interdiction. En outre, la convention demande aux États parties de tenir compte de certaines circonstances aggravantes et de veiller à ce que, dans le cadre de la procédure pénale, la culture ne soit pas considérée comme justifiant des actes de violence.

Envisagée d'un point de vue intersectionnel, l'obligation d'**ériger en infractions pénales toutes les formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre** impose aux États parties d'être attentifs au fait que (1) certaines formes

76. Dans la plupart des pays, il reste difficile, pour les femmes en situation de handicap (physique ou cognitif), de bénéficier d'un hébergement en refuge et de la même protection que les autres femmes; elles sont parfois orientées vers des services spécialisés dans la prise en charge du handicap ou vers des services de réadaptation, qui ne sont pas conçus pour répondre à leurs besoins en tant que victimes de violences. Dans certains cas, les filles et les femmes en situation de handicap qui signalent des violences sont placées dans des institutions fermées, où elles sont exposées au risque de victimisation secondaire et de nouvelles violences.

77. Rapport explicatif, paragraphe 255.

de violence peuvent être plus fréquentes dans certains groupes de femmes à cause de leurs caractéristiques ; (2) la violence n'a pas les mêmes effets sur toutes les femmes ; et (3) toutes les femmes méritent d'être protégées contre tous les actes de violence visés par la convention. Les femmes qui se situent à la croisée de plusieurs systèmes de pouvoir sont, de ce fait, plus vulnérables à certaines formes de violence. La stérilisation forcée des femmes roms et des femmes en situation de handicap montre clairement comment le racisme ou le validisme interagit avec le sexisme pour priver les femmes de leur autonomie.

Les États parties devraient également être attentifs au fait que la violence n'a pas les mêmes effets sur toutes les femmes. Il faut donc prendre en compte les différences de situation, qui entraînent des différences d'impact, dans la manière d'appréhender et de traiter la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre. Par exemple, bien que toutes les femmes soient exposées au risque de violences sexuelles, le viol a des conséquences particulières pour les femmes LGBTI qui font l'objet de viols « correctifs », et les filles en situation de handicap (qui forment un groupe particulièrement vulnérable aux violences sexuelles, qu'elles vivent à domicile ou en institution) ont, elles aussi, des besoins spécifiques. Dans chaque cas, la prévention, la protection et les poursuites exigent une politique coordonnée différente, pour couvrir les besoins des femmes qui sont victimes de la forme de violence en question ou qui risquent d'en souffrir.

Enfin, concernant la détermination des sanctions, les États parties pourraient envisager de considérer que des circonstances aggravantes s'appliquent lorsque les actes de violence fondée sur le genre ont été commis contre des personnes rendues vulnérables du fait de circonstances particulières (article 46 c de la Convention d'Istanbul). En effet, les auteurs d'infractions ciblent souvent ces personnes car ils savent qu'elles sont moins susceptibles de faire des démarches pour que des poursuites soient engagées contre eux ou pour obtenir d'autres formes de réparation, à cause des multiples formes de discrimination auxquelles elles sont confrontées⁷⁸. De plus, les États parties doivent veiller à ce que, dans le cadre des procédures pénales, les juridictions refusent de considérer que la culture, « l'honneur » ou des concepts similaires justifient des violences se produisant dans un groupe⁷⁹.

78. Rapport explicatif, paragraphe 87.

79. Ruth M Mestre i Mestre et Sara Johnsdotter, 'Court Cases, Cultural Expertise, and "Female Genital Mutilation" in Europe' (2019) *Special Is Studies in Law, Politics, and Society* 95.

Politiques coordonnées et collecte des données

La coordination des politiques et la collecte des données englobent toute une série d'obligations : par exemple, l'adoption et la mise en œuvre de politiques globales et coordonnées, l'allocation de ressources humaines et financières suffisantes pour permettre le fonctionnement d'un système efficace à l'échelle nationale, la participation des ONG et de la société civile aux différentes étapes et obligations, et le développement des recherches et de la collecte de données sur toutes les formes de violence. La convention exige aussi des États parties qu'ils désignent un organe chargé de la coordination, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et des mesures adoptées. D'un point de vue intersectionnel, cet organe devrait veiller à ce que les piliers de la convention soient mis en œuvre d'une manière qui prenne dûment en considération les expériences et les besoins des femmes et des filles rendues vulnérables du fait de circonstances particulières.

L'article 7 impose aux États parties d'adopter et de mettre en œuvre des **politiques nationales effectives, globales et coordonnées**, incluant toutes les mesures pertinentes pour prévenir et combattre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la convention, et d'offrir une réponse globale à la violence à l'égard des femmes. Parce que la convention considère la violence fondée sur le genre comme une violation des droits humains et une forme de discrimination à l'égard des femmes, elle impose aux États parties d'adopter une approche fondée sur les droits humains qui soit sensible au genre et qui préserve l'autonomie de la victime dans le cadre des processus visant à la protéger. Les États parties doivent aussi faire en sorte que les mesures et stratégies prennent en considération les droits des individus, de la conception juridique et politique jusqu'à la mise en œuvre, tout en s'attaquant aux causes structurelles et aux circonstances qui peuvent rendre les individus plus vulnérables à la violence. De nombreux exemples montrent combien il importe de coordonner les politiques, d'intégrer les stratégies et d'assurer la coordination entre les acteurs pour que la convention soit mise en œuvre sans discrimination, et sur l'ensemble du territoire national.

L'article 11 souligne que les politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre devraient s'appuyer sur des données probantes et sur la recherche. En conséquence, les États parties doivent soutenir les travaux de recherche consacrés à la violence à l'égard des filles et des femmes qui souffrent de multiples formes de discrimination. Ils sont encouragés à procéder à des enquêtes basées sur la population et à d'autres formes de

collecte de données pour évaluer l'exposition de différentes catégories de femmes à différentes formes de violence, et notamment pour déterminer la fréquence, l'impact et les causes structurelles des violences; les résultats de ces travaux serviront de point de départ à la conception de nouvelles mesures. Lors de la collecte des données relatives à la violence à l'égard des femmes, les États parties doivent ajouter des indicateurs concernant spécifiquement les femmes et les filles qui sont, ou pourraient être, exposées à la discrimination intersectionnelle. Par exemple, en Espagne, le « handicap » figure parmi les éléments à consigner dans les cas de décès causés par la violence à l'égard des femmes; de plus, en 2018, une étude a été consacrée aux femmes, au handicap et à la violence fondée sur le genre⁸⁰.

Autre aspect important pour la coordination des politiques : **la participation des ONG et de la société civile à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques** adoptées pour combattre la violence fondée sur le genre. Cette participation permet en effet aux États parties de bénéficier des connaissances et de l'expertise des organisations de femmes représentant les intérêts des femmes et défendant leurs droits, ainsi que de la proximité de la société civile avec les groupes vulnérables. Les ONG spécialisées qui côtoient des femmes en situation d'exclusion sociale, comme les femmes en situation de handicap, les femmes âgées, les femmes LGBTI, les femmes migrantes ou les femmes appartenant à des minorités nationales, peuvent favoriser la mise en relation de ces femmes avec l'administration, afin d'améliorer leur accès à l'information, à la justice et à un soutien.

Les femmes qui s'expriment à titre individuel, ainsi que les associations de femmes appartenant à des groupes qui font l'objet d'une discrimination dans la société, ont besoin d'être soutenues dans les efforts qu'elles déploient pour se distancier des pratiques discriminatoires. Rendre plus visibles les femmes qui cumulent plusieurs causes de discrimination peut contribuer à déconstruire les stéréotypes et les préjugés. Par conséquent, lorsqu'ils associent la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques de lutte contre la violence fondée sur le genre, les États parties doivent institutionnaliser la participation des personnes qui se font rarement entendre; ils ne doivent pas se contenter de consulter les associations généralistes ou les associations représentant uniquement certaines femmes. Par exemple, à Malte, des ONG sont représentées au sein de la direction de l'organe de coordination. Lors de

80. Rapport soumis par l'Espagne en application de l'article 68, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, pages 14 et 18 (en anglais).

ces réunions, les activités menées par le réseau d'ONG sont ainsi encouragées et soutenues. Cette participation des ONG favorise aussi l'échange de bonnes pratiques, la formation et la sensibilisation. Dans le cadre de projets cofinancés par l'UE, l'organe de coordination maltais a établi des partenariats avec des ONG pour renforcer la prestation de services et la sensibilisation. À titre d'exemples, on peut citer des initiatives comme la campagne intitulée « Rompre le cycle de la violence » et le programme « Droits, égalité et citoyenneté » de la Commission de l'UE⁸¹.

Le GREVIO encourage les États parties à renforcer leur action pour reconnaître, encourager et soutenir, y compris financièrement, un plus large éventail d'ONG de femmes, afin de garantir la diversité et d'élaborer des politiques axées sur les expériences de toutes les femmes, notamment en favorisant les interventions de proximité avec des femmes rendues vulnérables du fait de circonstances particulières⁸².

81. Rapport étatique de Malte, page 11 (en anglais).

82. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur le Danemark, paragraphe 33.

Conclusion

Dans le présent document, nous avons examiné ce que suppose, d'un point de vue intersectionnel, l'obligation incombant aux États parties de mettre en œuvre la Convention d'Istanbul sans discrimination aucune. Il ressort de cet examen que l'article 4, paragraphe 3, se distancie d'une conception de la discrimination faisant référence à des causes isolées, pour promouvoir plutôt l'application d'une approche intersectionnelle à la prévention de la violence, à la protection contre la violence et à la poursuite des auteurs ; en cela, les résultats de notre examen rejoignent les conclusions du GREVIO. Le document propose une approche intersectionnelle qui combine plusieurs stratégies : accorder une attention particulière à des groupes spécifiques et aux interactions entre plusieurs traits distinctifs ; incorporer des stratégies d'intégration dans différentes politiques ; et adopter une approche intersectionnelle structurelle qui vise à supprimer les barrières sociales et institutionnelles en remettant en question le système sous-jacent d'inégalité et de discrimination. Dans les parties 4 et 5 sont présentés des exemples concrets de telles stratégies, en lien avec les quatre piliers de la convention.

Si, dans une perspective de court et moyen termes, il est nécessaire de s'intéresser à des catégories ou à des groupes de femmes, cette approche n'est cependant pas suffisante pour traiter globalement la question de la discrimination résultant de l'interaction entre plusieurs facteurs⁸³. Les États parties doivent prendre des mesures, à la fois dans la communauté concernée et dans le reste de la société, pour réduire l'exposition des femmes à la violence structurelle⁸⁴, y compris la violence institutionnelle, et doivent garder à l'esprit que la convention impose aux professionnels qui sont en contact avec des victimes de s'abstenir de toute pratique discriminatoire envers les femmes, quelles qu'elles soient.

83. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la France, paragraphe 25.

84. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Finlande, paragraphes 99-104 ; rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur l'Italie, paragraphes 20, 21, 22).

De plus, l'attention accordée à la vie et aux expériences de femmes membres de certains groupes, ou une plus grande sensibilisation aux formes de violence spécifiques auxquelles certaines femmes sont confrontées, ne doit pas faire oublier la dimension de genre des actes de violence visés par la convention. Une approche par groupe risque de masquer le fait que la violence fondée sur le genre est un phénomène commun à toutes les communautés et à toutes les cultures, et risque de conduire à une « culturalisation » de la violence (consistant à imputer la violence à des causes culturelles). Cette manière de voir renforce les stéréotypes au sujet des cultures minoritaires violentes et minimise le rôle que jouent les inégalités entre hommes et femmes dans la perpétuation de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, phénomène qui concerne toutes les femmes, dans toute leur diversité.

De plus, cette étude met en évidence la nécessité de réponses étatiques à différents niveaux. D'une part, les États parties doivent concevoir des politiques qui tiennent compte des différences entre les femmes en termes de situation et de besoins, sans recourir à des réponses stéréotypées qui reproduiraient les relations de pouvoir et priveraient les femmes de leur capacité de décision et d'action. D'autre part, lors des interventions au niveau de la prestation de services, il faut veiller à ce que les caractéristiques et l'avis de chaque femme soient pris en considération. Les deux niveaux d'action étatique (la conception des politiques et la prestation de services aux femmes) doivent apporter une réponse à une situation individuelle et viser à opérer des transformations structurelles et sociales. Cette approche fait partie intégrante de l'obligation de diligence voulue incombant aux États parties.

En d'autres termes, les interventions personnalisées doivent servir de base à l'élaboration de réponses structurelles. Des réponses des États parties à la violence à l'égard des femmes et des filles fondée sur le genre qui sont adaptées aux besoins spécifiques de ces personnes contribueront à lever les obstacles auxquels se heurtent celles qui cherchent de l'aide⁸⁵. Un élément essentiel de ce processus est la participation des femmes à la conception et à la mise en œuvre des politiques; cette participation permet de tenir compte de leurs expériences, de leurs besoins et de leurs avis, tout en renforçant leur autonomie et leur capacité de décision et d'action.

85. Rapport d'évaluation de référence du GREVIO sur la Suède, paragraphe 14.

Liste de points à vérifier

L' article 4, paragraphe 3, de la Convention d'Istanbul impose aux États parties de mettre en œuvre la convention sans discrimination aucune. La liste proposée ci-dessous peut-être utile pour concevoir et appliquer des stratégies globales destinées à prévenir et combattre la violence dirigée contre les femmes et les filles qui sont (ou qui risquent d'être) exposées à la discrimination intersectionnelle : par exemple, les femmes en situation de handicap, les femmes appartenant à des minorités nationales, les femmes migrantes ou demandeuses d'asile, les femmes LGBTI, les filles, les femmes âgées, les femmes en situation de prostitution, les femmes utilisant des substances psychoactives et les femmes qui sont en détention ou en institution.

- Y a-t-il des statistiques sur la fréquence de toutes les formes de violence visées par la convention ?
- Dans le cadre de la recherche et de la collecte de données sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, utilise-t-on des indicateurs relatifs aux femmes et aux filles qui sont (ou qui risquent d'être) exposées à la discrimination intersectionnelle ?
- Les statistiques officielles rendent-elles compte de multiples facteurs de discrimination ?
- Les plans d'action, les stratégies et les politiques de dimension nationale consacrés à la violence à l'égard des femmes accordent-ils l'importance voulue à toutes les formes de violence à l'égard des femmes fondée sur le genre couvertes par le champ d'application de la Convention d'Istanbul ?
- Les plans d'action, les stratégies et les politiques de dimension nationale prennent-ils pleinement en compte les besoins spécifiques de toutes les femmes et filles qui sont (ou qui risquent d'être) exposées à la discrimination intersectionnelle ?
- Les politiques concernant la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre sont-elles liées aux politiques anti-discrimination générales ?
- Y a-t-il une stratégie pour intégrer la lutte contre la discrimination dans les politiques concernant la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ?

- ❑ La prévention de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre est-elle intégrée dans des programmes adaptés aux besoins spécifiques de groupes particuliers de femmes (politique en matière de handicap, politique migratoire et politique relative aux minorités nationales, par exemple) ?
 - Des mesures ont-elles été prises pour prévenir et éliminer les stéréotypes et les préjugés contre ces groupes (formation des professionnels, lignes directrices et protocoles, campagnes de sensibilisation et mécanismes de plainte, par exemple) ?
- ❑ L'impact potentiel des lois et des politiques sur la situation des femmes victimes de violences qui souffrent d'une discrimination intersectionnelle est-il systématiquement pris en compte/évalué avant leur adoption ?
- ❑ Y a-t-il des lignes directrices indiquant comment traiter la discrimination multiple dans différents domaines liés à la prévention et à la lutte contre tous les types de violence visés par la Convention d'Istanbul ?
- ❑ Les formations destinées aux professionnels sont-elles sensibles au genre et à la diversité ?
 - Sont-elles mises en œuvre avec la participation d'organisations de la société civile ou d'ONG travaillant avec des femmes exposées au risque de discrimination intersectionnelle ou défendant les droits de ces femmes ?
- ❑ Les campagnes de sensibilisation comprennent-elles des stratégies à destination des femmes et les filles confrontées à la discrimination intersectionnelle ? Des campagnes sont-elles menées pour informer ces personnes sur leurs droits et sur les services de protection et de soutien dont elles peuvent bénéficier ?
 - Les campagnes sont-elles disponibles en plusieurs langues ?
 - Les campagnes sont-elles faciles à comprendre ?
 - Les campagnes sont-elles accessibles aux femmes et aux filles en situation de handicap ?
- ❑ Les informations sur les services de protection et de soutien sont-elles
 - disponibles en plusieurs langues ?
 - faciles à comprendre ?
 - accessibles aux femmes et aux filles en situation de handicap ?
- ❑ Les services de protection et de soutien sont-ils accessibles à toutes les femmes et filles ?

- ❑ Y a-t-il des permanences téléphoniques disponibles en plusieurs langues ou accessibles aux femmes en situation de handicap ?
- ❑ Lorsque les autorités émettent des ordonnances de protection ou d'interdiction, prennent-elles en considération les circonstances particulières qui rendent les femmes et les filles vulnérables ?
- ❑ Les procédures pénales sont-elles accessibles aux femmes et aux filles confrontées à une discrimination multiple ?
 - o Les informations sont-elles accessibles (multilingues, faciles à comprendre, adaptées aux femmes et aux filles en situation de handicap) ?
 - o Des mécanismes ont-ils été établis pour permettre aux femmes et aux filles de participer à la procédure indépendamment de facteurs comme leur statut de résidence, leur âge, leur situation socio-économique, leur handicap, leur nationalité ou leur langue ?
- ❑ Les avis des femmes et des filles faisant l'objet d'une discrimination multiple sont-ils pris en compte lors de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes ?
 - o Y a-t-il des canaux qui favorisent la coopération étroite des institutions publiques avec les organisations de la société civile et les ONG représentant les intérêts des femmes et des filles ?
 - o Les organisations de la société civile et les ONG représentant les intérêts des femmes et des filles peuvent-elles bénéficier d'un soutien et d'un financement institutionnels ?

Ressources clés

Publications du Conseil de l'Europe traitant de la Convention d'Istanbul et de la prévention de la violence à l'égard des femmes: www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/publications

Égalité de genre

Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023: <https://rm.coe.int/strategie-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-2018-2023/168079125c>

Recommandation n° R(98)14 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes: <https://rm.coe.int/16804ed8ab>

Recommandation CM/Rec(2007)2 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d6bd7

Recommandation CM/Rec(2007)13 du Comité des Ministres aux États membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805d5267

Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680a217cb>

Statut de migrant ou de réfugié

Publications du Conseil de l'Europe traitant des femmes et des filles migrantes ou réfugiées: www.coe.int/fr/web/genderequality/migrant-and-refugee-women-and-girls

Représentante spéciale de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés, rapports pays: www.coe.int/fr/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/country-reports

Racisme et statut de membre d'une minorité nationale

Convention-cadre pour la protection des minorités nationales : <https://rm.coe.int/16800c10d0%20adoption%20signature%20ratifications>

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), compilation des recommandations de politique générale (jusqu'en 2018) : <https://rm.coe.int/compilation-des-recommandations-de-politique-generale-de-l-ecri-mars-2/16808b7944>

Recommandation de politique générale n° 13 de l'ECRI sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms (adoptée en 2011 et amendée en 2020) : <https://rm.coe.int/recommandation-de-politique-generale-n-13-de-l-ecri-sur-la-lutte-contr/16808b5af0>

Handicap

recommandation CM/Rec(2010)2 du Comité des Ministres aux États membres relative à la désinstitutionnalisation des enfants handicapés et leur vie au sein de la collectivité : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cfa8a

Résolution ResAP(2005)1 sur la protection des adultes et enfants handicapés contre les abus : https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805daf93

Conseil de l'Europe, Assurer la pleine participation grâce à la conception universelle : <https://book.coe.int/fr/integration-des-personnes-handicapees/4272-assurer-la-pleine-participation-grace-a-la-conception-universelle.html>

Orientation sexuelle et identité de genre

combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre : les normes du Conseil de l'Europe (2011) : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047f2a5>

Conseil de l'Europe, Policing Hate Crime against LGBTI persons: Training for a Professional Police Response (2017) : <https://rm.coe.int/prems-030717-gbr-2575-hate-crimes-against-lgbti-web-a4/1680723b1d>

Conseil de l'Europe, Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe (2018) : <https://rm.coe.int/prems-125718-gbr-2575-safe-at-school-a4-web/16809024f5>

Enfants

Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote, 2007) : www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=201

Conseil de l'Europe, Equal opportunities for all children: non-discrimination of LGBTI children and young people (2016) : <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a8d8f>

Bibliographie

Brems E et Timmer ASH, *Stereotyping and Human Rights Law* (Intersentia 2016).

Cho S, Crenshaw KW et McCall L, 'Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis' (2013) 38 785.

Collins PH et Bilge S, *Intersectionality* (Polity Press 2016).

Connelly E *et al.*, "Missing from the Debate? A Qualitative Study Exploring the Role of Communities within Interventions to Address Female Genital Mutilation in Europe" (2018) 8 *BMJ Open*.

Crenshaw KW, 'Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Policies' [1989] *The University of Chicago Legal Forum* 139.

——, 'Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color' (1991) 1 *Stanford Law Review* 1241 <www.jstor.org/stable/10.2307/1229039>.

——, 'Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color' (1991) 43 *Stanford law review* 1241 <www.jstor.org/stable/10.2307/1229039>

——, 'Beyond Racism and Misogyny', *Words that wound: critical race theory, assaultive speech, and the first amendment* (1993).

Cusack S, 'The CEDAW as a Legal Framework for Transnational Discourses on Gender Stereotyping' in Anne Hellum et Henriette Sinding Aasen (dir.), *Women's Human Rights: CEDAW in International, Regional and National Law* (Cambridge University Press 2013).

Cusack S et Timmer ASH, 'Gender Stereotyping in Rape Cases: The CEDAW Committee's Decision in *Vertido v. The Philippines*' (2011) 11 *Human Rights Law Review* 329.

Davis K, 'Intersectionality as Buzzword: A Sociology of Science Perspective on What Makes a Feminist Theory Successful' (2008) 9 *Feminist Theory*.

Dempsey MM, 'Toward a Feminist State: What Does "Effective" Prosecution of Domestic Violence Mean?' (2007) 70 *The Modern Law Review* 908 <www.jstor.org/stable/4543184>.

Fredman S, *Intersectional Discrimination in EU Gender Equality and Non-Discrimination Law* (European network of legal experts in gender equality and non-discrimination 2016).

Hancock A-M, 'When Multiplication Doesn't Equal Quick Addition: Examining Intersectionality as a Research Paradigm' (2007) 5 *Perspectives on Politics* 63.

Mackinnon CA, 'Intersectionality as Method: A Note' (2015) 38 *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 1019.

Mestre i Mestre R, 'Exploring Intersectionality: Female Genital Mutilation/Cutting in the Istanbul Convention' in Johanna Niemi, Lourdes Peroni et Vladislava Stoyanova (dir.), *International Law and Violence Against Women* (Routledge 2020).

Mestre i Mestre RM et Johnsdotter S, 'Court Cases, Cultural Expertise, and "Female Genital Mutilation" in Europe' (2019) *Special Issues Studies in Law, Politics, and Society* 95.

Niemi J, Peroni L et Stoyanova V (dir.), *International Law and Violence Against Women: Europe and the Istanbul Convention*. (Routledge 2020).

Palumbo L et Sciarba A, 'The Vulnerability to Exploitation of Women Migrant Workers in Agriculture in the EU: The Need for a Human Rights and a Gender-Based Perspective' 84.

Rolandsen Agustín L, *Gender Equality, Intersectionality, and Diversity in Europe* (2013).

Sokoloff NJ, 'Expanding the Intersectional Paradigm to Better Understand Domestic Violence in Immigrant Communities' *Critical Criminology* (2008) 1.

Sosa L, *Intersectionality in the Human Rights Legal Framework on Violence against Women: At the Centre or the Margins?* (Cambridge University Press 2017).

Sosa L et Mestre i Mestre RM, 'Intersectionality and the Istanbul Convention (sous presse)' in Sara De Vido et Micaela Frulli (dir.), *Istanbul Convention. A commentary* (Edward Elgar Publishing 2022).

Timmer A, 'Toward an Anti-Stereotyping Approach for the European Court of Human Rights' (2011) 11 *Human Rights Law Review* 707 <<http://hrlr.oxford-journals.org/content/11/4/707.full>>.

Yuval-Davis N, 'Intersectionality and Feminist Politics' (2006) 13 *European Journal of Women's Studies* 193 <<http://ejw.sagepub.com/content/13/3/193>>.

Article 4 – Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination

3. La mise en œuvre des dispositions de la présente Convention par les Parties, en particulier les mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié, ou toute autre situation.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE