



Comité des Parties

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)

**Recommandation sur 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
par l'Irlande**

IC-CP/Inf(2023)15

Adoptée le 5 décembre 2023

Le Comité des Parties à la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dénommée ci-après « la Convention »), agissant en vertu de l'article 68 (12) de la convention ;

Compte tenu des buts de la convention, qui sont de protéger les femmes contre toutes les formes de violence, et de prévenir, poursuivre et éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ; de contribuer à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, y compris par l'autonomisation des femmes ; de concevoir un cadre global, des politiques et des mesures de protection et d'assistance pour toutes les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ; de promouvoir la coopération internationale en vue d'éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ; de soutenir et d'assister les organisations et services répressifs pour coopérer de manière effective afin d'adopter une approche intégrée visant à éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ;

Gardant à l'esprit les dispositions de l'article 66 (1) de la convention concernant le rôle de suivi du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dénommé ci-après « le GREVIO ») ;

Compte tenu du Règlement intérieur du Comité des Parties ;

Compte tenu de l'instrument de ratification déposé par l'Irlande le 8 mars 2019 ;

Ayant examiné le rapport d'évaluation de référence concernant la mise en œuvre de la convention par l'Irlande, adopté par le GREVIO à sa 31^e réunion (23-26 octobre 2023) ;

Vu les grandes priorités fixées au chapitre I de la convention (buts et champ d'application de la convention, définitions, égalité et non-discrimination, diligence voulue et politiques sensibles au genre) ;

Gardant à l'esprit l'importance primordiale des dispositions figurant au chapitre II de la convention, en particulier des obligations 1) d'apporter une réponse globale à la violence à l'égard des femmes en concevant un ensemble de politiques globales et coordonnées, mises en œuvre par le biais d'une coopération interinstitutionnelle effective ; 2) d'institutionnaliser un ou plusieurs organes de coordination et de leur confier toutes les responsabilités correspondantes, comme le requiert l'article 10 de la convention ; 3) d'allouer des ressources adéquates aux politiques, mesures et mandats destinés à prévenir et combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris aux services de soutien spécialisés gouvernementaux et non gouvernementaux ; et 4) de collecter des données statistiques pertinentes ventilées, au minimum, par sexe, âge, type de violence et relation entre l'auteur et la victime, et localisation géographique ;

Saluant les mesures prises par les autorités irlandaises pour mettre en œuvre la convention et les progrès réalisés dans ce domaine, et notant en particulier :

- l'adoption d'une législation pénale afin d'intégrer dans son cadre juridique les définitions et les infractions pénales figurant dans la convention, notamment l'adoption de la loi de 2012 sur la justice pénale relative aux mutilations génitales féminines (Criminal Justice Female Genital Mutilation Act 2012), en vertu de laquelle les mutilations génitales féminines (MGF) constituent une infraction et la loi sur la violence domestique (Domestic Violence Act), qui érige en infraction pénale le contrôle coercitif et le mariage forcé ;
- l'adoption de la troisième Stratégie nationale sur la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre et son plan de mise en œuvre, qui s'inspirent directement de la Convention d'Istanbul et reprennent ses quatre piliers stratégiques, suivent une approche intersectionnelle marquée, et ont été élaborés en étroite collaboration avec la société civile ;

- la création d'unités divisionnaires de services de protection au sein de la police, spécialisées dans les enquêtes sur les formes graves de violence domestique et de violence sexuelle ;
- l'adoption par la police d'un outil d'évaluation des risques pour les victimes de violence domestique ;
- le financement par l'État de deux permanences téléphoniques nationales, gérées par des groupes de défense des droits des femmes et fournissant un soutien et des conseils aux victimes de viol et de violence domestique, dans un large éventail de langues ;
- l'obligation pour tous les policiers de suivre une formation sur la violence domestique et sur le nouvel outil d'évaluation des risques et l'adoption de lignes directrices/de politiques internes détaillées concernant la manière d'enquêter sur certaines formes de violence à l'égard des femmes ;
- la mise à disposition du personnel de santé de plusieurs modules de formation, lignes directrices et guides sur la violence domestique, la violence sexuelle et les mutilations génitales féminines.

A. Recommande au Gouvernement irlandais, à la lumière des considérations figurant dans le préambule ci-dessus, de prendre les mesures suivantes, qui correspondent aux questions identifiées dans le rapport du GREVIO¹ comme nécessitant une action immédiate :

1. veiller à ce que la législation, les politiques et les programmes nationaux traitent de manière exhaustive toutes les formes de violence à l'égard des femmes en tenant dûment compte de leur caractère genré (paragraphe 11) ; donner des définitions légales de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes, et/ou harmoniser les définitions juridiques existantes dans tous les domaines du droit (paragraphe 12) ; et poursuivre leurs efforts pour inscrire le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la Constitution et pour éliminer toute disposition perpétuant des stéréotypes de genre (paragraphe 16) ;
2. renforcer la mise en œuvre des mesures prévues dans la troisième Stratégie nationale sur la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre afin de prévenir et de combattre la violence qui touche les femmes qui sont exposées à une discrimination intersectorielle ; développer les services de protection et de soutien et améliorer leur accessibilité ; et appuyer les activités de recherche sur la violence subie par ces groupes de femmes (paragraphe 20) ;
3. assurer la coordination entre la troisième Stratégie nationale sur la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre et d'autres stratégies d'égalité et d'inclusion qui s'attaquent à la violence à l'égard des femmes, en veillant à ce que toutes les mesures prises pour lutter contre les mutilations génitales féminines soient cohérentes et harmonisées entre les différentes stratégies et portent spécifiquement sur les filles exposées à cette forme de violence, tout en permettant effectivement à l'ensemble des organisations de défense des droits des femmes de contribuer à l'élaboration de ces mesures (paragraphe 33) ; et chiffrer le nombre de victimes de sévices dans les Blanchisseries de la Madeleine, les foyers pour mères et nourrissons, les foyers de comtés et les établissements scolaires nationaux, et celui des victimes de la procédure de symphyséotomie, en évitant les exigences et les délais déraisonnables ; fournir à ces victimes les services de soutien nécessaires ; inscrire leurs droits dans la loi et faciliter leur accès à la justice (paragraphe 34) ;
4. octroyer à toutes les organisations de défense des droits des femmes spécialisées dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes un financement suffisant et pluriannuel proportionnel aux besoins estimés dans le cadre de procédures publiques transparentes assorties d'une obligation de rendre compte (paragraphe 39) ; faire exécuter des travaux de

¹ Le numéro du paragraphe détaillant les propositions et suggestions du GREVIO au sein du rapport est indiqué entre parenthèses.

recherche pour estimer le coût annuel total d'une aide aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes en Irlande ; et définir, dans tous les ministères compétents un budget et des lignes de financement distincts pour les politiques et les mesures visant à combattre la violence à l'égard des femmes, tout en intensifiant les efforts visant à appliquer une budgétisation sensible au genre (paragraphe 40) ;

5. accélérer les projets de création d'un organe institutionnalisé chargé de coordonner et de mettre en œuvre les politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes, en consultation avec les organisations de défense des droits des femmes et doté des ressources financières et humaines nécessaires pour assurer la pérennité de sa mission, tout en veillant à ce que les responsabilités conservées par le ministère de la Justice en matière de politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes et le cadre du futur organe de coordination n'empêchent pas ce dernier d'obtenir la reconnaissance et le soutien d'autres organismes publics compétents ; confier l'évaluation des politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes à une/des entité(s) capable(s) de garantir l'indépendance et l'objectivité du processus ; et, dans l'attente de la mise en place de l'organe de coordination, assurer une coordination, une mise en œuvre et un suivi des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la troisième Stratégie nationale sur la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre, sur la base d'une série d'indicateurs prédéfinis (paragraphe 49) ;
6. recueillir systématiquement auprès de l'ensemble des sources administratives concernées des données comparables sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, qui soient ventilées selon toutes les catégories pertinentes, et établir une base de données centralisée, en attendant la création de l'agence de lutte contre la violence domestique, sexuelle et fondée sur le genre, tout en veillant à ce que les données collectées par tous les acteurs de la justice pénale : (i) permettent de suivre les affaires d'un bout à l'autre de la chaîne de la justice pénale ; (ii) soient harmonisées entre les différentes institutions et permettent d'analyser les cas de violence à l'égard des femmes qui ont débouché sur le meurtre de femmes et d'enfants ; (iii) portent sur les décisions rendues en matière de garde et/ou de visites des enfants pour lesquelles il a été expressément tenu compte des signalements de violence domestique ; en s'assurant de la mise en place d'un système de collecte de données qui enregistre les demandes d'asile motivées par une persécution fondée sur le genre, les motifs de persécution examinés et les suites données à ces demandes ; et en veillant à ce que la collecte, le stockage et le traitement des données soient conformes aux normes relatives à la protection des données énoncées dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (paragraphe 59) ;
7. veiller à ce que les sujets visés à l'article 14 de la convention figurent dans le programme scolaire obligatoire et soient enseignés, dans la pratique, à tous les élèves à tous les niveaux d'enseignement, d'une manière qui soit adaptée au stade de développement des apprenants ; intensifier les efforts visant à évaluer dans quelle mesure l'éducation sociale, personnelle et sanitaire et l'éducation à la vie relationnelle et sexuelle sont enseignées dans les écoles ; sensibiliser les parents et les éducateurs à l'importance de l'éducation sexuelle et de l'éducation sur les sujets énumérés à l'article 14 de la convention ; et veiller à ce que les enseignants bénéficient d'une formation initiale et continue obligatoire sur ces sujets, ainsi que sur l'identification et l'orientation des victimes de violence à l'égard des femmes, y compris les filles risquant d'être victimes de mutilations génitales féminines ou d'être mariées de force (paragraphe 86) ;
8. mettre en place une formation initiale et continue systématique et obligatoire sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes à l'intention de tous les professionnels concernés qui s'occupent des victimes ou des auteurs de violences, pour les sensibiliser notamment à l'ampleur disproportionnée des actes de violence que subissent les femmes faisant l'objet d'une discrimination intersectorielle ainsi qu'à la nécessité d'éradiquer les stéréotypes qui sont associés à ces groupes de femmes (paragraphe 96) ;

9. prendre des mesures d'ordre législatif et autre pour adopter des structures institutionnelles pour la coordination et la coopération entre les différentes entités gouvernementales et non gouvernementales, afin de pouvoir assurer une protection et un soutien adéquats aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et à leurs enfants, sur la base d'une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de l'autonomisation des victimes, et en faisant en sorte que, dans toute la mesure du possible, les services de protection et de soutien soient regroupés dans les mêmes locaux ; que les dispositions applicables en matière de protection des données n'empêchent pas le partage d'informations, entre les services concernés et les ONG ; et que l'obligation et la pratique de divulguer le dossier d'accompagnement psychologique/les notes de consultation des victimes dans le cadre des procédures judiciaires relatives à des actes de violence à l'égard des femmes soient supprimées sans délai (paragraphe 119) ;
10. prendre des mesures législatives ou autres pour s'assurer que les femmes victimes de violence domestique puissent prétendre à un logement social, qu'elles soient ou non copropriétaires de leur logement avec l'auteur des infractions ; et pour traiter les obstacles bureaucratiques qui empêchent les femmes issues des communautés roms et des *Travellers irlandais*, victimes de violence domestique, d'accéder à un logement social à long terme (paragraphe 129) ;
11. augmenter le nombre de refuges spécialisés offrant un hébergement sûr aux victimes de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, ainsi que leurs moyens, conformément aux normes établies par la Convention d'Istanbul et veiller à ce qu'ils soient bien répartis sur le plan géographique, tout en supprimant les conditions empêchant aux victimes qui ne résident pas dans le comté où se trouve le refuge, ou qui ne peuvent prouver un lien local avec ce comté, d'y accéder, et en faisant en sorte que les refuges puissent répondre aux besoins des femmes qui font l'objet de discrimination intersectionnelle et aux victimes mères de jeunes garçons (paragraphe 150) ;
12. informer systématiquement les victimes des recours civils disponibles contre les autorités étatiques qui ont manqué à leur obligation de prendre les mesures de prévention ou de protection nécessaires ; veiller à ce qu'en droit et dans la pratique judiciaire, les femmes victimes de violence puissent intenter des actions civiles en dommages-intérêts pour négligence/négligence grave de la part de policiers ; et compiler des statistiques sur le nombre de plaintes déposées contre les autorités pour manquement à leur obligation de diligence raisonnable en matière de prévention, d'enquête et de répression des actes de violence, ainsi que sur le nombre de recours ayant abouti (paragraphe 179) ;
13. prendre des mesures dans le domaine des droits de garde et de visite, en s'inspirant des constats du GREVIO, pour s'assurer que, lors de la détermination des droits de garde et de visite concernant les enfants, les incidents de violence couverts par le champ d'application de la Convention d'Istanbul soient pris en considération et pour faire en sorte que les droits et la sécurité de la victime et de ses enfants soient garantis dans l'exercice de tout droit de visite ou de garde (paragraphe 194) ;
14. prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir un cadre juridique clair et sans ambiguïté sur les violences sexuelles, y compris le viol, conformément aux normes établies à l'article 36 de la Convention d'Istanbul et aux constats du GREVIO, afin que les implications juridiques de tels actes soient prévisibles pour les auteurs comme pour les victimes (paragraphe 211) ; et veiller à ce que le harcèlement sexuel subi dans tous les domaines de la vie fasse l'objet de sanctions pénales ou autres, conformément à l'article 40 de la Convention d'Istanbul (paragraphe 230) ;
15. prendre des mesures, en s'inspirant des constats du GREVIO, pour, entre autres : veiller à ce que la politique interne relative à la violence domestique exige des policiers qu'ils procèdent systématiquement à une appréciation des risques lorsqu'un signalement est reçu ;

mettre au point des politiques et des lignes directrices internes pour la conduite d'enquêtes sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes, au-delà de la violence domestique et de la violence sexuelle/du viol ; renforcer la capacité de la police à répondre aux formes numériques de violence à l'égard des femmes et de violence domestique et à enquêter sur ce type d'infractions ; garantir la mise en œuvre effective de la législation prévoyant la recevabilité en tant que preuve de la première déclaration de la victime, de manière à ce que les procédures reposent moins sur le témoignage de la victime ; renforcer les capacités des tribunaux chargés des affaires de violence à l'égard des femmes, de sorte à réduire les délais et l'arriéré ; et envisager de donner des orientations aux jurés qui interviennent dans les affaires de viol et de violence sexuelle pour dissiper les idées reçues et les préjugés sur ce que l'on considère comme un comportement « normal » pour une victime (paragraphe 263) ;

16. prendre des mesures législatives et autres pour garantir l'appréciation et la gestion standardisées et systématiques des risques, par des policiers dûment formés, concernant toutes les formes de violence à l'égard des femmes couvertes par la Convention d'Istanbul, et en prenant en considération les menaces d'enlever les enfants du couple, les menaces de tuer les enfants de la victime, la potentielle existence d'une mesure de protection, la commission d'actes de violence sexuelle et l'accès à une arme à feu. De telles appréciations des risques devraient être systématiquement étendues aux enfants des victimes, menées à tous les stades de la procédure, faire intervenir tous les acteurs pertinents, et déboucher sur l'élaboration d'un plan de sécurité pour les victimes (paragraphe 270) ;

17. prendre des mesures législatives et/ou autres pour mettre le cadre et la pratique juridiques de l'Irlande en conformité avec l'article 52 de la Convention d'Istanbul, en tenant dûment compte des constats du GREVIO, ce qui suppose de garantir : (i) que dans les situations de danger immédiat et lorsque le préjudice est imminent, les autorités sont habilitées, d'office, à ordonner à l'auteur des actes de violence de quitter, pour une durée déterminée, le domicile de la victime ou de la personne à risque et à lui interdire d'y entrer ou de prendre contact avec la victime ou la personne à risque ; (ii) que le seuil à atteindre pour l'émission d'une ordonnance d'urgence d'interdiction est que le préjudice est imminent, a déjà été causé ou risque d'être causé une nouvelle fois ; (iii) que les victimes peuvent bénéficier de mesures de protection indépendamment de leurs droits de propriété, et que ces mesures sont appliquées dans la pratique ; (iv) qu'il n'y a pas d'interruption dans la protection de la victime entre l'expiration d'une ordonnance d'interdiction provisoire ou d'une ordonnance d'urgence d'interdiction et l'émission d'une ordonnance qui garantit la protection de la victime à plus long terme ; (v) que les ordonnances d'interdiction provisoires et d'urgence sont étendues aux enfants qui ont besoin d'une protection ; et (vi) que les ordonnances d'interdiction provisoires, les ordonnances d'urgence d'interdiction et les autres ordonnances de protection/d'injonction font l'objet d'un suivi proactif et sont rapidement mises en œuvre par la police (paragraphe 282).

B. Demande au Gouvernement irlandais d'informer le Comité des Parties sur les mesures prises pour améliorer la mise en œuvre de la convention dans les domaines susmentionnés, d'ici au 5 décembre 2026.

C. Recommande au Gouvernement irlandais de prendre des mesures pour mettre en œuvre les autres conclusions figurant dans le rapport d'évaluation de référence du GREVIO.