

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

1

Rapport explicatif

I. Introduction

1. La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, représente en Europe l'une des plus graves violations des droits de la personne fondées sur le genre, et demeure enfouie sous une chape de silence. La violence domestique – à l'égard d'autres victimes telles que les enfants, les hommes et les personnes âgées – est également un phénomène méconnu, qui affecte trop de familles pour pouvoir être ignoré.

2. Aucune estimation pour l'Europe n'existe, mais de nombreux Etats membres commencent à multiplier les enquêtes pour mesurer l'étendue de la violence à l'égard des femmes au plan national. Bien que les méthodologies varient, une vue d'ensemble de ces enquêtes permet d'estimer que selon le pays, un cinquième à un quart des femmes sont victimes de violences physiques au moins une fois dans leur vie d'adulte, et que plus d'un dixième d'entre elles subissent des sévices sexuels impliquant l'usage de la force. Les chiffres englobant toutes les formes de violence, harcèlement permanent inclus, s'élèvent à 45 %. La majorité de ces actes de violence sont commis par des hommes dans leur environnement social immédiat, le plus souvent par des partenaires ou d'anciens partenaires.

3. Une analyse des données secondaires corrobore l'estimation prudente selon laquelle environ 12 à 15 % des femmes vivent une relation marquée par la violence domestique après l'âge de 16 ans. Un pourcentage encore supérieur de femmes continue de subir des sévices physiques et sexuels d'anciens partenaires, même après la rupture, ce qui indique que pour un grand nombre de femmes, le fait de mettre fin à une relation de maltraitance ne garantit pas nécessairement la sécurité physique.

4. La violence domestique à l'égard des enfants est répandue, et des études ont révélé le lien existant entre la violence domestique à l'égard des femmes et les maltraitances physiques des enfants, ainsi que le traumatisme causé aux enfants témoins de violence au sein du foyer. Pour d'autres formes de violence domestique, telles que la maltraitance des personnes âgées et la violence domestique à l'égard des hommes, les données fiables sont relativement rares.

5. La violence à l'égard des femmes est un phénomène mondial. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (« Comité de la CEDEF ») de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après « CEDEF ») dans sa Recommandation générale sur la violence à l'égard des femmes n°19 (1992) a contribué à faire reconnaître la violence à l'égard des femmes comme une forme de discrimination à l'égard des femmes. En 1993, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes posant les bases d'une action internationale de lutte contre les violences faites aux femmes. En 1995, la Déclaration de Beijing et le Programme d'action ont désigné l'élimination de la violence à l'égard des femmes comme un objectif

stratégique parmi d'autres exigences relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes. En 2006, le Secrétaire général des Nations unies a publié son Etude approfondie de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, où il identifie les manifestations et les cadres juridiques internationaux relatifs à la violence à l'égard des femmes, et recense des exemples de « pratiques encourageantes » qui se sont avérées efficaces dans la lutte contre ce phénomène.

6. En tant qu'instrument régional ouvert à la ratification et à l'adhésion des Etats non membres, 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 complète et élargit les normes définies en la matière par d'autres organisations régionales des droits de la personne humaine. La Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, adoptée en 1994 par l'Organisation des Etats américains, et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes, adopté en 2003 par l'Union africaine, traitent tous deux de la question de la violence à l'égard des femmes. Plus large dans son esprit, la Convention du Conseil de l'Europe renforce considérablement l'action de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique à l'échelle mondiale.

Action du Conseil de l'Europe

7. La sauvegarde et la protection des droits de l'homme sont l'une des préoccupations majeures du Conseil de l'Europe, qui représente 47 Etats membres et leurs 800 millions de citoyens. La violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique,

compromet les valeurs fondamentales sur lesquelles repose le Conseil de l'Europe.

8. Depuis les années 1990, le Conseil de l'Europe, en particulier son Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG), a lancé une série d'initiatives pour promouvoir la protection des femmes contre la violence. En 1993, la 3e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes était consacrée aux *Stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société : médias et autres moyens*.⁴

9. Il en est résulté un Plan d'action de lutte contre la violence à l'égard des femmes, qui a constitué le premier cadre politique global pour les administrations nationales. Il a été suivi en 2002 par l'adoption de la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence. Cette recommandation a marqué un tournant, car elle proposait pour la première fois en Europe une stratégie globale de prévention de la violence à l'égard des femmes et de protection des victimes dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Depuis 2002, l'instrument constitue le texte de référence le plus important pour les Etats membres en matière de lutte contre la violence faite aux femmes. Son application ainsi que les progrès réalisés sont régulièrement étudiés à l'aide d'un cadre de suivi. Plusieurs cycles d'évaluation ont été menés à bien, et leurs résultats évalués et publiés. Ceux-ci ont montré que de nombreux efforts avaient été déployés, notamment au niveau législatif, policier et judiciaire, pour que le droit pénal puisse répondre à la violence à l'égard des femmes. Néanmoins, de nombreuses lacunes subsistent. Dans d'autres domaines, notamment la

prestation de services d'aide aux victimes, des progrès restent à accomplir.

10. Pour donner un nouvel élan à l'éradication de la violence à l'égard des femmes et réaffirmer leur engagement dans ce sens, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe ont décidé, lors de leur Troisième Sommet (Varsovie, 16-17 mai 2005) de lancer une campagne à grande échelle sur ce thème, conçue et soigneusement suivie par la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, dont les membres furent nommés par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

11. La campagne a été menée à trois niveaux : intergouvernemental, parlementaire et local. Il était demandé aux Etats membres d'accomplir des progrès notables dans quatre domaines principaux: les mesures légales et gouvernementales, le soutien et la protection des victimes, la collecte de données et la sensibilisation du public. Ils étaient également invités à organiser des campagnes nationales pour exercer des pressions en faveur d'une mise en œuvre renforcée de la Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence, ce qu'ont fait plus de la moitié des Etats membres.

12. Grâce au rôle unique de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, formée de délégations des 47 parlements nationaux, la dimension parlementaire a eu une grande incidence sur la campagne. De nombreux parlementaires ont appelé, à titre individuel ou collectif, à des modifications de la législation en vue de protéger les femmes de la violence fondée sur le genre. En organisant

des débats parlementaires et des débats sur la violence à l'égard des femmes, mais aussi en accordant des interviews et en faisant des déclarations publiques, ils ont grandement contribué à sensibiliser le public à cette question. Dans de nombreux Etats membres, ils continuent de militer activement en faveur du changement et ont créé le « Réseau des parlementaires de référence » qui s'engage à lutter contre la violence à l'égard des femmes au plan national.

13. La campagne a révélé l'ampleur du problème en Europe, mais a également mis en avant des exemples de bonnes pratiques et initiatives dans de nombreux Etats membres. Elle a développé la prise de conscience de certains acteurs clés et contribué à placer les différentes formes de violence à l'égard des femmes au cœur des préoccupations politiques.

14. Par ailleurs, l'évaluation des mesures nationales de lutte contre la violence à l'égard des femmes effectuée par la Task Force a démontré la nécessité de normes juridiques harmonisées et du recueil de données pour garantir que les victimes bénéficient du même niveau de soutien et de protection dans toute l'Europe. La Task Force a donc recommandé, dans son rapport final d'activité (EG-TFV (2008)6), que le Conseil de l'Europe élabore une convention des droits de l'homme destinée à prévenir et à combattre la violence à l'égard des femmes.

15. En outre, les ministres européens de la Justice ont décidé, lors de leur 27e Conférence (Erevan, Arménie, 12-13 octobre 2006), d'étudier la nécessité pour le Conseil de l'Europe d'élaborer un instrument juridique sur la violence à l'encontre d'un partenaire, en étant conscients qu'une telle violence peut se fonder sur des préjugés

discriminatoires en terme d'inégalités résultant du genre, des origines et de la dépendance économique. Au vu des résultats de l'« Etude de faisabilité concernant une convention sur la violence domestique » (CDPC (2007)09 revu), le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) a répondu positivement.

7

16. L'Assemblée parlementaire maintient depuis longtemps une ligne politique ferme contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Elle a adopté plusieurs résolutions et recommandations dans ce sens, notamment la Résolution 1247 (2001) sur les mutilations sexuelles féminines, la Résolution 1582 (2002) sur la violence domestique, la Résolution 1327 (2003) sur les prétendus « crimes d'honneur », la Recommandation 1723 (2005) sur les mariages forcés et les mariages d'enfants, la Recommandation 1777 (2007) sur les agressions sexuelles liées aux « drogues du viol », et plus récemment, la Résolution 1654 (2009) sur les féminicides et la Résolution 1691 (2009) sur le viol des femmes, y compris le viol marital.

17. L'Assemblée parlementaire a plusieurs fois demandé des normes juridiquement contraignantes pour prévenir les formes les plus graves et les plus répandues de violence fondée sur le genre, en protéger les victimes et en poursuivre les auteurs, de même qu'elle s'est déclarée favorable à la rédaction 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.

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

18. En réponse aux recommandations de la Task Force de préparer une convention sur la violence à l'égard des femmes et aux

résultats de l'étude de faisabilité d'une convention sur la violence à l'encontre du partenaire, le Comité des Ministres a décidé de créer un comité multidisciplinaire qui aura pour mission d'élaborer des normes juridiquement contraignantes couvrant ces deux domaines : la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

19. En conséquence, les Délégués des Ministres du Conseil de l'Europe ont adopté, lors de leur 1044e réunion le 10 décembre 2008, le mandat du Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO) pour élaborer un ou plusieurs instruments juridiques contraignants « pour prévenir et combattre la violence domestique, y compris les formes spécifiques de violence à l'égard des femmes, d'autres formes de violence à l'égard des femmes, et pour protéger et soutenir les victimes de tels actes de violence et poursuivre leurs auteurs ». Les Délégués ont également exigé que le CAHVIO présente « avant le 30 juin 2009, un rapport intérimaire exposant sa position sur les sujets et le contenu du/des instrument(s) proposé(s), y compris un programme de travail et un calendrier de ses activités, afin de permettre au Comité des Ministres de prendre, le cas échéant, des décisions sur ces questions ». Le rapport intérimaire reflète l'avis du Comité, selon lequel la convention devait porter sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. En outre, la convention devait couvrir la violence domestique qui affecte les femmes de manière disproportionnée, tout en prévoyant que ses dispositions s'appliquent à toutes les victimes de violence domestique. Lors de leur 1062e réunion du 1er juillet 2009, les Délégués ont « pris note du rapport intérimaire (...) » et ont « invité le CAHVIO à poursuivre ses travaux conformément au programme de travail et au calendrier présenté dans le rapport intérimaire et notamment à préparer les instruments proposés dans le rapport ». Sur ce

fondement, le CAHVIO a entamé en décembre 2009 les négociations concernant la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Le CAHVIO a tenu six réunions, en décembre 2009, et en février, juin/juillet, septembre, novembre et décembre 2010 pour parachever le texte.

9

20. Le texte du projet de convention a été approuvé par le CAHVIO au cours de sa réunion de décembre 2010 et communiqué au Comité des Ministres afin d'être soumis à l'Assemblée parlementaire pour avis. Le 11 mars 2011, l'Assemblée parlementaire a rendu son avis sur le projet de convention.

21. Dans le prolongement de la Recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence, la convention établit, pour la première fois en Europe, des normes juridiquement contraignantes pour prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, protéger les victimes et sanctionner les auteurs. Elle comble une grave lacune dans la protection des droits des femmes et encourage les Parties à étendre la protection à toutes les victimes de violence domestique. Elle place néanmoins l'éradication de la violence à l'égard des femmes dans le cadre plus large de la mise en œuvre d'une égalité réelle entre les femmes et les hommes et fait ainsi considérablement progresser la reconnaissance de la violence à l'égard des femmes comme une forme de discrimination.

II. Commentaire sur les dispositions de la Convention

Préambule

22. Le Préambule réaffirme l'engagement des signataires en faveur du respect des droits de l'homme et des libertés

fondamentales. Il rappelle uniquement les instruments juridiques internationaux les plus importants qui concernent directement le champ d'application de cette convention dans le cadre du Conseil de l'Europe et des Nations Unies.

23. Ces instruments juridiques internationaux, en particulier ¹⁰ ceux préparés par le Conseil de l'Europe, ont été pris en compte au cours du processus de négociation de cette convention. En outre, les rédacteurs ont gardé à l'esprit les recommandations suivantes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : la Recommandation 1450 (2000) sur la violence à l'encontre des femmes en Europe, la Recommandation 1582 (2002) sur la violence domestique à l'encontre des femmes, la Recommandation 1723 (2005) sur les mariages forcés et mariages d'enfants, la Recommandation 1759 (2006) sur les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes, la Recommandation 1777 (2007) sur les agressions sexuelles liées aux « drogues du viol », la Recommandation 1817 (2007) sur « les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes » : évaluation à mi-parcours de la campagne, la Recommandation 1847 (2008) sur combattre la violence à l'égard des femmes : pour une convention du Conseil de l'Europe, la Recommandation 1873 (2009) sur les violences sexuelles contre les femmes dans les conflits armés, la Recommandation 1868 (2009) sur agir pour combattre les violations des droits de la personne humaine fondées sur le sexe, y compris les enlèvements de femmes et de filles, la Recommandation 1861 (2009) sur les féminicides, la Recommandation 1881 (2009) sur l'urgence à combattre les crimes dits « d'honneur », la Recommandation 1887 (2009) sur le viol des femmes, y compris le viol marital, la Recommandation 1891 (2009) sur les femmes immigrées : un risque

spécifique de violence domestique, la Recommandation 1905 (2010) sur les enfants témoins de violence domestique. De la même manière, les rédacteurs ont pris en compte la Recommandation 260 (2009) sur combattre la violence domestique à l'égard des femmes et la Résolution 279 (2009) sur combattre la violence domestique à l'égard des femmes du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

24. En outre, les négociations se sont inspirées des déclarations politiques suivantes :

a. la Déclaration et le Programme d'action adoptés à la 5e Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Skopje, 22-23 janvier 2003);

b. le Plan d'action adopté lors du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005);

c. la Déclaration « Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité dans les faits » du Comité des Ministres (12 mai 2009, Madrid);

d. la Résolution n°1 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique adoptée à la 29e Conférence des Ministres de la Justice du Conseil de l'Europe (Tromsø, Norvège, 18-19 juin 2009);

e. le Plan d'Action et la Résolution adoptés lors de la 7e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de l'égalité entre les femmes et les hommes (Baku, 24-25 mai 2010);

f. la Déclaration de Beijing et le Programme d'action adoptés lors de la 4e conférence mondiale sur les femmes en 1995, le rapport du Comité ad hoc de la 23e session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (Pékin +5 – Déclaration politique et Conclusions adoptées) ainsi que la déclaration politique adoptée lors de la 49e session de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies en 2005 (Pékin + 10) et de la 54e session de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies en 2010 (Beijing + 15) et Femmes 2000 : égalité des sexes, développement et paix pour le 21e siècle.

25. Le Préambule énonce le principal objet de la convention : la création d'une Europe sans violence à l'égard des femmes et sans violence domestique. A cette fin, il fait fermement le lien entre la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'éradication de la violence à l'égard des femmes. En partant de ce principe, il reconnaît la nature structurelle de cette violence et le fait qu'elle témoigne de rapports de force traditionnellement inégaux entre les femmes et les hommes. Dans cette optique, le Préambule annonce une série de mesures mentionnées dans la convention qui placent l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans le cadre plus large de la lutte contre la discrimination subie par les femmes, et de la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes en droit comme en fait. Il faut également noter que le terme « discrimination à l'égard des femmes » doit être interprété comme constituant « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines

politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine » tel que prévu par l'article 1 de la CEDEF. En parallèle, les rédacteurs ont souhaité reconnaître que la violence à l'égard des femmes et la violence domestique peuvent être comprises et expliquées de manière diverse. Il existe des explications au niveau d'une structure, d'un groupe ou des individus. La violence à l'égard des femmes et la violence domestique sont des phénomènes complexes, et il est nécessaire, pour les comprendre, d'utiliser différentes approches combinées les unes avec les autres.

26. Les rédacteurs ont souhaité souligner que la violence à l'égard des femmes viole gravement et porte atteinte, voire compromet, la jouissance par les femmes de leurs droits humains, en particulier les droits fondamentaux à la vie, à la sécurité, à la dignité et à l'intégrité physique et psychologique, et que ceci ne peut ainsi être ignoré par les gouvernements. De plus, ils ont reconnu que la violence n'affecte pas seulement les femmes, mais la société dans son ensemble, et qu'une action urgente est donc nécessaire. Enfin, ils ont attiré l'attention sur le fait que certains groupes de femmes, tels que les femmes et filles handicapées, sont souvent plus susceptibles de subir des actes de violence, des blessures, des abus, des négligences, des mauvais traitements ou d'être exploitées, aussi bien en dehors qu'au sein du foyer.

27. Bien qu'affirmant que la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, est un phénomène spécifiquement lié aux différences entre les sexes, les signataires reconnaissent clairement que les hommes et les garçons peuvent eux aussi être victimes de violence domestique, et que cette violence doit également être appréhendée. S'agissant des enfants, il est admis qu'ils n'ont pas

besoin de subir directement une violence pour être considérés comme des victimes, car le simple fait d'être témoins de violence familiale a également un effet traumatisant.

28. Les rédacteurs ont souhaité souligner que les obligations contenues dans la convention n'obligent pas les Parties à prendre des mesures contraires aux règles constitutionnelles ou principes fondamentaux relatifs à la liberté de la presse et à la liberté d'expression de manière plus générale.

29. Il est important de souligner que les mesures contenues dans la convention ne portent pas atteinte aux obligations positives des Etats relatives à la protection des droits reconnus par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée « CEDH »). Les mesures devraient aussi tenir compte du volume croissant de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme qui établit des normes importantes en matière de violence à l'égard des femmes, et qui a fourni des éléments essentiels aux rédacteurs lors de l'élaboration des nombreuses obligations positives et mesures nécessaires afin de prévenir cette violence.

Chapitre I – Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales

Article 1 – Buts de la Convention

30. Le paragraphe 1 indique les buts de la convention. Le paragraphe 1 (a) indique que la convention a pour but spécifique de protéger les femmes contre toutes les formes de violence, ainsi que de

prévenir, poursuivre et éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

31. Conformément au Préambule qui reconnaît qu'il existe un lien entre l'élimination de la violence à l'égard des femmes et la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes en droit et en fait, le paragraphe 1 (b) précise que la convention contribuera à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à la promotion de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Les rédacteurs ont jugé essentiel d'énoncer clairement ce point comme étant l'un des objets de la convention.

32. Le paragraphe 1 (c) exprime la nécessité d'adopter une approche globale pour protéger et assister toutes les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. Les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention ont des conséquences désastreuses sur les victimes. Il s'avère indispensable de concevoir un cadre global non seulement pour garantir leur sécurité future, rétablir leur santé physique et psychologique, mais aussi pour leur permettre de reconstruire leur vie. Ce cadre devrait avoir pour support une approche fondée sur les droits de l'homme.

33. Le paragraphe 1 (d) traite de la coopération internationale, à propos de laquelle le chapitre VIII apporte des précisions. La coopération internationale ne se limite pas à la coopération juridique en matière civile et pénale, mais s'étend à l'échange d'informations en vue de prévenir les infractions pénales établies en vertu de la convention et au fait d'assurer la protection contre tout préjudice immédiat.

34. L'élimination de la violence requiert une vaste coopération interinstitutionnelle, inscrite dans une approche intégrée. L'adoption d'une telle approche pour prévenir et combattre cette violence est définie comme l'objet final de la convention au paragraphe 1 (e). Elle est décrite plus précisément au chapitre II et dans d'autres parties de la convention.

16

35. Le paragraphe 2 explique qu'en vue d'assurer la mise en œuvre effective de ses dispositions par les Parties, la convention met en place un mécanisme de suivi spécifique. C'est un moyen de garantir le respect de la convention par les Parties et son efficacité dans le long terme (voir les commentaires sur le chapitre IX).

Article 2 – Champ d'application de la Convention

36. Le paragraphe 1 indique que cette convention s'applique à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Les rédacteurs ont jugé important de souligner que la majorité des victimes de violence domestique sont des femmes.

37. La disposition du paragraphe 2 sur le champ d'application de la convention encourage les Parties à appliquer également cette convention à la violence domestique commise à l'encontre des hommes et des enfants. Les Parties demeurent ainsi libres de décider d'étendre l'applicabilité de la convention à ces victimes. Elles peuvent le faire de la manière qu'elles considèrent la plus appropriée, en tenant notamment compte des spécificités du contexte national et de l'évolution de leur société. Toutefois, pour que les efforts continuent de porter essentiellement sur les diverses formes de violence fondées sur le genre et commises à l'encontre de femmes, le paragraphe 2 enjoint les Parties d'accorder une attention particulière aux victimes

de cette forme de violence lors de l'application de la convention. Cela signifie que cette violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, sous ses manifestations diverses, y compris la violence domestique, doit figurer au centre de toutes les mesures adoptées en application de la convention.

17

38. Les principes fondamentaux du droit humanitaire international et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, auxquels il est fait référence dans le Préambule de la convention, affirment la responsabilité pénale individuelle en droit international pour les actes de violence commis principalement (mais non exclusivement) en situation de conflit armé. L'article 7 du Statut de Rome (crimes contre l'humanité commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile) et l'article 8 (crimes de guerre) incluent les actes de violence commis en grande partie contre les femmes, tels que le viol et la violence sexuelle. Cependant, les formes de violence couvertes par cette convention ne cessent pas d'être commises en temps de conflit armé ou en période d'occupation. Le paragraphe 3 établit donc l'applicabilité continue de la convention en temps de conflit armé, dans la lignée des principes de droit humanitaire international et de droit pénal international.

Article 3 – Définitions

39. L'article 3 fournit plusieurs définitions qui sont applicables tout au long de la convention.

Définition de la « violence à l'égard des femmes »

40. La définition de la « violence à l'égard des femmes » indique clairement que sous l'angle de la convention, la violence à l'égard des femmes doit être comprise comme constituant une violation des droits de l'homme et une forme de discrimination. Cela est conforme à l'objet de la convention énoncé à l'article 1 (b) et il convient d'en tenir compte lors de l'application de la convention. La seconde partie de la définition reprend le texte de la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence, la Recommandation générale n°19 du Comité de la CEDEF sur la violence à l'égard des femmes (1992) et de l'article 1 de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Les rédacteurs l'ont cependant étendue pour inclure la notion de « dommages économiques », qui peut être liée à la violence psychologique.

Définition de la « violence domestique »

41. L'article 3 (b) donne une définition de la violence domestique qui couvre les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer, quels que soient les liens biologiques, ou familiaux tels que reconnus en droit. Conformément à ce que le paragraphe 40 mentionne, la violence économique peut être liée à la violence psychologique. La violence domestique inclut principalement deux types de violence : la violence entre partenaires intimes, qu'il s'agisse de conjoints ou de partenaires actuels ou anciens, et la violence intergénérationnelle qui survient généralement entre des parents et des enfants. Il s'agit d'une définition s'appliquant indifféremment aux deux sexes couvrant les victimes et les auteurs des deux sexes.

42. La violence domestique qui se produit entre partenaires intimes inclut la violence physique, sexuelle, psychologique ou économique entre conjoints actuels ou anciens et entre partenaires actuels, habituels ou anciens. Elle constitue une forme de violence qui affecte les femmes de manière disproportionnée et se caractérise par une nette distinction des genres. Bien que le terme « domestique » puisse sembler limitatif quant au contexte dans lequel cette violence se produit, les rédacteurs ont admis que la violence se poursuit souvent après qu'une relation a pris fin, et donc convenu que la résidence conjointe de la victime et de l'auteur n'est pas requise. La violence domestique intergénérationnelle inclut la violence physique, sexuelle, psychologique et économique commise par une personne à l'encontre de son enfant ou de son parent (maltraitance des personnes âgées), ou une telle violence entre deux ou plusieurs autres membres de la famille de générations différentes. Encore une fois, la résidence conjointe de la victime et de l'auteur n'est pas requise.

Définition du « genre »

43. Etant donné que la convention place l'obligation de prévenir et de combattre la violence à l'égard des femmes dans le cadre plus large de la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes, les rédacteurs ont jugé important de définir le terme « genre ». Dans le contexte de la présente convention, le terme « genre », fondé sur les deux sexes, masculin et féminin, explique qu'il existe également des rôles, des comportements, des activités et des attributs socialement construits, considérés comme étant appropriés pour les femmes et les hommes par une société donnée. La recherche a montré que certains rôles ou stéréotypes reproduisent des pratiques non désirées et dommageables, et contribuent à présenter la violence à l'égard des

femmes comme acceptable. Pour dépasser ces rôles attribués aux femmes et aux hommes, l'article 12 (1) définit l'éradication des préjugés, des coutumes, des traditions et des autres pratiques, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité de la femme ou sur un rôle stéréotypé des genres, comme une obligation générale aux fins de prévenir la violence à l'égard des femmes. Dans d'autres sections, la convention appelle à comprendre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, en tenant dûment compte des différences entre les femmes et les hommes, pour orienter dans ce sens toutes les mesures de protection et de soutien des victimes. Cela signifie que ces formes de violence doivent être considérées à la lumière de l'inégalité courante entre les femmes et les hommes, des stéréotypes existants, des rôles associés aux sexes et de la discrimination à l'égard des femmes, afin d'embrasser correctement la complexité du phénomène. En vertu de cette définition, le terme « genre » n'est pas conçu pour remplacer les termes « femmes » et « hommes » utilisés dans la convention.

Définition de « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre »

44. Le terme « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre » est utilisé tout au long de la convention et fait référence à une violence dirigée contre une femme parce qu'elle est une femme, ou qui affecte les femmes de manière disproportionnée. Elle se distingue d'autres formes de violence en tant que le genre de la victime est le motif principal pour les actes de violence décrits à l'alinéa a. En d'autres termes, la violence fondée sur le genre fait référence à tout dommage subi par une femme et constituant à la fois la cause et la conséquence de rapports de force inégaux fondés sur les différences perçues entre hommes et femmes et menant à la subordination des

femmes dans les sphères à la fois publiques et privées. Cette forme de violence est profondément enracinée dans les structures, normes et valeurs sociales et culturelles qui régissent la société, et est souvent entretenue par une culture de déni et de silence. L'utilisation de l'expression « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre » dans cette convention doit être comprise comme équivalant à l'expression « violence fondée sur le genre » utilisée dans la Recommandation générale n°19 de la CEDEF sur la violence à l'égard des femmes (1992), la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993), et la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence (2002). Cette expression doit être comprise comme visant à protéger les femmes de la violence résultant des stéréotypes de genre, et englobe en particulier les femmes.

Définition de la « victime »

45. La convention contient un grand nombre de références aux victimes. Le terme de « victime » désigne à la fois les victimes de violence à l'égard des femmes et les victimes de violence domestique, telles que respectivement définies à l'article 3 (a) et l'article 3 (b). Tandis que seules les femmes, y compris les filles, peuvent être victimes de violence à l'égard des femmes, les victimes de violence domestique peuvent comprendre les hommes, les femmes et les enfants. Conformément à d'autres traités internationaux des droits de l'homme, le terme « enfant » désigne toute personne âgée de moins de 18 ans. Le terme « victime » devrait être compris conformément au champ d'application de cette convention.

Définition de « femme »

46. Conscients du fait que nombres des formes de violence couvertes par la convention sont commises à la fois contre des femmes et des filles, les rédacteurs n'ont pas souhaité limiter l'applicabilité de la convention aux seules victimes adultes. L'alinéa f²² établit ainsi clairement que le terme « femme » inclut les filles de moins de dix-huit ans.

47. Cette Convention est un accord entre Etats, qui ne pourra créer d'obligations qu'à leur égard. Les dispositions prévues aux articles 3 et 4 ne créent pas de nouveaux droits mais clarifient des droits de l'homme existants. Toute obligation pour les individus ne pourra être que le résultat des mesures législatives et autres que les Parties adopteront en conformité avec la convention.

Article 4 – Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination

48. Le paragraphe 1 énonce le principe selon lequel toute personne a le droit de vivre à l'abri de toute violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée. Compte tenu de l'axe de la convention, les rédacteurs ont estimé qu'il importait d'inclure l'obligation particulière de promouvoir et de protéger ce droit pour les femmes qui sont les victimes majoritaires de la violence fondée sur le genre.

49. La discrimination à l'égard des femmes contribue à favoriser la tolérance par rapport à la violence qu'elles subissent. Toutes les mesures prises pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes doivent promouvoir l'égalité entre les femmes et

les hommes, car seule une égalité réelle permettra d'éradiquer ce type de violence à l'avenir. Dans son arrêt *Opuz c. Turquie*, la Cour européenne des droits de l'homme évoque la corrélation entre la discrimination et la violence à l'égard des femmes, et soutient que la violence fondée sur le genre constitue une forme de discrimination, car elle affecte principalement les femmes et que la loi n'a pas protégé celles-ci de la même façon que les hommes.

23

50. Pour toutes ces raisons, le paragraphe 2 affirme le principe d'égalité réelle entre les femmes et les hommes, en demandant aux Parties non seulement de condamner toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, mais aussi de consacrer dans la loi le principe de l'égalité, de veiller à son application pratique, ainsi que d'interdire la discrimination par la loi et d'abroger toute législation ou pratique discriminatoire. Il reconnaît que le respect du droit de vivre à l'abri de la violence entre dans l'obligation des Parties d'assurer l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'exercice et la jouissance de tous les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, tels qu'énoncés dans les instruments du Conseil de l'Europe relatifs aux droits de l'homme, notamment la CEDH et ses protocoles ainsi que la Charte sociale européenne, comme d'autres instruments internationaux, notamment la CEDEF, auxquels elles sont Parties.

51. Il importe d'observer que ce paragraphe offre aux Parties deux options pour consacrer dans la loi le principe d'égalité entre les femmes et les hommes : une révision de la constitution ou le recours à toute autre disposition législative appropriée. En outre, l'obligation d'assurer la réalisation pratique de l'égalité entre les femmes et les hommes répond au fait que sa consécration par la loi n'a souvent que

peu d'effet ; des mesures concrètes sont donc requises pour assurer l'application effective de ce principe.

52. Le paragraphe 3 interdit la discrimination dans l'application de la convention par les Parties. La « discrimination » s'entend au sens qui lui est conféré à l'article 14 de la CEDH. La liste²⁴ des motifs de discrimination s'inspire de l'article 14 de la CEDH et de son Protocole no 12. Il convient de relever que la Cour européenne des droits de l'homme a déjà appliqué l'article 14 à l'égard de motifs de discrimination qui ne sont pas mentionnés explicitement dans cette disposition (voir, par exemple, à propos du motif de l'orientation sexuelle, l'arrêt du 21 décembre 1999 rendu dans l'affaire *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugal*).

53. A la lumière de cette jurisprudence, les rédacteurs ont souhaité ajouter les motifs de discrimination suivants qui présentent un intérêt spécial eu égard à l'objet de la convention : le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, l'état de santé, le handicap, la situation matrimoniale, et le statut de migrant ou de réfugié ou tout autre statut, ce qui veut dire que cette liste n'est pas exhaustive. D'après certaines études sur le processus de recherche d'aide pour les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, mais aussi sur la prestation de services en Europe, la discrimination à l'égard de certains groupes de victimes reste largement répandue. Lorsqu'elles signalent un acte de violence fondé sur le genre, les femmes peuvent encore subir des discriminations de la part des services répressifs et des autorités judiciaires. De la même façon, les victimes gays, lesbiennes et bisexuelles de violence domestique sont souvent exclues des services de soutien, du fait de leur orientation sexuelle. Certains groupes

d'individus peuvent également être victimes de discrimination du fait de leur identité de genre, ce qui signifie, en termes simples, que le genre auquel ils s'identifient ne correspond pas au sexe qui leur a été attribué à la naissance. Ceci inclut des catégories d'individus tels que les personnes transgenres ou transsexuelles, les travestis, et d'autres groupes de personnes ne correspondant pas à ce que la société reconnaît comme appartenant aux catégories « masculin » ou « féminin ». En outre, les femmes migrantes et réfugiées peuvent également être exclues des services de soutien du fait de leur statut de résidentes. Il est important de souligner 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 exemples. Il n'en va pas différemment lorsqu'elles deviennent victimes de violence fondée sur le genre.

54. L'interdiction énoncée au paragraphe 2 de cet article quant à la discrimination à l'égard des femmes a une portée beaucoup plus large que celle figurant au paragraphe 3. Dans ce dernier, il est demandé aux Parties de s'abstenir de toute discrimination dans la mise en œuvre des dispositions de cette convention, tandis que le paragraphe 2 les appelle à condamner la discrimination dans des domaines qui dépassent le cadre de la convention.

55. Le paragraphe 4 évoque les mesures spécifiques qu'une Partie à la convention peut être amenée à prendre pour renforcer la protection des femmes – et des seules femmes – contre la violence fondée sur le genre. Cette disposition ne prévaut pas sur l'interdiction générale de la discrimination. En s'appuyant sur l'article 4 de la

CEDEF, ce paragraphe stipule que les mesures spécifiques visant à prévenir et à protéger les femmes contre la violence fondée sur le genre – et qui ne traitent pas des hommes – ne constituent pas une forme de discrimination. Cela correspond au concept de discrimination tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence relative à l'article 14 de la CEDH. Cette jurisprudence a notamment fait ressortir clairement que toutes les distinctions ou différences de traitement n'équivalaient pas à une discrimination. Ainsi que la Cour l'a énoncé, par exemple dans l'arrêt concernant l'affaire *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, « une distinction est discriminatoire si elle manque de justification objective et raisonnable, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un but légitime ou s'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ». Le fait que les femmes subissent la violence fondée sur le genre, y compris la violence domestique, dans une proportion beaucoup plus élevée que les hommes peut être considéré comme une justification objective et raisonnable pour employer des ressources et prendre des mesures spécifiques au seul bénéfice des victimes femmes.

56. Voir également le paragraphe 47.

Article 5 – Obligations de l'Etat et diligence voulue

57. En droit international, un Etat est responsable pour la commission d'un fait internationalement illicite qui lui est imputable, du fait de la conduite de ses agents tels que les membres de la police, les agents de l'immigration et les fonctionnaires pénitentiaires. Ce principe est exposé par la Commission du droit international dans ses Articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement

illicite (2001), dont la valeur de normes internationales coutumières est largement reconnue. En droit international des droits de l'homme, l'Etat est tributaire à la fois d'obligations négatives et d'obligations positives : les agents de l'Etat doivent à la fois respecter le droit et s'abstenir de commettre des faits internationalement illicites, et protéger les individus contre la commission de ceux-ci par d'autres acteurs non étatiques. L'article 5, paragraphe 1, porte sur l'obligation de l'Etat de s'assurer que les autorités, les fonctionnaires, les agents et les institutions étatiques, ainsi que les autres acteurs agissant au nom de l'Etat s'abstiennent de commettre les actes de violence à l'égard des femmes, tandis que le paragraphe 2 établit l'obligation des Parties d'agir avec la diligence voulue relativement aux actes couverts par le champ d'application de la convention et commis par des acteurs non étatiques. Dans les deux cas, tout manquement en ce sens conduit à l'engagement de la responsabilité de l'Etat.

58. Un certain nombre d'instruments internationaux des droits de l'homme, d'interprétations et d'arrêts relatifs à la violence à l'égard des femmes font référence au devoir de diligence, notamment la Recommandation générale n° 19 du Comité de la CEDEF sur la violence à l'égard des femmes (1992); la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (1993), article 4 ; la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará, 1994), adoptée par l'Organisation des Etats américains ; et la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur la protection des femmes contre la violence (2002). En outre, le contenu de l'article 5 reflète la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Dans sa jurisprudence récente

concernant la violence domestique, la Cour a elle aussi adopté le principe de diligence voulue (voir l'arrêt *Opuz c. Turquie*, 2009). Elle a établi que l'obligation positive de protéger le droit à la vie (CEDH, article 2) exige que les autorités fassent preuve de la diligence requise, notamment en prenant préventivement des mesures d'ordre pratique, pour protéger l'individu dont la vie est menacée.

28

59. A la lumière de cette évolution du droit international et de la jurisprudence, les rédacteurs ont estimé qu'il était important de consacrer un principe de diligence voulue dans cette convention. Ce principe n'impose pas une obligation de résultat, mais une obligation de moyens. Il est demandé aux Parties d'organiser leur réponse à toutes les formes de violence couvertes par cette convention de sorte que les autorités compétentes puissent 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'Etat pour un acte qui, dans le cas contraire, n'est imputable qu'à un acteur non étatique. En tant que telle, la violence à l'égard des femmes commise par des acteurs non étatiques franchit le seuil à partir duquel est constatée une violation des droits de l'homme telle qu'établie à l'article 2, étant donné que les Parties ont l'obligation de prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour agir avec la diligence voulue pour prévenir, enquêter sur, punir, et accorder une réparation pour les actes de violence couverts par le champ d'application de cette convention, ainsi que de fournir une protection aux victimes, et qu'un manquement à cette obligation viole et porte atteinte, voire compromet la jouissance de leurs droits de l'homme et de leurs libertés fondamentales.

60. Le terme « réparation » peut comprendre différentes formes de réparation en droit international des droits de l'homme, telles que la restitution, l'indemnisation, la réhabilitation, la satisfaction et les garanties de non répétition. Concernant l'indemnisation, il est important de noter que cette forme de réparation n'est accordée par les Parties que dans les conditions établies à l'article 30 (2) de cette convention. Enfin, le terme « acteur non étatique » fait référence à des particuliers, dont le concept est déjà utilisé au point II de la Recommandation Rec(2002)5 du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence.

Article 6 – Politiques sensibles au genre

61. Puisque l'article 6 se situe au chapitre I qui aborde également les obligations générales des Parties, il s'applique aussi à tous les autres articles de la convention. La nature de cette obligation est double. D'une part, elle appelle les Parties à intégrer une perspective de genre dans l'élaboration des mesures de mise en œuvre de la convention comme dans l'évaluation de leur impact. Cela signifie que lors de la planification de ces mesures de mise en œuvre, les Parties devront estimer leur impact relatif au genre. Cela signifie également que lors de la phase d'évaluation, les Parties doivent déterminer si l'impact de ces dispositions est différent selon le genre.

62. D'autre part, cet article appelle les Parties à promouvoir et à mettre en œuvre des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes et d'autonomisation des femmes. Cette obligation renforce l'article 4, paragraphe 2, qui condamne et interdit la discrimination. Convaincus de la nécessité de réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes et d'autonomiser les femmes pour mettre un terme à toutes

les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, les rédacteurs ont jugé essentiel d'imposer une obligation aux Parties qui aille au-delà des mesures de prévention et de lutte contre ces formes de violence. Ceci rappelle les objets de la convention qui sont cités à l'article 1, en particulier la promotion de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, y compris par l'autonomisation des femmes telle que décrite à l'article 1 (b).

30

Chapitre II – Politiques intégrées et collecte des données

63. Comme d'autres conventions récentes négociées au niveau du Conseil de l'Europe, cette convention obéit à la « règle des trois P », c'est-à-dire « **P**révention », « **P**rotection » et « **P**oursuites ». Toutefois, pour renforcer la lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, les rédacteurs ont jugé nécessaire d'ajouter le « P » de **P**olitiques intégrées.

Article 7 – Politiques globales et coordonnée

64. Le paragraphe 1 demande aux Parties d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques englobant de multiples mesures à prendre par différents acteurs et organisations et qui, rassemblées, offrent une réponse globale à la violence à l'égard des femmes. Cette obligation est détaillée au paragraphe 2. Celui-ci demande aux Parties de veiller à ce que les politiques adoptées soient mises en œuvre sur la base d'une coopération interinstitutionnelle efficace. Les bonnes pratiques exercées dans certains Etats membres montrent que les résultats sont meilleurs lorsque les services répressifs, les autorités judiciaires, les organisations non gouvernementales en faveur des femmes, les services de protection de l'enfance et autres partenaires pertinents unissent leurs forces pour une tâche particulière, par

exemple pour effectuer une estimation précise des risques ou concevoir un plan de sécurité. Ce type de coopération ne devrait pas se fonder sur des individus convaincus de l'intérêt qu'il y a à partager des informations ; elle requiert que soient préétablis des lignes directrices et des protocoles applicables à tous les organismes, et que les professionnels reçoivent une formation suffisante quant à leur utilisation et leur utilité.

31

65. Lors de l'élaboration des politiques, pour mettre à profit l'expertise et l'éclairage des parties prenantes concernées, organisations et institutions, le paragraphe 3 appelle à l'implication de « tous les acteurs pertinents tels que les agences gouvernementales, les parlements et les autorités nationaux, régionaux et locaux, les institutions nationales des droits de l'homme et les organisations de la société civile ». Il s'agit là d'une liste non exhaustive des acteurs que les rédacteurs entendaient inclure, en particulier, les organisations non gouvernementales en faveur des femmes et les organisations de migrants, et également les institutions religieuses. Les « institutions nationales des droits de l'homme » sont celles établies conformément aux principes des Nations Unies relatifs aux institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, adoptés en 1993 par la Résolution 48/134 de l'Assemblée générale des Nations Unies. Etant donné que les institutions nationales des droits de l'homme existent dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, les rédacteurs ont considéré qu'il était important de les inclure dans la liste des acteurs pertinents, lorsqu'elles existent. Cette disposition ne contient pas d'obligation d'établir de telles institutions lorsqu'elles n'existent pas déjà. En incluant les parlements nationaux, régionaux et locaux dans cette disposition, les rédacteurs ont souhaité refléter les différents

niveaux de pouvoir normatif dans les Parties à organisation fédérale. Pour conjuguer d'une part, des politiques globales et coordonnées, et d'autre part, l'implication de toutes les institutions et organisations pertinentes, il convient d'établir des plans d'action nationaux.

Article 8 – Ressources financières

32

66. Cet article vise à garantir l'allocation de ressources financières et humaines appropriées à des activités mises en œuvre par les autorités publiques, mais aussi à celles d'organisations non gouvernementales et d'organisations de la société civile pertinentes. Les Etats membres du Conseil de l'Europe exercent des pratiques différentes pour financer les organisations non gouvernementales (ci-après ONG) impliquées dans la prévention et la lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Les Parties ont donc pour obligation d'allouer des ressources financières et humaines aux activités effectuées par des organisations non gouvernementales et par la société civile.

67. Compte tenu des différentes situations économiques des Etats membres, les rédacteurs ont choisi de limiter la portée de cette obligation à l'allocation de ressources appropriées, c'est-à-dire adaptées à l'objectif fixé ou à la mesure mise en œuvre.

Article 9 – Organisations non gouvernementales et société civile

68. Dans de nombreux Etats membres, l'immense majorité des services d'aide aux victimes de violence domestique ou d'autres formes de violence à l'égard des femmes sont assurés par des ONG ou des organisations de la société civile. Celles-ci proposent depuis

longtemps des foyers d'accueil, une aide juridique et des conseils médicaux et psychologiques, tiennent des permanences téléphoniques et fournissent d'autres services essentiels.

69. Cet article a pour objet de saluer la précieuse contribution de ces diverses organisations dans la prévention et la lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Les Parties à la convention sont donc invitées à reconnaître leur travail, par exemple en faisant appel à leurs compétences et en les impliquant en tant que partenaires dans la coopération interinstitutionnelle ou dans la mise en œuvre des politiques globales du gouvernement que l'article 7 préconise. Au-delà de cette reconnaissance, cet article demande aux Parties à la convention d'encourager et de soutenir activement le travail de ces ONG et de ces organisations de la société civile spécialisées. Il convient donc de leur faciliter la tâche du mieux possible. Bien que l'article 9 fasse uniquement référence aux ONG et aux organisations de la société civile qui sont actives dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, ceci n'empêche pas les Parties d'aller plus loin et d'apporter un soutien au travail réalisé par les ONG et la société civile dans le domaine de la violence domestique au sens large.

Article 10 – Organe de coordination

70. Le paragraphe 1 entraîne l'obligation de doter un ou plusieurs organes gouvernementaux officiels de quatre missions spécifiques : la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des mesures conçues par la Partie pour prévenir et combattre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Cela peut se faire en établissant de

nouveaux organes officiels ou en chargeant des organes déjà existants d'accomplir ces missions. Le terme « organe officiel » doit être compris comme une entité ou une institution quelconque fonctionnant au sein d'un gouvernement. Il peut correspondre à un organe établi ou existant déjà au niveau national ou régional. Il appartient aux Parties de décider de sa taille, de ses effectifs et de son financement, et de déterminer quelles sont les obligations de rendre compte, et à qui elles incombent. Concernant les missions de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, cet organe devrait exister au niveau de la structure respective d'une Partie qui est responsable pour la mise en œuvre de ces mesures. Cela signifie que s'agissant d'une structure gouvernementale de type fédéral, il peut s'avérer nécessaire de disposer de plusieurs organes.

71. Les quatre missions confiées à ces organes consistent à garantir que les diverses mesures prises par la Partie en application de cette convention sont bien coordonnées et permettent à tous les organismes et à tous les secteurs gouvernementaux de conjuguer leurs efforts. Elles visent également à veiller à la mise en œuvre effective des politiques et mesures nouvellement adoptées. La mission de suivi de ces organes se limite à surveiller comment – et avec quelle efficacité – les politiques et les mesures de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention sont mises en œuvre au plan national et/ou régional ou local. Elle ne concerne pas le suivi de la mise en œuvre de la convention au sens large, qui est une tâche effectuée par le mécanisme de suivi international indépendant défini au chapitre IX de la convention (voir les commentaires sur le chapitre IX). Enfin, l'évaluation des politiques et mesures que les organes se doivent de conduire comprend l'estimation scientifique d'une politique

ou mesure donnée, afin de déterminer si elle répond aux besoins des victimes et atteint son but, et de déceler les effets non recherchés. Un tel travail exigera des données administratives et démographiques solides, que l'article 11 oblige les Parties à la convention à collecter. Pour cette raison, les organes créés dans le cadre de cet article ont également pour mission de coordonner la collecte des données requises, leur analyse et la diffusion des résultats atteints. Certains Etats membres ont mis sur pied des observatoires de la violence à l'égard des femmes, qui recueillent déjà un large éventail de données. Ils peuvent servir d'exemples, mais les rédacteurs ont laissé les Parties libres de décider comment les organes concernés assureront la coordination, l'analyse et la diffusion des données.

72. Le paragraphe 2 de cet article autorise ces organes à recevoir, dans le cadre de la convention, les informations que la Partie a reçues au titre du chapitre VIII (voir les commentaires sur le chapitre VIII). Il est important d'observer qu'à des fins de protection de données, l'autorisation se limite à recevoir des informations d'ordre général (voir les commentaires relatifs à l'article 65). L'obligation consiste donc simplement à vérifier que les organes créés en vertu de cet article sont tenus informés d'une manière générale et sans référence aucune à des affaires individuelles, des activités de coopération internationale, y compris de coopération judiciaire en matière civile et pénale. L'objectif est de permettre à ces organes de remplir leur mission.

73. Les informations et les connaissances acquises à partir des échanges d'expériences et de pratiques sont particulièrement utiles pour prévenir et combattre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Le paragraphe 3 dote

donc les nouveaux organes des compétences requises pour entrer en relation et collaborer avec les entités équivalentes créées dans d'autres Parties à la convention. Cela permettra des apports réciproques particulièrement fructueux ainsi que l'harmonisation progressive des pratiques.

Article 11 – Collecte des données et recherche

74. La collecte systématique et adéquate des données a depuis longtemps été reconnue comme une composante essentielle de l'élaboration des politiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Et pourtant, rares sont les Etats membres du Conseil de l'Europe à collecter systématiquement des données administratives ou basées sur la population. De plus, les données disponibles sont rarement comparables d'un pays à l'autre ou au fil du temps, d'où une compréhension limitée de l'étendue et des tendances du problème. La prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique nécessitent l'élaboration de politiques reposant sur des preuves fiables. Ceci suppose de documenter l'étendue de cette violence en produisant des données solides et comparatives afin d'orienter la politique et de contrôler la mise en œuvre des mesures prises pour remédier au problème. Ce chapitre souligne l'importance de collecter régulièrement des données représentatives et comparables pour concevoir et mettre en œuvre des politiques de prévention et de lutte contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Il décrit le type de données qu'il convient de collecter, analyser et préparer avant qu'elles soient publiées par l'organe, ou les organes, de coordination créé(s) aux

termes de l'article 10, et fournies au Groupe d'experts indépendants (GREVIO) chargé du suivi de la mise en œuvre de cette convention (voir chapitre IX). De plus, il souligne la nécessité de soutenir la recherche dans le domaine de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique.

75. La nature de l'obligation contenue au paragraphe 1 est double. En premier lieu, pour concevoir et mettre en œuvre des politiques fondées sur des preuves et juger si elles répondent aux besoins des personnes exposées à la violence, l'alinéa a demande aux Parties de collecter, à intervalle régulier, des données statistiques désagrégées pertinentes sur les cas relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Des données statistiques précises visant spécifiquement les victimes et les auteurs de ces violences sont importantes pour sensibiliser les décideurs politiques et l'opinion publique à la gravité de ce problème, mais aussi pour encourager les victimes et les témoins à signaler ces faits. Les données statistiques pertinentes peuvent inclure les données administratives collectées à partir des statistiques compilées par les services de soins de santé et de protection sociale, les services répressifs et les organisations non gouvernementales, ainsi que les données judiciaires enregistrées par les autorités judiciaires, y compris les procureurs. Des données statistiques administratives et judiciaires collectées de manière appropriée peuvent contribuer à l'élaboration par les Parties de la réponse nationale à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, et permettre de juger des performances des organismes publics, ainsi que des informations relatives aux infractions dont traitent les autorités dans le cadre de la procédure pénale. Les données administratives collectées dans les services incluent par

exemple le relevé systématique d'informations sur l'utilisation des services par les victimes et la façon dont les agences gouvernementales et le secteur public (et privé) de la santé les aident dans leur quête de justice, de soins médicaux, de conseils, de logement ou de tout autre soutien. Les données des agences relatives à l'utilisation de leurs services ne se limitent pas à l'évaluation de l'efficacité des politiques en place, elles peuvent également fournir une base d'évaluation du coût administratif d'une telle violence. En outre, les données judiciaires peuvent fournir des informations sur les condamnations et les caractéristiques des personnes condamnées, de même que les taux de condamnation.

76. Par conséquent, les autorités publiques telles que les autorités judiciaires, la police ou les services de protection sociale devront ainsi mettre en place des systèmes de données ne se limitant pas à répondre à leurs besoins internes. Là encore, pour déterminer une éventuelle amélioration ou baisse d'efficacité des mesures et politiques de prévention, de protection et de poursuite, il convient de collecter des données statistiques judiciaires et administratives pertinentes à intervalle régulier. L'utilité et la pertinence de ces données dépend avant tout de la qualité de leur enregistrement. Les rédacteurs ont estimé judicieux de laisser aux Parties le choix des catégories de données utilisées, mais les données relatives à la victime et à l'auteur devraient au minimum être ventilées par sexe, âge, type de violence et relation entre la victime et l'auteur et localisation géographique, ainsi que d'autres facteurs, considérés comme pertinents par les Parties, tels que le handicap. Les informations enregistrées devraient également porter sur les taux de condamnation des auteurs de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, y compris le nombre d'ordonnances

de protection promulguées. L'étude du Conseil de l'Europe, intitulée « Administrative data collection on domestic violence in Council of Europe member states » (EG-VAW-DC(2008)Study), identifie ces catégories et d'autres encore et explicite un modèle d'approche contenant des recommandations sur la collecte de données administratives allant au-delà des pratiques habituelles.

39

77. En second lieu, l'alinéa b impose aux Parties de soutenir les activités de recherche dans le domaine de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Il est essentiel que les Parties fondent leurs politiques et les mesures destinées à prévenir et combattre ces formes de violence sur des études et des connaissances de pointe dans ce domaine. La recherche est un élément clé de toute politique fondée sur des preuves et contribue ainsi grandement à améliorer les réponses quotidiennes et pratiques des autorités judiciaires, des services de soutien et répressifs à la violence à l'égard des femmes et à la violence domestique. Cette disposition suppose de la part des Parties qu'elles s'engagent à soutenir leurs efforts de recherche afin de mieux comprendre les causes profondes et les effets du phénomène, la fréquence et le taux de condamnation et d'évaluer l'efficacité des mesures prises pour donner effet à la convention.

78. Le paragraphe 2 expose l'obligation des Parties de s'efforcer d'effectuer des enquêtes basées sur la population. Ceci suppose de collecter des données statistiquement représentatives de la population cible afin qu'elles puissent facilement être extrapolées à l'ensemble de la population. Les enquêtes basées sur la population dressent un tableau plus « sociologique » de l'importance, de la nature, des déterminants et des conséquences de toutes les formes de violence

couvertes par le champ d'application de cette convention. Elles peuvent également fournir des données fiables sur les expériences de violence endurées par les victimes, les raisons qui les ont poussées à ne pas procéder à un signalement, les services dont elles ont bénéficié, ainsi que les avis et attitudes des victimes à l'égard de ces violences. Les Parties sont par ailleurs tenues d'effectuer des enquêtes à intervalle régulier afin d'entreprendre des évaluations pertinentes et comparatives de l'étendue et des tendances de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention en suivant les développements de manière longitudinale. Dans ce cas, le choix de la taille de l'échantillon de population et de la fréquence des enquêtes est laissé à l'appréciation de la Partie. En fonction de cette dernière, l'enquête peut avoir une portée nationale, régionale ou locale. Il est cependant important de noter que la combinaison de ces niveaux peut permettre d'obtenir une vision macroscopique du phénomène tout en mettant en lumière les particularités locales ou régionales. Pour concevoir de telles enquêtes basées sur la population, les Parties peuvent se référer à l'Etude multipays sur la santé des femmes et la violence domestique de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ainsi qu'à l'Enquête internationale consacrée à la violence à l'égard des femmes (IVAWS).

79. Les rédacteurs ont estimé important d'établir la distinction entre les enquêtes basées sur la population et les données statistiques, administratives et judiciaires, car ils servent des objectifs différents et répondent à des questions différentes. Si les enquêtes permettent de mettre en lumière le degré de gravité et la fréquence des violences à l'égard des femmes et des violences domestiques, ainsi que les facteurs socio-économiques et culturels qui y sont liés, les données statistiques, administratives et judiciaires peuvent

contribuer à aborder les problèmes de capacité des agences gouvernementales et à évaluer l'efficacité des services dispensés aux victimes de ces violences. Le recours à ces deux types de méthodes de collecte de données en conjonction peut aider à établir une image détaillée du problème. En raison de l'absence de définition partagée et d'indicateurs communs pour évaluer l'étendue et les tendances en matière de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, les données disponibles ne permettent que rarement des comparaisons entre pays. C'est pourquoi il serait judicieux pour les Parties d'harmoniser la collecte de données avec des méthodes et des indicateurs normalisés déjà existants ou en cours d'élaboration. Elles doivent prendre en compte les développements et initiatives actuels pour fournir des données fiables et comparables, à l'instar de l'Enquête internationale sur la violence à l'égard des femmes de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

80. Comme le précise l'article 65, le processus de collecte, de conservation et de transformation des données collectées doit répondre aux normes sur la protection des données telles qu'elles sont prévues par la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108), pour assurer la confidentialité et le respect de la vie privée des victimes, des auteurs d'infractions et des autres personnes impliquées. Les standards établis à l'article 65 s'appliquent non seulement aux cas d'échanges transnationaux de données, mais également à tous les processus de collecte, d'enregistrement et de transformation des données collectées.

81. En complément à l'article 68 (7), le troisième paragraphe de cet article prévoit l'obligation des Parties de fournir au groupe

d'experts indépendants, tels que mentionné au Chapitre IX, les informations collectées, afin de stimuler la coopération internationale et de permettre une comparaison internationale. Ceci permet non seulement d'identifier les bonnes pratiques existantes, mais également de contribuer à une harmonisation entre les Parties à cette convention.

42

82. Enfin, le paragraphe 4 contient l'obligation de veiller à ce que les informations collectées conformément à l'article 11 soient mises à disposition du public. Il est cependant laissé à la discrétion des Parties de décider de la forme et des moyens ainsi que du type d'informations à mettre à disposition. En mettant à la disposition du public les informations collectées conformément à l'article 11, les Parties doivent porter une attention particulière au droit à la vie privée des personnes atteintes.

Chapitre III - Prévention

83. Ce chapitre présente une série de dispositions sous le titre de « Prévention » au sens large du terme. La prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique exige de modifier profondément le comportement du grand public, en dépassant les stéréotypes féminins et en favorisant les prises de conscience. Les autorités locales et régionales peuvent être des acteurs essentiels dans la mise en œuvre de ces mesures préventives en les adaptant aux réalités du terrain.

Article 12 – Obligations générales

84. Cet article comprend plusieurs mesures générales de prévention qui posent les bases et présentent les principes globaux

régissant les obligations plus spécifiques décrites dans les articles ultérieurs de ce chapitre.

85. Les obligations figurant au paragraphe 1 se fondent sur la conviction des rédacteurs selon laquelle les types de comportement existants chez les femmes et les hommes reposent souvent sur des préjugés, des stéréotypes féminins et des coutumes ou traditions imprégnées de sexisme. Face à ce constat, il est demandé aux Parties à la convention de prendre les mesures nécessaires pour promouvoir les changements de mentalité et de comportement. Cette disposition a pour objet de gagner les cœurs et les esprits des individus qui, par leur comportement, contribuent à entretenir les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Rédigé dans une perspective générale, ce paragraphe ne détaille pas les mesures spécifiques à prendre et les laisse à la discrétion de la Partie.

86. Le paragraphe 2 demande aux Parties à la convention de prendre les mesures législatives et autres nécessaires afin de prévenir toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention commises par toute personne physique ou morale. Selon le système juridique national, certaines mesures requerront ou ne requerront pas l'adoption d'une loi.

87. En sus de l'interdiction de la discrimination formulée à l'article 4, paragraphe 3, ce paragraphe préconise d'entreprendre une action positive pour veiller à ce que les mesures de prévention répondent spécifiquement aux besoins des personnes vulnérables. Les auteurs d'infractions ciblent souvent ces personnes en sachant que, du fait de leur situation, celles-ci sont moins capables de se défendre ou de chercher à poursuivre l'auteur et d'autres formes de réparation.

Aux termes de cette convention, 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 âgées.

88. Le paragraphe 4 souligne que tous les membres de la société peuvent contribuer activement à prévenir la violence et devraient être encouragés à le faire. De nombreuses formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention étant perpétrées principalement par des hommes ou des garçons, les rédacteurs ont jugé important de souligner leur rôle particulier dans la prévention de ces actes. Gardant à l'esprit que la majorité des hommes et des garçons ne commettent pas ces actes, les rédacteurs ont souhaité faire observer que ceux-ci peuvent contribuer de différentes façons, en jouant un rôle de modèle, d'acteur du changement et de défenseur de l'égalité entre les femmes et les hommes et du respect mutuel. Ils peuvent apporter une contribution précieuse en dénonçant la violence, en cherchant à impliquer d'autres hommes dans des activités de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, et servir de modèles en jouant activement le rôle de père et d'adulte responsable.

89. Le paragraphe 5 énonce clairement que la culture, la coutume, la religion, la tradition ou le prétendu « honneur » ne peuvent en aucun cas être invoqués pour justifier un acte de violence couvert par le champ d'application de cette convention. Les Parties à la convention doivent donc vérifier que leur législation nationale ne comporte pas de lacunes ouvrant la voie à des interprétations fondées sur de telles convictions. En outre, cette obligation comprend la prévention de toute déclaration, tout rapport ou tout discours à caractère officiel qui tolère la violence en s'appuyant sur la culture, la coutume, la religion, la tradition ou le prétendu « honneur ». Cette disposition établit également un principe clé selon lequel l'interdiction de l'un des actes de violence définis dans cette convention ne peut être invoquée comme restreignant les droits et les libertés culturels ou religieux de l'auteur. Ce principe est important pour les sociétés dans lesquelles des communautés ethniques et religieuses différentes cohabitent, et dans lesquelles une attitude très répandue consiste à accepter que la violence fondée sur le genre diffère selon le contexte culturel ou religieux.

90. Achévant la liste des mesures générales de prévention, le paragraphe 6 appelle à la promotion de programmes et d'activités visant spécifiquement l'autonomisation des femmes. Cette autonomisation concerne tous les aspects de la vie, y compris les aspects politiques et économiques. Cette obligation s'inscrit dans l'objectif plus large de l'égalité des femmes et des hommes et de réduction de leur vulnérabilité face à la violence.

Article 13 – Sensibilisation

91. Cet article a pour objet de veiller à ce que le grand public soit tenu informé des diverses formes de violence que les femmes subissent régulièrement, ainsi que des différentes manifestations de violence domestique. Il s'agit d'aider tous les membres de la société à reconnaître cette violence, à se prononcer contre elle et à soutenir ses victimes – voisins, amis, proches ou collègues – autant que faire se peut. L'obligation inclut l'organisation régulière de campagnes ou de programmes de sensibilisation qui traitent de ces questions et les explique, en tenant compte des disparités entre les hommes et les femmes. Les activités de sensibilisation doivent inclure la diffusion d'informations sur l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles des genres non stéréotypés, et la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles. De plus, les rédacteurs ont jugé important que ces campagnes soulignent les conséquences néfastes que la violence à l'égard des femmes et la violence domestique peuvent avoir sur les enfants.

92. De nombreuses organisations non gouvernementales conduisent depuis longtemps des activités destinées à sensibiliser le grand public – aux plans local, régional ou national. Cette disposition encourage donc la coopération avec les institutions nationales des droits de l'homme et les organes compétents en matière d'égalité, la société civile et les ONG, en particulier les organisations de femmes, le cas échéant, afin d'atteindre le plus grand nombre de citoyens possible. Ceci est cependant une liste non exhaustive d'acteurs que les rédacteurs ont tenté de couvrir. En outre, l'inclusion de « le cas échéant » dans cette disposition signifie que les Parties ne sont pas obligées de mettre en place de tels organes ou institutions s'ils n'existent pas déjà. Enfin, il faut noter que le terme « organisations de femmes » fait référence aux ONG travaillant dans le domaine de la

protection et du soutien des victimes de violence à l'égard des femmes.

93. Le paragraphe 2 étend l'obligation à la diffusion d'informations concrètes sur les mesures gouvernementales et non gouvernementales disponibles pour prévenir la violence. Cela signifie ⁴⁷ une vaste distribution de dépliants ou d'affiches ou un matériel d'information en ligne sur les services proposés par la police ou la communauté locale, les coordonnées de services locaux, régionaux ou nationaux comme les lignes d'assistance ou les foyers d'accueil et toute autre aide proposée.

Article 14 – Education

94. Les attitudes, les convictions et les types de conduite se façonnent dès le plus jeune âge. Il importe de promouvoir le plus tôt possible l'égalité entre les femmes et les hommes, le respect mutuel dans les relations interpersonnelles et la non-violence, et cette responsabilité incombe principalement aux parents. Les établissements d'enseignement ont toutefois un rôle non négligeable à jouer pour défendre ces valeurs.

95. Dans le paragraphe 1, cet article souligne la nécessité d'élaborer, lorsque les Parties l'estiment approprié, un matériel pédagogique pour tous les niveaux de l'enseignement (primaire, secondaire et tertiaire), qui promeuve de telles valeurs et présente aux apprenants les différentes formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Lorsque les Parties estiment qu'un matériel pédagogique est approprié, celui-ci doit être adapté aux capacités intellectuelles et à l'âge des apprenants, ce qui suppose, par exemple, qu'un matériel pédagogique destiné à l'enseignement

primaire soit adapté aux capacités intellectuelles des élèves du primaire. Le matériel pédagogique désigne tout type de document conçu dans les formes et approuvé, qui fait partie du programme scolaire et auquel, le cas échéant, tous les enseignants d'un établissement particulier ont accès et qu'ils doivent utiliser en classe ou sont encouragés à le faire. Comme l'indiquent les termes « le cas échéant », les rédacteurs n'ont pas souhaité imposer un modèle spécifique aux Parties. Cette disposition laisse en effet aux Parties le soin de décider le type d'enseignement et le groupe d'âge d'apprenants pour lesquels elles considèrent ce matériel pédagogique adapté. Les rédacteurs ont décidé, par cette formulation, de laisser un maximum de souplesse dans la mise en œuvre de cette disposition, tout en tenant compte des différentes possibilités existant parmi les Parties pour choisir les matériels d'enseignement. Certains Etats déterminent par exemple les objectifs pédagogiques dans leurs programmes d'étude officiels tout en laissant aux établissements le soin de décider de leurs propres méthodes de travail et des matériels d'enseignement à utiliser pour atteindre ces objectifs. Le terme de « programme officiel » désigne le programme d'objectifs planifié, son contenu, les expériences d'apprentissage, les ressources et les évaluations proposées le cas échéant par un établissement. Il ne fait pas référence aux cours occasionnels qui peuvent être dispensés en fonction de la politique particulière de l'établissement.

96. Le paragraphe 2 étend l'obligation à la promotion des principes d'égalité entre les femmes et les hommes, des rôles des genres non stéréotypés, du respect mutuel, et de la résolution non violente des conflits dans les relations interpersonnelles dans toutes les structures éducatives informelles et dans les structures du sport, de la culture et des loisirs ainsi que dans les médias. Parmi les Etats

membres du Conseil de l'Europe, de nombreuses formes d'éducation informelle existent et ont souvent des dénominations très différentes. En règle générale, le terme de « structure éducative non formelle » désigne des activités éducatives organisées en dehors des systèmes formels, comme des services d'éducation communautaire ou religieuse, des activités, des projets et des institutions fondés sur la pédagogie sociale, et tout autre type d'activité didactique proposée par des groupes communautaires et d'autres organisations (comme les Guides et Eclaireurs, les colonies de vacances, les activités extrascolaires, etc.). Les structures sportives, culturelles et des loisirs désignent des activités de détente sportives, musicales, artistiques ou autres, qui participent – par l'expérience pratique – au processus d'apprentissage tout au long de la vie.

97. En outre, ce paragraphe demande aux Parties à la convention d'inclure les médias dans leurs mesures destinées à promouvoir les principes susnommés. Il est important de noter que les rédacteurs ont clairement indiqué que toutes les mesures prises à ce sujet tiendront dûment compte du principe fondamental d'indépendance des médias et de la liberté de la presse.

Article 15 – Formation des professionnels

98. La formation et la sensibilisation des professionnels aux nombreuses causes, manifestations et conséquences de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente convention constituent un moyen efficace de prévention de tels actes de violence. La formation ne permet pas seulement de sensibiliser les professionnels à la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, mais contribue également au changement de

perspective et de comportement des professionnels face aux victimes. En outre, elle améliore de manière significative la nature et la qualité du soutien fourni aux victimes.

99. Il est vital que les professionnels en contact régulier avec les victimes ou les auteurs d'infractions aient une connaissance ⁵⁰ suffisante des questions associées à ces formes de violence. Pour cette raison, le paragraphe 1 établit l'obligation des Parties de fournir ou de renforcer la formation appropriée des professionnels pertinents ayant affaire aux victimes ou aux auteurs de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente convention, relativement à des questions telles que la prévention et la détection de tels actes de violence, l'égalité entre les femmes et les hommes, les besoins et les droits des victimes, ainsi que la manière de prévenir la victimisation secondaire. La formation professionnelle initiale et la formation continue devraient permettre aux professionnels concernés d'acquérir les outils nécessaires pour identifier et gérer les affaires de violence, à un stade précoce, et pour prendre les mesures préventives en ce sens, en renforçant la sensibilisation et les compétences nécessaires pour répondre de manière appropriée et effective dans le cadre de leur travail. Les rédacteurs ont estimé préférable de laisser aux Parties le soin d'organiser la formation des professionnels pertinents. Cependant, il est important de veiller à ce que la formation pertinente soit continue et appuyée par un suivi approprié, afin de faire en sorte que les compétences nouvellement acquises sont exercées de manière adéquate. Enfin, il est important que la formation pertinente soit appuyée et renforcée par des protocoles et lignes de conduites clairs établissant les standards que les employés sont appelés à mettre en œuvre dans leurs domaines respectifs. L'efficacité de ces protocoles doit faire l'objet, lorsque cela est

pertinent, d'un suivi et d'une évaluation réguliers et doit être, si nécessaire, améliorée.

100. Les professionnels pertinents peuvent inclure des agents des autorités judiciaires, des praticiens du droit, des agents des services répressifs et des professionnels en matière de soins de santé,⁵¹ de travail social et d'éducation. Lorsqu'elles fournissent une formation aux professionnels impliqués dans les procédures judiciaires (en particulier les juges, les procureurs et les avocats), les Parties doivent prendre en compte les exigences découlant de l'indépendance des professions judiciaires et de l'autonomie dont ils jouissent dans l'organisation de la formation de leurs membres. Les rédacteurs ont souhaité souligner que cette disposition ne remet pas en cause les règles gouvernant l'autonomie des professions juridiques, mais exige des Parties qu'elles veillent à ce qu'une formation soit mise à disposition des professionnels qui souhaitent en bénéficier.

101. Le contenu du paragraphe 2 est lié à l'objectif plus général de la convention d'adopter une approche complète pour prévenir et combattre toutes les formes de violence couvertes par son champ d'application. Cette disposition exige des Parties qu'elles encouragent l'inclusion, dans la formation à laquelle il est fait référence au paragraphe 1, d'une formation relative à la coopération coordonnée interinstitutionnelle, complétant par ce biais les obligations établies à l'article 7 de la convention. Par conséquent, les professionnels devraient également bénéficier d'une formation au travail interinstitutionnel, pour leur permettre de travailler en coopération avec d'autres professionnels dans une grande variété de domaines.

Article 16 – Programmes préventifs d'intervention et de traitement

102. Des programmes préventifs d'intervention et de traitement ont été élaborés pour apprendre aux agresseurs à changer d'attitude et de comportement, afin d'éviter toute récurrence d'actes de violence domestique et de violence sexuelle.

103. Le paragraphe 1 demande aux Parties à la convention d'établir ou de soutenir les programmes destinés aux auteurs de violence domestique, s'ils existent, ou de soutenir tout programme existant en ce sens. Il existe de nombreuses manières de travailler avec les auteurs et il appartient aux Parties ou aux prestataires de service d'opter pour celle de leur choix, à la condition expresse de respecter les exigences formulées ci-après.

104. Les programmes d'intervention en matière de violence domestique devraient se fonder sur de bonnes pratiques et sur ce que la recherche révèle concernant les manières les plus efficaces de travailler avec les auteurs d'infractions. Ces programmes devraient encourager les auteurs d'infraction à assumer la responsabilité de leurs actes et à réfléchir à leur attitude et leur vision des femmes. Ce type d'intervention requiert des animateurs formés et qualifiés. Au-delà d'une formation en psychologie et sur la nature de la violence domestique, ils doivent posséder les compétences culturelles et linguistiques nécessaires pour pouvoir travailler avec la grande diversité des hommes qui participent à ces programmes. De plus, il est essentiel que ces programmes ne soient pas mis en place de façon isolée mais en étroite collaboration, le cas échéant, avec les services de soutien des femmes, les services répressifs, les autorités

judiciaires, les services de probation et les services de protection de l'enfance ou d'aide sociale à l'enfance. La participation à ces programmes se fait en vertu de la décision d'un tribunal ou sur une base volontaire. Dans les deux cas, elle peut influencer sur la décision d'une victime de rester avec l'agresseur ou de le quitter, ou lui donner un faux sentiment de sécurité. Il faut donc mettre la priorité sur les besoins et la sécurité des victimes, et sur leurs droits de l'homme.

53

105. Le second paragraphe de cet article contient l'obligation d'établir ou de soutenir des programmes de soutien pour les auteurs d'agressions sexuelles ou de viols. Ces programmes sont spécifiquement conçus pour traiter les délinquants sexuels, dans la prison et en dehors de la prison, afin de réduire les risques de récidive. Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, de nombreux modèles et approches différents existent. Une nouvelle fois, les rédacteurs ont jugé pertinent de laisser les Parties et/ou les prestataires de service choisir le mode de gestion de ces programmes. Leur objectif ultime doit être d'éviter que les auteurs de violence ne récidivent et de faciliter leur réintégration dans la communauté.

Article 17 – Participation du secteur privé et des médias

106. Le paragraphe 1 présente deux obligations différentes. Il demande en premier lieu aux Parties à la convention d'encourager le secteur privé, le secteur des technologies de l'information et des communications (ci-après « secteur TIC ») ainsi que les médias, à contribuer non seulement à élaborer des politiques locales, régionales ou nationales et à déployer des efforts de prévention de la violence à l'égard des femmes, mais également à prendre part à leur mise en œuvre. Quant à accepter ou non d'agir et si oui, de quelle façon, la

décision appartient à chaque entreprise prise individuellement. L'importance de cette obligation en ce qui concerne les médias est telle que le texte précise que l'encouragement des Parties doit respecter la liberté d'expression et l'indépendance des médias ; cette dernière doit être comprise en particulier du point de vue de l'indépendance éditoriale.

54

107. En second lieu, il demande aux Parties d'encourager le secteur privé, le secteur TIC et les médias, à établir des directives et des normes reposant sur l'autoréglementation pour renforcer le respect de la dignité des femmes et ainsi contribuer à la prévention de la violence à leur égard. Cependant, la référence à l'article 17, paragraphe 1, aux politiques, lignes directrices, et normes d'autorégulation pour prévenir la violence à l'égard des femmes devrait être interprétée comme encourageant les entreprises privées à établir des protocoles et des directives pour traiter les affaires de harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Cela a également pour but d'encourager le secteur TIC et les médias à adopter des normes reposant sur l'autoréglementation et les incitant à s'abstenir de véhiculer des stéréotypes féminins et des images dégradantes de la femme ou associant la violence et le sexe. Cela signifie enfin encourager ces acteurs à instaurer des codes de conduite éthiques pour que la couverture médiatique de la violence à l'égard des femmes s'appuie sur les droits humains, tienne compte des différences entre les sexes et évite le sensationnalisme. L'ensemble de ces mesures doivent être prises en tenant dûment compte des principes fondamentaux relatifs à la liberté d'expression, à la liberté de la presse et à la liberté artistique.

108. Par la voie de son Comité des Ministres et de son Assemblée parlementaire, le Conseil de l'Europe a demandé depuis longtemps qu'un terme soit mis aux stéréotypes féminins et aux inégalités entre les femmes et les hommes en émettant les recommandations suivantes :

55

- Recommandation no R (84) 17 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias ;
- Recommandation 1555 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'image des femmes dans les médias ;
- Recommandation 1799 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur l'image des femmes dans la publicité ;
- Résolution 1751 (2010) et Recommandation 1931 (2010) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe visant à combattre les stéréotypes sexistes dans les médias.

109. Cet article vise à donner un élan nouveau à ces efforts pour réussir dans le long terme à prévenir et à lutter contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Comme l'a indiqué le Comité directeur sur les médias et les nouveaux services de communication (CDMC) dans ses commentaires sur la Recommandation 1931 (2010) susmentionnée, « aborder la question des stéréotypes sexistes contribuera à réduire les inégalités, y compris la violence liée au sexe qui en est une des expressions les plus inacceptables. Etant donné que tout traitement effectif de cette question devra inévitablement tenir compte du principe fondamental de l'indépendance des médias, des mesures

purement régulatrices risquent de ne pas apporter de réponse satisfaisante. La tâche incombe donc largement aux médias eux-mêmes qui devront incorporer le principe d'une présentation égalitaire et d'un traitement équitable des différentes personnes avec leurs identités spécifiques dans leurs codes professionnels et leurs mécanismes de régulation pour lutter au quotidien contre les stéréotypes. Il peut même être plus efficace d'envisager des solutions par l'intermédiaire de modèles et approches de gouvernance ».

56

Chapitre IV – Protection et soutien

110. Bien que l'objectif ultime de cette convention soit de prévenir toutes les formes de violence couvertes par son champ d'application, les victimes nécessitent une protection contre la survenance de nouveaux actes de violence, un soutien et une assistance adéquats pour surmonter les multiples conséquences d'une telle violence et reconstruire leur vie. Ce chapitre contient une série d'obligations exigeant la mise en place de services de soutien général ainsi que d'autres spécialisés pour répondre aux besoins des personnes exposées à la violence.

Article 18 – Obligations générales

111. Cet article énonce plusieurs principes généraux qui doivent être respectés concernant la prestation de services de protection et de soutien.

112. Le paragraphe 1 présente, pour obligation générale, l'adoption de mesures législatives ou autres nécessaires pour protéger toutes les victimes sur leur territoire contre tout nouvel acte de violence couvert par cette convention.

113. Conformément à l'approche globale interinstitutionnelle promue par la convention, le paragraphe 2 demande aux Parties de veiller à ce que, conformément à leur droit interne, il existe des mécanismes appropriés permettant une coopération efficace entre les acteurs suivants que les rédacteurs ont jugé pertinents : les autorités judiciaires, les procureurs, les services répressifs, les autorités locales et régionales et les organisations non gouvernementales. En ajoutant « autres organisations pertinentes », les rédacteurs ont tenu à ce que la liste ne soit pas exhaustive pour que puisse être incluse la coopération avec toute autre organisation que la Partie jugerait pertinente. Le terme « mécanisme » fait référence à toute structure formelle ou informelle, telle que les protocoles adoptés, les tables rondes ou toute autre méthode permettant à nombre de professionnels de coopérer de manière standardisée. Il ne requiert pas la mise en place d'un organe ou d'une institution officiels.

114. Cet accent placé sur la coopération repose sur la conviction que les formes de violence couvertes par la convention sont mieux contenues lorsque plusieurs organisations agissent de manière concertée et coordonnée. Les services répressifs qui sont souvent les premiers à rencontrer les victimes lorsqu'ils sont appelés sur les lieux du crime doivent pouvoir les orienter vers des services de soutien spécialisés, par exemple un refuge ou un centre d'aide d'urgence aux victimes de viols, souvent gérés par des organisations non gouvernementales. Ces services de soutien accompagneront ensuite la victime en lui fournissant des soins médicaux, en collectant les preuves scientifiques d'agression si nécessaire, et en lui offrant un soutien psychologique et des conseils juridiques. Elles l'aideront aussi à traverser l'étape suivante, durant laquelle elle aura probablement affaire aux autorités judiciaires. Il est important de noter que cette

obligation ne se limite pas aux victimes mais s'étend également aux témoins, en gardant particulièrement à l'esprit les enfants témoins.

115. Le paragraphe 3 répertorie un certain nombre d'objectifs et de critères auxquels les services de protection et de soutien devraient répondre. Premièrement, toutes les mesures prises doivent s'appuyer sur une compréhension fondée sur le genre de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique. Cela signifie que les services offerts doivent privilégier une approche adaptée à leurs usagers, reconnaissant le rôle des stéréotypes fondés sur le sexe, l'impact et les conséquences de ces formes de violence et se concentrent sur l'égalité des femmes et des hommes et sur les droits de l'homme.

116. Deuxièmement, ce paragraphe requiert que toutes ces mesures prennent en considération la relation entre les victimes, les auteurs des infractions et les enfants et leur environnement plus large, pour éviter de répondre à leurs besoins par l'isolement ou sans tenir compte de leur réalité sociale. Les rédacteurs ont considéré qu'il est important de veiller à ce que les besoins des victimes soient évalués à la lumière de l'ensemble des circonstances pertinentes, pour permettre aux professionnels de prendre des décisions éclairées et adéquates. Le terme « approche intégrée » fait référence à l'approche intégrée fondée sur les droits de l'homme, désignée comme « l'approche des trois P », visant une prévention, une protection et à des poursuites intégrées.

117. Troisièmement, les aides et les services fondés sur de bonnes intentions, mais qui ne mesurent pas les effets dévastateurs de la violence et la longueur du processus de rétablissement, ou qui

traitent les victimes sans tact, engendrent un risque de revictimisation.

118. En outre, le paragraphe 3 demande que toutes les mesures visent à l'émancipation et l'indépendance économique des femmes victimes de telles violences. Il convient de veiller à ce que les ⁵⁹ victimes ou les usagers des services connaissent leurs droits et puissent prendre des décisions dans un environnement de soutien où ils sont traités avec dignité, respect et souci de la personne. Dans le même temps, les services doivent aider les victimes à prendre peu à peu le contrôle de leur vie, ce qui implique souvent de travailler pour avoir une sécurité financière, et en particulier une indépendance économique par rapport à l'auteur des violences.

119. Certains exemples, dans lesquels les services, dont les agences des services répressifs spécialisées, sont placés dans le même bâtiment ou à proximité les uns des autres et collaborent, ont permis d'augmenter le degré de satisfaction des usagers considérablement, tout comme dans certains cas, la volonté des victimes d'engager des poursuites ou de franchir toutes les étapes du processus judiciaire. A l'origine créés et testés pour les services liés à la violence domestique, ces exemples de bonnes pratiques nommés « Guichets uniques » peuvent aisément être adaptés à d'autres formes de violence. Dans cette perspective, le paragraphe 3 appelle les Parties à regrouper autant que possible les services dans les mêmes locaux.

120. Enfin, le paragraphe 3 demande aux Parties à la convention de veiller à ce que les services de soutien disponibles soient accessibles pour les personnes vulnérables et répondent à leurs besoins spécifiques. Le terme « personnes vulnérables » désigne

celles énumérées aux commentaires relatifs à l'article 12. Les Parties devraient mettre ces services à disposition des victimes indépendamment de leur statut socio-économique, et le faire à titre gratuit le cas échéant.

121. L'objet du paragraphe 4 consiste à mettre en relief une ⁶⁰ plainte souvent énoncée par les victimes lorsqu'elles recherchent de l'aide et du soutien. De nombreux services, publics et privés, subordonnent leur soutien à la volonté de la victime d'engager des poursuites ou de témoigner contre l'auteur de l'infraction. Ainsi, si sous l'effet de la crainte, de troubles émotionnels ou de l'attachement, la victime ne souhaite pas engager des poursuites ou refuse de témoigner auprès d'un tribunal, il ou elle ne bénéficiera pas de conseils ou d'un logement. Cela va à l'encontre du principe de l'autonomisation et d'une approche fondée sur les droits de l'homme et devrait être évité. Il est important de noter que cette disposition se réfère avant tout aux services de soutien généraux et spécialisés auxquels les articles 20 et 22 de la convention font référence – à l'exception des services d'assistance juridique.

122. Certaines des formes de violence couvertes par la convention peuvent avoir une dimension internationale. Les victimes de violences telles que les mariages forcés ou la violence domestique, mais aussi les femmes ou les filles menacées de mutilations génitales et qui se trouvent hors du pays dont elles ont la nationalité requièrent une protection consulaire et, dans la mesure du possible, une assistance médicale et financière. Le paragraphe 5 demande aux Parties de prendre les mesures appropriées pour fournir l'assistance consulaire et, si nécessaire, d'autres formes de protection et d'assistance, y compris l'assistance aux victimes d'infractions

violentes, l'assistance en cas d'arrestation ou de détention, l'aide et le rapatriement des ressortissants en difficulté, la délivrance de nouveaux papiers d'identité et d'autres soutiens consulaires.

123. Cette obligation ne se limite pas aux ressortissants d'une Partie à la convention mais s'étend à toutes les victimes qui, conformément à leurs obligations en vertu du droit international, ont droit à la protection nationale de cette Partie, par exemple les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne qui n'offre pas lui-même de protection par le biais d'une représentation permanente (ambassade, consulat général ou consulat) comme l'énonce l'article 20 (2) c du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 19 – Information

124. Les victimes qui viennent de subir une agression ne sont pas toujours en état de prendre des décisions en connaissance de cause et nombreuses sont celles qui ont besoin d'être soutenues. Cette disposition insiste sur la nécessité d'informer les victimes sur les divers services de soutien et les mesures juridiques dont elles disposent. Il s'agit de fournir des informations indiquant où la victime peut chercher tel ou tel type d'aide, fournies si nécessaire dans une langue autre que la ou les langues nationales et ce, en temps utile, c'est-à-dire quand les victimes en ont besoin. Cela n'oblige toutefois pas les Parties à la convention à fournir des informations dans une langue spécifique, mais à privilégier les plus couramment parlées dans leur pays, et ce sous une forme accessible. Le terme d'« information adéquate » désigne des informations qui répondent suffisamment aux questions que la victime se pose. Ainsi, au lieu de

mentionner le seul nom d'une organisation qui offre des services de soutien, il convient de distribuer un dépliant indiquant ses coordonnées, ses heures d'ouverture, et des renseignements précis sur les services proposés.

Article 20 – Services de soutien généraux

62

125. Concernant les services en faveur des victimes, on distingue les services généraux et les services spécialisés. Les premiers font référence au soutien fourni par les pouvoirs publics dans les domaines de l'aide sociale, de la santé et de la recherche d'emploi, qui s'inscrit dans le long terme et s'adresse au grand public et pas seulement aux victimes. A l'inverse, les services spécialisés façonnent le soutien et l'assistance en fonction des besoins – souvent immédiats – des victimes de formes spécifiques de violence à l'égard des femmes ou de violence domestique, et ne sont pas ouverts au grand public. Bien qu'ils puissent être gérés ou financés par l'administration publique, la grande majorité des services spécialisés sont assurés par des organisations non gouvernementales.

126. L'obligation énoncée à l'article 20, paragraphe 1, exige des services d'aide publique tels que des services de logement, des services d'aide à la recherche d'emploi ou de lutte contre le chômage, des services publics d'éducation et de formation, les services publics de conseil psychologique et juridique, mais aussi des services de soutien financier, pour répondre, si nécessaire, aux besoins spécifiques des victimes des formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Bien que les victimes figurent souvent dans les usagers de ce type de services, la précarité de leur situation et leurs traumatismes ne sont pas nécessairement

ou systématiquement pris en compte de façon efficace. Il est donc demandé aux Parties à la convention de veiller à ce que les victimes ont accès à ces services, reçoivent un traitement favorable et que leurs besoins sont correctement satisfaits.

127. Les services sanitaires et sociaux sont souvent les premiers qui entrent en contact avec les victimes. Le paragraphe 2 insiste pour que ces services reçoivent les ressources nécessaires pour répondre aux besoins à long terme. Il souligne également l'importance de former le personnel sur les différentes formes de violence, les besoins spécifiques des victimes, et les meilleurs moyens d'y répondre de façon judicieuse.

Article 21 – Soutien en matière de plaintes individuelles/collectives

128. Cette disposition établit l'obligation des Parties de veiller à ce que les victimes bénéficient d'informations sur les mécanismes régionaux et internationaux de plainte applicables, et aient accès à ceux-ci. Le terme « applicable » fait uniquement référence aux mécanismes régionaux et internationaux de plainte ratifiés par les Parties à cette convention. Les Etats membres du Conseil de l'Europe sont des Etats parties à un nombre significatif de traités régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme, et la plupart ont accepté la compétence des organes des traités correspondants et des mécanismes de plainte. Après épuisement des voies de recours interne, les victimes de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention peuvent donc avoir recours à nombre de mécanismes de plainte régionaux et internationaux. Ceux-ci peuvent être ouverts aux individus, qui peuvent, par exemple,

s'adresser à la Cour européenne des droits de l'homme ou au Comité de la CEDEF pour une réparation supplémentaire. Ils peuvent également prendre une forme collective, c'est-à-dire être à la disposition de groupes de victimes – par exemple, le mécanisme de plaintes collectives établi en vertu de la Charte sociale européenne.

64

129. En veillant à ce que les victimes « bénéficient d'informations sur [...] (et aient) accès » à ces mécanismes, les rédacteurs ont souhaité souligner que les victimes devraient bénéficier d'informations concernant les règles de recevabilité et contraintes procédurales relatives aux mécanismes régionaux et internationaux de plaintes applicables, et que, sous réserve de l'épuisement des voies de recours internes, les Parties ne devraient en aucune manière entraver l'accès à ces mécanismes.

130. Cette disposition a également pour but de promouvoir la mise à disposition, par l'Etat, les associations d'avocats, les ONG pertinentes, ou les autres acteurs potentiels, d'un soutien sensible et avisé aux victimes dans la présentation de leurs plaintes. Cette « assistance » peut consister en la fourniture de renseignements et de conseils juridiques. L'assistance mise à disposition devrait être suffisamment informée et adaptée aux besoins de la victime, afin de faciliter l'accès de celle-ci aux mécanismes de plainte applicables.

Article 22 – Services de soutien spécialisés

131. En complément de l'obligation contenue dans l'article 20, cette disposition ainsi que les suivantes demandent aux Parties à la convention de mettre sur pied ou aménager un ensemble de services de soutien spécialisés disposant de ressources adéquates.

132. Ce soutien spécialisé vise à accomplir la tâche complexe qui consiste à responsabiliser les victimes en leur offrant un soutien optimal et une assistance adaptée à leurs besoins précis. Il est en majorité fourni par des organisations de femmes et des services de soutien fournis, par exemple, par les autorités locales qui disposent d'un personnel qualifié, expérimenté et doté de connaissances approfondies quant à la violence fondée sur le genre. Il est important de vérifier que ces services sont suffisamment disséminés dans le pays et accessibles à toutes les victimes. Par ailleurs, ces services et leur personnel doivent pouvoir répondre aux différents types de violence couverts par le champ d'application de cette convention et fournir un soutien à tous les groupes de victimes, y compris les groupes difficilement accessibles. Les types de soutien que ces services spécialisés doivent offrir incluent les refuges et un logement sûr, une aide médicale immédiate, la collecte de preuves scientifiques dans les cas de viol et d'agression sexuelle, la fourniture de conseils psychologiques à court et à long terme, le traitement des traumatismes, des conseils juridiques, des services de sensibilisation et d'aide à la personne, des lignes d'aide téléphonique pour diriger les victimes vers le bon service, et des services spécifiques pour les enfants en tant que victimes ou témoins.

Article 23 – Refuges

133. Cet article exige des Parties qu'elles mettent en place des refuges appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin de remplir l'obligation de veiller à protéger et soutenir les victimes. L'objectif de ces refuges consiste à assurer l'hébergement immédiat, à toute heure du jour et de la nuit, de victimes, souvent des femmes et des enfants, qui ne sont plus en sécurité chez elles. Cependant,

l'accès à un logement temporaire ou à un refuge général comme un refuge pour sans-abri ne saurait être suffisant, car il n'offrirait pas le soutien et l'autonomisation nécessaires. Les victimes se heurtent à une multitude de problèmes inter-reliés relatifs à leur santé, leur sécurité, leur situation financière et le bien-être de leurs enfants. Les refuges spécialisés pour femmes sont donc mieux équipés pour résoudre ces problèmes, car ils n'ont pas pour seule fonction d'offrir un hébergement sûr. Ils apportent également un soutien aux femmes et à leurs enfants, les aident à surmonter l'expérience traumatisante qu'ils ont vécue, à sortir d'une relation violente, à retrouver leur amour-propre et à jeter les bases d'une vie indépendante qui leur convienne. Par ailleurs, les refuges pour femmes jouent un rôle central dans la constitution de réseaux, la coopération entre les divers organismes concernés et la sensibilisation de la communauté locale.

134. Pour remplir la tâche fondamentale qui est la leur d'assurer la sûreté et la sécurité des femmes et des enfants, il est essentiel que tous les refuges appliquent un ensemble de normes communes. A cette fin, la situation de chaque victime en matière de sécurité doit être évaluée et un plan individuel de sécurité établi sur la base de cette évaluation. La sécurité matérielle du bâtiment doit aussi être une priorité car le risque d'agression par les auteurs de violences représente un danger non seulement pour les femmes et leurs enfants, mais aussi pour le personnel et d'autres personnes vivant à proximité immédiate. De plus, la mise en place d'une coopération efficace avec la police sur les questions de sécurité est indispensable.

135. Cette disposition appelle à la création d'un nombre suffisant de centres d'hébergement pour fournir un logement

temporaire approprié à toutes les victimes. Chaque type de violence requiert une protection et un soutien particuliers, et le personnel doit être formé pour les dispenser. Le terme « nombre suffisant » est employé pour veiller à répondre aux besoins de toutes les victimes, en matière de lieux d'accueil disponibles comme de soutien spécialisé. Le rapport final d'activité de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV (2008)6) recommande un accueil sûr dans des refuges spécialisés pour femmes répartis dans toutes les régions et capables de recevoir une famille pour 10 000 habitants. Cependant, le nombre de refuges devrait dépendre des besoins réels. Pour les victimes d'autres formes de violence, le nombre de lieux disponibles dépendra encore une fois des besoins réels.

Article 24 – Permanences téléphoniques

136. Les permanences téléphoniques sont l'un des moyens les plus importants pour permettre aux victimes d'accéder à l'aide et au soutien dont elles ont besoin. Une ligne téléphonique dotée d'un numéro largement diffusé auprès du public, qui offre soutien et conseils en situation de crise et oriente vers des services reposant sur le contact direct comme les refuges, les centres de conseil ou la police, constitue un élément central pour tout système d'aide et de soutien relatif à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Cet article inclut donc l'obligation de mettre en place des lignes téléphoniques nationales fonctionnant 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, et gratuites. De nombreuses victimes étant sans papiers et sans ressources, il leur serait difficile d'acheter une carte de téléphone ou de trouver la monnaie nécessaire pour payer un appel téléphonique. Une somme d'argent même modique

pouvant s'avérer hors de portée pour les victimes à la recherche d'une aide, il est indispensable qu'une ligne téléphonique gratuite soit mise à leur disposition. En outre, dans de nombreux systèmes téléphoniques, les appels gratuits qui ne sont pas de type « 0800 » peuvent être tracés grâce à la facture téléphonique, informant ainsi l'auteur d'infraction que la victime cherche de l'aide, et mettant par conséquent encore plus en danger la victime. Le rapport final d'activité de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV (2008)6) recommande la mise en place d'au moins une permanence téléphonique nationale gratuite pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 et offrant un soutien d'urgence dans toutes les langues pertinentes.

137. De nombreuses victimes hésitent à rechercher activement de l'aide, et à oser passer un appel et livrer des détails intimes et personnels. Il est donc essentiel que les personnes qui appellent puissent conserver leur anonymat et être conseillées par des personnes formées pour faire face à de telles situations et recevoir des informations et un soutien de manière confidentielle si elles le souhaitent. Dans certains pays, il est également important d'offrir une assistance multilingue pour briser la barrière de la langue à laquelle certaines personnes peuvent se heurter lorsqu'elles appellent.

Article 25 – Soutien aux victimes de violence sexuelle

138. Le caractère traumatisant des violences sexuelles, notamment les viols, exige un personnel formé sur ce point et spécialisé, qui saura faire preuve de délicatesse. Les victimes de ce

type de violence ont besoin de soins médicaux immédiats et d'un soutien lié au traumatisme subi, associé à un examen médico-légal destiné à recueillir des éléments de preuve indispensables aux poursuites. De plus, les besoins sont immenses en matière de conseils psychologiques et de thérapie, et ils peuvent surgir des semaines voire des mois après l'événement.

69

139. L'article 25 souligne donc la nécessité de fournir ce type de soutien spécialisé en obligeant les Parties à mettre en place en nombre suffisant des centres d'aide d'urgence accessibles aux victimes de viols et de violences sexuelles. Il convient de noter que les Parties disposent d'une alternative, et ne sont pas contraintes de créer les deux types de centres.

140. Les centres d'aide aux victimes de viols peuvent revêtir des formes diverses. Ils offrent généralement une aide durable sous forme de conseils et de thérapies, en proposant des entretiens individualisés, des groupes de soutien et la mise en relation avec d'autres services. Ils soutiennent également les victimes au cours des procédures judiciaires en leur offrant une aide légale de femme à femme ainsi qu'une aide pratique.

141. D'autres centres d'aide d'urgence aux victimes de violences sexuelles peuvent se spécialiser dans les soins médicaux immédiats, peuvent assurer un travail médico-légal de haute qualité et intervenir en situation de crise. Ils se trouvent, par exemple, en milieu hospitalier pour pouvoir accueillir et examiner les victimes d'agressions sexuelles récentes, et les orienter vers les organisations spécialisées de la communauté pour la prestation d'autres services. Ils peuvent également se concentrer sur l'orientation immédiate et

adéquate de la victime vers des organismes spécialisés afin que ceux-ci puissent fournir les soins nécessaires tels que prévus par l'article 25. Selon certaines recherches, une bonne pratique consiste à procéder aux examens médico-légaux indépendamment du fait de savoir si l'agression sera déclarée ou non à la police, et à offrir la possibilité d'effectuer et de conserver les prélèvements nécessaires afin que la décision de déclarer ou non le viol puisse être prise à une date ultérieure.

70

142. La disposition exigeant la mise en place de ces centres oblige les Parties à la convention à veiller à ce que ceux-ci soient en nombre suffisant, d'accès facile et que leurs services soient mis en œuvre de manière appropriée. Le rapport final d'activité de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV (2008)6) recommande qu'un tel centre soit disponible pour 200 000 habitants et que les centres soient répartis géographiquement pour être accessibles aux victimes vivant en zone rurale ou en ville. Le terme « approprié » vise à garantir que les services offerts satisfont aux besoins des victimes.

Article 26 – Protection et soutien des enfants témoins

143. L'exposition aux violences et aux mauvais traitements physiques, sexuels ou psychologiques entre les parents ou d'autres membres de la famille a un impact grave sur les enfants. Elle nourrit chez eux la peur, est cause de traumatisme et nuit à leur développement.

144. Pour cette raison, l'article 26 énonce l'obligation de veiller à ce que les services et l'assistance fournis à des victimes dont les

enfants ont été témoins d'actes de violence prennent en compte les droits et les besoins de ces derniers. Le terme « enfants témoins » fait référence non seulement aux enfants présents durant la commission de l'acte de violence et en sont les témoins directs, mais également à ceux qui sont exposés aux cris et autres bruits de violence alors qu'ils se cachent à proximité, ou qui sont exposés aux conséquences à plus long terme de cette violence. Il est important de reconnaître et de respecter le statut de victime des enfants qui sont témoins de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, et leur droit à un soutien. Le paragraphe 2 demande donc que soient mises en œuvre, si nécessaire, des actions psychosociales fondées sur les meilleures preuves disponibles, adaptées à l'âge et au stade de développement des enfants, qui soient spécifiquement adaptées aux enfants pour qu'ils puissent faire face aux traumatismes qu'ils ont subis. Tous les services offerts doivent tenir dûment compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Article 27 – Signalement

145. En demandant aux Parties d'encourager toute personne témoin d'un acte de violence couvert par le champ d'application de cette convention, ou qui a de sérieuses raisons de croire qu'un tel acte pourrait être commis, à le signaler, les rédacteurs entendaient souligner le rôle important que peuvent jouer les individus – amis, voisins, membres de la famille, collègues, enseignants ou autres membres de la communauté – pour rompre le silence qui entoure souvent la violence. Il est de la responsabilité de chaque Partie de déterminer les autorités compétentes auxquelles les signalements peuvent être adressés. Il peut s'agir de services répressifs, de services de protection de l'enfance ou d'autres services sociaux pertinents. Les

termes « motifs raisonnables » font référence à une conviction honnête rapportée de bonne foi.

Article 28 – Signalement par les professionnels

146. Aux termes de cet article, les Parties à la convention doivent veiller à ce que les professionnels normalement liés par les règles du secret professionnel (comme par exemple les médecins et les psychiatres) aient la possibilité d'adresser un signalement aux organisations ou autorités compétentes s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'un grave acte de violence couvert par le champ d'application de cette convention a été commis et que de nouveaux graves actes de violence de ce type sont à craindre. Ces exigences cumulatives sont nécessaires à tout signalement, et couvrent, par exemple, des cas courants de violence domestique dans lesquels la victime a déjà été victime de graves actes de violence et où de nouveaux actes de violence sont à craindre.

147. Il convient d'observer que cette disposition n'oblige pas les professionnels à procéder à des signalements. Elle leur donne simplement la possibilité de le faire sans courir aucun risque d'être accusés de divulguer des informations confidentielles. Bien que les règles de confidentialité puissent être imposées par la voie législative, les questions de confidentialité et de violation de celle-ci peuvent également être régies par des codes de déontologie ou des standards professionnels applicables aux différents groupes professionnels. Cette disposition cherche à faire en sorte qu'aucune forme de règle de confidentialité ne puisse faire obstacle au signalement de graves actes de violence. Cette disposition a pour objet de protéger la vie et l'intégrité physique des victimes plus que de lancer une enquête

criminelle. Il est donc important de permettre aux professionnels qui souhaitent, après une évaluation minutieuse, protéger les victimes de violence, de pouvoir le faire.

148. Le terme « dans les conditions appropriées » signifie que les Parties peuvent déterminer les situations ou cas dans lesquels cette disposition s'applique. A titre d'exemple, les Parties peuvent rendre l'obligation établie à l'article 28 contingente au consentement préalable de la victime, à l'exception de certains cas spécifiques, tel que lorsque la victime est mineure ou incapable de se protéger du fait de déficiences physiques ou mentales. En outre, il incombe également à chaque Partie de déterminer les catégories de professionnels auxquelles cette disposition s'applique. Le terme « certains professionnels » vise à couvrir de nombreux professionnels dont les fonctions impliquent un contact avec les femmes, les hommes et les enfants qui peuvent être victimes de l'une des formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Par ailleurs, et conformément à l'article 6 de la CEDH, cet article n'affecte pas les droits des personnes accusées d'actes auxquels cette convention s'applique, que ce soit dans le cadre de procédures civiles ou pénales.

Chapter V – Droit matériel

149. A l'instar d'autres conventions du Conseil de l'Europe relatives à la lutte contre des formes spécifiques de violence, de sévices ou de mauvais traitements, les dispositions de droit matériel constituent une part essentielle des instruments. Il ressort des études menées à propos des législations nationales sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique actuellement en vigueur qu'elles demeurent souvent lacunaires. Il est donc nécessaire de renforcer la

protection juridique et les moyens d'obtenir réparation ; et que les bonnes pratiques existantes et répertoriées soient prises en compte dans les systèmes législatifs de tous les Etats membres pour prévenir et combattre efficacement ces formes de violence. Les rédacteurs ont examiné les mesures de droit pénal, civil et administratif adéquates à mettre en place, de sorte que la convention couvre les différentes situations liées aux actes de violence en question. En conséquence, le présent chapitre présente un éventail de mesures préventives, protectrices et réparatrices en faveur des victimes, ainsi que des mesures répressives à l'encontre des auteurs de ces formes de violence qui requièrent une réponse pénale.

74

150. Le présent chapitre énonce l'obligation de garantir une série de réparations civiles qui permettent aux victimes de réclamer justice et indemnisation – principalement à l'auteur de l'infraction, mais également aux autorités de l'Etat si elles ont manqué à leur devoir de prendre avec diligence des mesures de prévention et de protection.

151. Le chapitre V établit également un certain nombre d'infractions pénales. Cette forme d'harmonisation des droits internes facilite l'action contre la criminalité au niveau national et international, et ce pour plusieurs raisons. Il est fréquent que les mesures prises au niveau national pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ne soient pas mises en œuvre de manière systématique, ou qu'elles demeurent incomplètes du fait de lacunes dans la législation.

152. L'objectif principal des mesures de droit pénal est de guider les Parties dans leur mise en place de politiques efficaces afin

de mettre un frein à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention – ces formes de violence constituant encore, malheureusement, des phénomènes criminels répandus en Europe et au-delà.

153. Les rédacteurs ont convenu qu'en principe, l'ensemble des dispositions pénales de cette convention devrait être présenté sans distinction entre les sexes. Le genre de la victime ou de l'auteur d'infractions ne devrait donc pas, en principe, être un élément constitutif de l'infraction. Cependant, ceci ne devrait pas empêcher les Parties d'introduire des dispositions spécifiques au genre.

154. Les rédacteurs ont décidé que cette convention devrait éviter de couvrir les mêmes comportements que d'autres conventions du Conseil de l'Europe couvrent déjà, en particulier la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201).

155. Les obligations contenues aux articles 33 à 39 exigent des Parties à la convention qu'elles veillent à l'incrimination d'un comportement intentionnel spécifique. Les rédacteurs ont convenu de cette formulation afin de contraindre les Parties à incriminer le comportement en question. En revanche, la convention n'oblige pas les Parties à introduire nécessairement des dispositions spécifiques incriminant le comportement décrit par la convention. Concernant l'article 40 (harcèlement sexuel), et en tenant compte de la nature spécifique de ce comportement, les rédacteurs ont considéré que celui-ci pouvait être régi par des voies de droit soit par le biais de sanctions pénales, soit par d'autres sanctions juridiques. Enfin, les

infractions établies dans ce chapitre correspondent à un consensus minimal, qui n'empêche pas qu'elles soient complétées ou que des standards plus élevés soient établis au niveau national.

156. Conformément aux principes généraux du droit pénal, un consentement juridiquement valable peut écarter la responsabilité pénale. En outre, d'autres actes justifiables en droit, par exemple les actes de légitime défense, de défense de la propriété, ou les interventions médicales nécessaires, ne seraient pas passibles de sanctions pénales en vertu de la convention.

Article 29 – Procès civil et voies de droit

157. Le paragraphe 1 de cette disposition vise à garantir que les victimes de l'une des formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention puissent se tourner vers le système juridique national pour un recours civil adéquat à l'encontre de l'auteur de l'infraction. En premier lieu, cela inclut des recours civils qui permettent à un tribunal civil d'enjoindre une personne de cesser de tenir une conduite particulière, de s'abstenir à l'avenir de tenir une conduite particulière ou de contraindre une personne d'accomplir tel ou tel acte (injonction). Un recours civil de ce type peut, par exemple, être utilisé pour permettre aux filles et aux garçons confrontés à la perspective d'être mariés contre leur gré de se faire remettre leur passeport ou d'autres papiers importants détenus par toute personne contre leur volonté (parents, tuteurs ou membres de la famille). De telles injonctions contribuent à assurer une protection contre les actes de violence.

158. En second lieu, et selon l'ordre juridique national de la Partie, les recours civils proposés en vertu de cette disposition

peuvent également inclure des décisions judiciaires concernant plus spécifiquement des actes de violence couverts par le champ d'application de cette convention, tels que des ordonnances d'interdiction, de restriction et de non-molestation, au sens de l'article 53. Ces dernières sont particulièrement pertinentes dans les cas de violence domestique et complètent la protection immédiate et souvent réduite dans le temps offerte par les ordonnances de protection d'urgence telles que mentionnées à l'article 52.

77

159. Le droit civil devrait également prévoir des voies de droit contre la diffamation et l'atteinte à l'honneur en cas de harcèlement permanent et de harcèlement sexuel, lorsque de tels actes ne sont pas couverts par la législation pénale des Parties.

160. Toutes les ordonnances civiles sont délivrées par suite d'une requête de la victime ou – en fonction du système juridique – d'une tierce partie et ne peuvent pas être rendues *ex officio*.

161. Tandis que le paragraphe 1 vise à fournir aux victimes des recours civils à l'encontre de l'auteur de l'infraction, le paragraphe 2 veille à ce qu'elles puissent obtenir des réparations de la part des autorités étatiques ayant manqué de prendre des mesures de prévention ou de protection nécessaires.

162. Il réitère le principe de responsabilité des autorités étatiques qui, conformément à l'article 5 de cette convention, sont tenues d'agir avec la diligence requise pour prévenir, enquêter et sanctionner les actes de violence couverts par le champ d'application de cette convention. Le non respect de cette obligation peut engager la responsabilité juridique, et le droit privé doit offrir des recours pour appréhender ce manquement. Ces recours incluent, entre autres, des

actions civiles en dommages et intérêts pour imprudence et faute lourde. L'étendue de la responsabilité civile des autorités étatiques demeure régie par le droit interne des Parties, qui auront la liberté de décider quel type de comportement imprudent est passible de poursuites.

78

163. L'obligation énoncée au paragraphe 2 est conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'inobservation par les autorités étatiques de leur obligation positive au titre de l'article 2 de la CEDH (droit à la vie). Dans l'arrêt *Osman v. Royaume-Uni*, et l'arrêt *Opuz c. Turquie*, la Cour a estimé que « face à l'allégation que les autorités ont failli à leur obligation positive de protéger le droit à la vie dans le cadre de leur devoir de prévenir et réprimer les atteintes contre la personne [...], il lui faut se convaincre que lesdites autorités savaient ou auraient dû savoir sur le moment qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque ». La Cour a explicitement déclaré que la responsabilité de ce manquement ne se limite pas à une faute grave ou au non-respect volontaire de ce devoir de protéger la vie.

164. En cas de décès de la victime, les recours disponibles pourront être entrepris par ses descendants.

Article 30 – Indemnisation

165. Cet article énonce le droit d'obtenir une indemnisation pour les préjudices subis en conséquence de l'une des infractions établies par cette convention. Le paragraphe 1 établit le principe qui

veut qu'en tant que principal responsable des préjudices engendrés, l'auteur de l'infraction soit tenu d'en assurer la réparation.

166. L'indemnisation peut également être recherchée auprès des assureurs ou des services sociaux ou médicaux financés par l'Etat. Le paragraphe 2 établit une obligation subsidiaire pour l'Etat⁷⁹ d'assurer l'indemnisation. Les conditions relatives à la demande d'indemnisation peuvent être établies par le droit interne, en exigeant par exemple que la victime ait recherché une indemnisation d'abord et avant tout par l'auteur de l'infraction. Les rédacteurs ont souligné que l'indemnisation par l'Etat devrait être octroyée dans les situations où la victime a subi de graves atteintes à son intégrité corporelle ou à sa santé. Il faut ici relever que le terme « atteintes à l'intégrité corporelle » inclut les dommages ayant causé le décès de la victime, de même que les « atteintes [...] à la santé » couvrent les préjudices psychologiques graves causés par des actes de violence psychologique, tel que mentionnés à l'article 33. Bien que la portée de l'indemnisation par l'Etat soit limitée aux « graves » atteintes à l'intégrité corporelle ou à la santé, ceci n'empêche pas les Parties de mettre en place des mécanismes d'indemnisation plus généreux, ni de poser une limite supérieure/inférieure pour l'un ou la totalité des volets d'indemnisation à payer par l'Etat. En particulier, cette disposition est sans préjudice des obligations des Parties à la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE n° 116).

167. L'obligation subsidiaire de l'Etat d'indemniser n'empêche pas les Parties de demander à l'auteur le remboursement de l'indemnisation octroyée, à condition que la sécurité de la victime soit dûment prise en compte. La référence à la « sécurité de la victime »

exige des Parties qu'elles veillent à ce que toute mesure prise pour demander à l'auteur le remboursement de l'indemnisation prenne dûment en considération les conséquences de ces mesures pour la sécurité de la victime. Ceci couvre en particulier les situations dans lesquelles l'auteur contraint de verser une indemnisation à l'Etat pourrait vouloir se venger contre la victime.

80

168. Cette disposition n'exclut pas la possibilité pour l'Etat de contribuer de manière provisionnelle au dédommagement de la victime. En fait, dans certains cas, la victime qui a un besoin urgent d'assistance n'est pas en mesure d'attendre l'issue de procès souvent complexes. Dans cette hypothèse, les Parties ont la faculté de prévoir que l'Etat ou l'autorité compétente sont subrogés dans les droits de la personne indemnisée à concurrence du montant versé ou, si la personne indemnisée obtient réparation ultérieurement à un autre titre, peuvent lui demander le remboursement total ou partiel du dédommagement qu'ils lui ont versé.

169. Lorsque l'indemnité de l'Etat est payée à la victime du fait que l'auteur de l'infraction ne souhaite pas ou ne peut pas le faire malgré une décision de justice, l'Etat engagera un recours contre lui.

170. Pour garantir l'indemnisation par l'Etat, les Parties peuvent établir des régimes de dédommagement tels que décrits aux articles 5 et 6 de la Convention européenne relative au dédommagement de victimes d'infractions violentes.

171. Notons que le paragraphe 2 de cet article peut faire l'objet de réserves, conformément à l'article 78 (2) de cette convention. Cette possibilité de réserves est sans préjudice des obligations des Parties découlant d'autres instruments internationaux en ce domaine, tels

que la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

172. Etant donné qu'il est possible que de nombreuses victimes des formes de violence couvertes par cette convention n'aient pas la nationalité de la Partie sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise, l'indemnisation subsidiaire financée par l'Etat devrait être étendue aux non-nationaux.

173. Le paragraphe 3 vise à s'assurer que la compensation est versée dans un délai raisonnable.

174. Point important, il est possible que l'indemnisation ne soit pas seulement allouée en vertu du droit civil ou administratif mais aussi en vertu du droit pénal dans le cadre d'une sanction pénale.

Article 31 – Garde, droit de visite et sécurité

175. Cette disposition vise à veiller à ce que les autorités ne rendent pas des ordonnances relatives aux relations personnelles sans prendre en considération les actes de violence couverts par le champ d'application de cette convention. Elle concerne les ordonnances judiciaires qui régissent les relations entre les enfants et leurs parents et d'autres personnes de leur famille. Tout comme d'autres facteurs, les actes de violence à l'encontre du parent fiable ou de l'enfant lui-même doivent être pris en compte lorsque des décisions sont prises concernant les droits de garde, la fréquence des droits de visite ou les relations personnelles.

176. Le paragraphe 2 porte sur la difficulté de garantir les droits et la sécurité des enfants et des témoins, tout en tenant compte des droits parentaux de l'auteur de l'infraction. Dans les cas de

violence domestique en particulier, les questions concernant les enfants communs sont souvent les seuls liens qui demeurent entre la victime et l'auteur de l'infraction. Pour un grand nombre de victimes ainsi que leurs enfants, le respect de certaines ordonnances relatives aux relations personnelles peut présenter un grave risque de sécurité, car cela entraîne souvent un face-à-face avec l'auteur des violences. Dans cet esprit, ce paragraphe énonce l'obligation de s'assurer que la sécurité des victimes et de leurs enfants ne soit pas davantage compromise.

Article 32 – Conséquences civiles des mariages forcés

177. Cet article porte sur les conséquences juridiques d'un mariage forcé et veille à ce que ces mariages puissent être « annulables, annulés ou dissous ». Aux fins de cette disposition, un mariage « annulable » est un mariage réputé valide mais pouvant être privé d'effets juridiques si sa validité est contestée par l'une des parties ; un mariage « annulé » est privé d'effets juridiques, que sa validité soit contestée ou non par une partie. Un mariage « dissous », tel que c'est le cas lors d'un divorce, est privé d'effets juridiques à compter de la date de la dissolution. Les rédacteurs ont gardé à l'esprit qu'eu égard aux termes utilisés (annulable, annulé, dissous), la mise en œuvre concrète de cet article peut varier, selon les concepts établis par les Parties dans leur droit privé.

178. Il importe que l'action juridique requise en vertu de cette disposition soit aisément disponible et ne constitue pas une charge financière et administrative excessive pour la victime. Cela signifie que toute procédure relative à l'annulation ou à la dissolution d'un mariage forcé ne doit pas présenter d'obstacles insurmontables ou

causer indirectement des difficultés financières pour la victime. Par ailleurs, la manière de mettre fin au mariage ne devrait pas affecter les droits de la victime d'un mariage forcé.

Article 33 – Violence psychologique

179. Cet article définit le délit de violence psychologique. Les rédacteurs ont convenu d'appliquer une sanction pénale en cas de conduite intentionnelle qui porte gravement atteinte à l'intégrité psychologique d'une autre personne par la contrainte ou la menace. L'interprétation du terme « intentionnellement » est laissée à l'appréciation du droit interne, mais l'exigence d'une conduite intentionnelle porte sur tous les éléments de l'infraction.

180. L'étendue de l'infraction est limitée au comportement intentionnel qui, par des moyens et méthodes diverses, porte **gravement** atteinte et porte préjudice à l'intégrité psychologique d'une personne. La convention ne définit pas ce qui constitue une atteinte grave. Pour qu'un comportement relève de cette disposition, il doit être fait usage de la contrainte ou de menaces.

181. Cette disposition fait référence à un comportement et non à un événement ponctuel. Elle vise à saisir la nature pénale d'un comportement violent qui se produit dans le temps – à l'intérieur ou à l'extérieur de la famille. La violence psychologique précède ou accompagne souvent la violence physique et sexuelle dans les relations intimes (violence domestique). Toutefois, elle peut survenir dans un tout autre cadre, par exemple le lieu de travail ou l'environnement scolaire. Il est important de souligner que conformément à l'article 78, paragraphe 3, de cette convention, tout Etat ou l'Union européenne peuvent préciser qu'il se réserve le droit

de prévoir des sanctions non pénales, au lieu de sanctions pénales, relativement à la violence psychologique. L'intention des rédacteurs était de préserver le principe d'incrimination de la violence psychologique dans la convention, tout en restant flexible lorsque le système juridique d'une Partie prévoit uniquement des sanctions non pénales concernant ces comportements. Néanmoins, les sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives, sans égard au caractère pénal ou non des sanctions prévues par les Parties.

84

Article 34 – Harcèlement

182. Cet article érige le harcèlement (« stalking ») en infraction, défini comme la conduite intentionnelle d'une personne adoptant de manière répétée un comportement menaçant dirigé vers une autre personne au point qu'elle craint pour sa sécurité. Ceci comprend tout comportement menaçant adopté régulièrement à l'encontre d'une personne identifiée qui a pour conséquence d'instiller un sentiment de crainte à cette personne. Le comportement menaçant peut consister dans le fait de suivre de manière répétée une personne, d'engager une communication non désirée avec une personne, ou de faire savoir à une personne qu'elle est épiée. Ceci inclut le fait de suivre physiquement une personne, d'apparaître sur son lieu de travail, son centre sportif ou son établissement scolaire, de même que la suivre dans le monde virtuel (espaces de discussion, sites de réseaux sociaux, etc.). Une « communication non désirée » désigne la poursuite d'un contact actif quel qu'il soit avec la victime par n'importe quel moyen de communication disponible, notamment les outils de communication modernes et les TIC.

183. De surcroît, un « comportement menaçant » peut inclure le fait de vandaliser la propriété d'une autre personne, de laisser des traces de contact subtiles sur les affaires personnelles d'une personne, de cibler l'animal domestique d'une personne, de constituer de fausses identités ou de diffuser de fausses informations en ligne.

85

184. Pour être couvert par cette disposition, tout comportement menaçant de ce type doit avoir été adopté intentionnellement et avec l'intention d'instiller un sentiment de crainte à la victime.

185. Cette disposition renvoie à un comportement comprenant des incidents significatifs et répétés. Elle vise à saisir la nature pénale d'un comportement dont les éléments ponctuels, pris individuellement, ne correspondent pas toujours à une conduite délictueuse. Elle couvre le comportement qui cible directement la victime. Cependant, les Parties peuvent également étendre son application à un comportement à l'égard de toute personne appartenant à l'environnement social de la victime, notamment les membres de sa famille, ses amis et ses collègues. Selon certaines victimes de harcèlement (« stalking »), les auteurs de ce type d'agissements ne ciblent pas seulement leur victime à proprement parler mais également ses proches. Ce fonctionnement accroît généralement le sentiment de crainte et de perte de contrôle de la situation, et la disposition peut donc inclure aussi ce point.

186. Enfin, comme pour la violence psychologique, l'article 78, paragraphe 3, prévoit la possibilité pour tout Etat ou l'Union européenne de déclarer qu'il se réserve le droit de prévoir des sanctions non pénales, à condition que celles-ci soient effectives, proportionnées et dissuasives. L'émission d'une ordonnance

d'injonction devrait être considérée comme une sanction non pénale dans le cadre de la possibilité de réserve. Encore une fois, l'intention des rédacteurs était de préserver le principe d'incrimination du harcèlement (« stalking ») dans la convention, tout en restant flexible lorsque le système juridique d'une Partie prévoit uniquement des sanctions non pénales en ce qui concerne le harcèlement.

86

Article 35 – Violence physique

187. Cet article incrimine tout acte intentionnel de violence physique à l'encontre d'une autre personne indépendamment du contexte dans lequel il survient.

188. Le terme « violence physique » désigne des blessures corporelles provenant de l'emploi d'une force physique immédiate et illégale. Il inclut également la violence provoquant la mort de la victime.

Article 36 – Violence sexuelle, y compris le viol

189. Cet article établit l'infraction pénale de violence sexuelle, y compris le viol. Le paragraphe 1 couvre toutes les formes d'actes sexuels imposés intentionnellement à un tiers sans son libre consentement. L'interprétation du terme « intentionnellement » est laissée à l'appréciation du droit interne, mais l'exigence d'une conduite intentionnelle porte sur tous les éléments de l'infraction.

190. L'alinéa a mentionne la pénétration vaginale, anale ou orale non consentie du corps d'autrui. La pénétration peut être effectuée avec une partie du corps ou bien un objet. En exigeant que la pénétration revête un caractère sexuel, les rédacteurs ont tenu à souligner les limites de cette disposition et à éviter des problèmes

d'interprétation. Les termes « à caractère sexuel » décrivent un acte revêtant une connotation sexuelle, à l'exclusion de ceux dépourvus d'une telle connotation ou nuance. L'alinéa b couvre tous les actes à caractère sexuel effectués sans le libre consentement d'une des deux parties impliquées, mais n'allant pas jusqu'à la pénétration. Enfin, l'alinéa c couvre les situations dans lesquelles la victime est contrainte d'effectuer ou de subir, sans son consentement, des actes à caractère sexuel sur ou par une personne autre que l'auteur de l'infraction. Dans des relations reposant sur la violence, les victimes sont souvent contraintes de se livrer à des actes sexuels avec une personne choisie par l'auteur de l'infraction. Le but de l'alinéa c est de couvrir les cas de figure dans lesquels l'auteur de l'infraction n'est pas la personne ayant commis l'acte sexuel, mais celle ayant contraint la victime à se livrer à un acte sexuel avec un tiers pour autant que cet acte ait un lien avec le comportement intentionnel qui doit être incriminé en vertu de l'article 36 de la convention.

191. Dans le cadre de l'examen des éléments constitutifs des infractions, les Parties devraient prendre en compte la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En ce sens, les rédacteurs ont souhaité rappeler que, sous réserve de l'interprétation qui peut en être faite, le jugement *M.C. c. Bulgarie* du 4 décembre 2003, dans lequel la Cour s'est déclarée « convaincue que toute approche rigide de la répression des infractions à caractère sexuel, qui consisterait par exemple à exiger dans tous les cas la preuve qu'il y a eu résistance physique, risque d'aboutir à l'impunité des auteurs de certains types de viol et par conséquent de compromettre la protection effective de l'autonomie sexuelle de l'individu. Conformément aux normes et aux tendances contemporaines en la matière, il y a lieu de considérer que les obligations positives qui

pèsent sur les Etats membres en vertu des articles 3 et 8 de la convention commandent la criminalisation et la répression effective de tout acte sexuel non consensuel, y compris lorsque la victime n'a pas opposé de résistance physique. » (§166). La Cour a également noté qu' « indépendamment de la formulation spécifique retenue par le législateur, dans un certain nombre de pays la répression des actes sexuels non consensuels, quelles qu'en soient les circonstances, est rendue possible en pratique par l'interprétation des termes pertinents de la loi (« contrainte », « violence », « coercition », « menace », « ruse », « surprise », entre autres) et par une appréciation des éléments de preuve dans leur contexte (§161).

192. Les poursuites engagées en cas de commission de cette infraction exigent une évaluation contextuelle des preuves afin de déterminer, au cas par cas, si la victime a consenti à l'acte sexuel accompli. Une telle évaluation doit tenir compte de toute la série de réactions comportementales à la violence sexuelle et au viol que la victime peut adopter et ne doit pas se fonder sur des hypothèses relatives au comportement typique en pareil cas. Il convient également de veiller à ce que les interprétations de la législation relative au viol et les poursuites engagées dans les affaires de viol ne soient pas inspirées par des stéréotypes et des mythes sexistes visant respectivement les sexualités masculine et féminine.

193. Dans la mise en œuvre de cette disposition, les parties à la convention sont tenues d'adopter une législation pénale intégrant la notion d'absence de libre consentement aux différents actes sexuels répertoriés dans les alinéas a à c. Les rédacteurs ont cependant laissé le soin aux Parties de décider de la formulation exacte de la législation et des facteurs considérés comme exclusifs d'un consentement libre.

Le paragraphe 2 précise seulement que le consentement doit être donné volontairement, comme résultat de la libre volonté de la personne, évaluée dans le contexte des circonstances pertinentes.

194. Le paragraphe 3 énonce l'obligation pour les parties à la convention de veiller à ce que les infractions pénales de violence sexuelle et de viol établies conformément à cette convention soient applicables à tous les actes sexuels non consensuels, quelle que soit la relation unissant l'auteur à la victime. La violence sexuelle et le viol constituent une forme commune d'exercice du pouvoir et du contrôle dans une relation abusive et sont susceptibles de se produire pendant ou après une rupture. Il est crucial de veiller à ce que tous les actes de ce type sans exception – dès lors qu'ils ont été commis à l'encontre d'un époux ou d'un partenaire (ou d'un ancien époux ou partenaire reconnu en droit interne) – soient érigés en infraction pénale et fassent l'objet de poursuites.

Article 37 – Mariages forcés

195. Cet article établit l'infraction de mariage forcé. Si certaines victimes du mariage forcé sont contraintes de se prêter à cet acte dans le pays où elles résident (paragraphe 1), beaucoup d'autres sont d'abord emmenées dans un pays tiers, souvent celui de leurs ancêtres, et obligées d'épouser un résident dudit pays (paragraphe 2). C'est la raison pour laquelle les rédacteurs ont estimé important d'inclure dans cette disposition deux types de conduites : le fait de forcer une personne à contracter un mariage et le fait de tromper une personne à l'étranger dans le but de la forcer à contracter un mariage.

196. Le type de conduite érigé en infraction pénale au paragraphe 1 est le fait de forcer un adulte ou un enfant à contracter

un mariage. Le terme « forcer » désigne le recours à la domination physique et psychologique en employant des moyens de contrainte ou de coercition. L'infraction est caractérisée dès lors qu'un mariage est conclu entre deux personnes dont l'une au moins n'a – du fait des circonstances susmentionnées – pas volontairement consenti à cet acte.

90

197. Le paragraphe 2 incrimine l'acte consistant à tromper une personne afin de l'emmener sur le territoire d'un Etat tiers – dans le but de la marier contre sa volonté – qui constitue un comportement passible de sanction pénale. Il n'est pas indispensable que le mariage soit contracté. Le terme « tromper » désigne toute conduite permettant à l'auteur de l'infraction d'inciter la victime à se rendre à l'étranger, notamment en usant d'un prétexte ou en fabriquant une raison comme la nécessité de rendre visite à un membre de la famille souffrant. Le caractère intentionnel doit imprégner l'acte consistant à tromper la personne concernée pour l'attirer dans un pays étranger, ainsi que le fait de contraindre l'intéressé à un mariage dans ledit pays. Les rédacteurs ont estimé que cet acte devait être couvert par le droit pénal des Parties afin de tenir compte des standards établis par d'autres instruments internationaux juridiquement contraignants.

Article 38 – Mutilations génitales féminines

198. En raison de son caractère, la mutilation génitale féminine (MGF) est l'une des infractions dérogeant au principe de neutralité entre les sexes imprégnant la partie de la convention consacrée au droit pénal. Cette disposition établit l'infraction pénale de mutilation génitale féminine dont les victimes sont nécessairement des femmes ou des filles. Elle vise à ériger en infraction pénale la pratique

traditionnelle – observée par certaines communautés concernant leurs membres de sexe féminin – consistant à procéder à l’ablation de certains éléments des parties génitales féminines. Les rédacteurs considèrent qu’il est essentiel d’ériger en infraction pénale, par le biais de cette convention, la mutilation génitale féminine, dans la mesure où cette pratique cause des dommages irréversibles dont les effets se font sentir tout au long de la vie des victimes alors que le consentement de ces dernières est rarement sollicité.

199. L’alinéa a érige en infraction pénale l’excision, l’infibulation ou toute autre mutilation de la totalité ou partie des labia majora, labia minora ou clitoris, y compris lorsqu’elles sont effectuées par des professionnels de la santé, tel que l’établit la Résolution 61.16 de l’Assemblée mondiale de la Santé de l’OMS sur l’accélération des actions visant à l’élimination des mutilations génitales féminines. Le terme « excision » désigne l’ablation partielle ou totale du clitoris et des labia majora. Le terme « infibulation », en revanche, désigne l’obturation de l’ouverture des labia majora – obtenue en cousant partiellement les lèvres extérieures de la vulve – afin de fermer presque complètement l’entrée du vagin. Les termes « toute autre mutilation » désignent toutes les autres modifications physiques des parties génitales féminines.

200. L’alinéa b, quant à lui, couvre le fait d’apporter une assistance à l’auteur des faits visés à l’alinéa a en contraignant une femme à subir l’excision, l’infibulation ou une autre mutilation de ses labia majora, labia minora ou clitoris, ou en lui fournissant le moyen à cette fin. Cette partie de la disposition s’applique seulement aux victimes adultes.

201. L'alinéa c érige en infraction pénale le fait d'apporter une assistance à l'auteur des faits visés à l'alinéa a en incitant ou contraignant une fille à subir l'excision, l'infibulation ou toute autre mutilation de ses labia majora, labia minora ou clitoris, ou en lui fournissant le moyen à cette fin. Cette partie de la disposition s'applique uniquement aux filles, et inclut les situations dans lesquelles toute personne, et en particulier les parents, les grands-parents ou autre parent contraignent leur fille ou parent à subir ce procédé. Les rédacteurs ont estimé qu'il était important de distinguer entre adultes victimes et enfants victimes, car ils ne souhaitaient pas ériger en infraction pénale le fait d'inciter des femmes adultes à effectuer un des actes listés à l'alinéa a.

202. Dans la mise en œuvre des alinéas b et c, l'intention d'une personne de commettre une infraction ne doit pas être établie uniquement parce que l'infraction découlant de la contrainte, la fourniture des moyens ou de l'incitation était prévisible. Les actes de la personne doivent également être de nature à avoir permis que les faits visés à l'alinéa a soient commis.

Article 39 – Avortement et stérilisation forcés

203. Cet article érige en infraction pénale certains actes intentionnels susceptibles de porter atteinte à la capacité reproductive naturelle des femmes. Il s'agit, là encore, d'une disposition qui déroge au principe de neutralité entre les sexes imprégnant la partie de la convention consacrée au droit pénal.

204. L'alinéa a établit l'infraction pénale d'avortement forcé pratiqué sur une femme ou une fille. Ce terme désigne l'acte consistant à mettre intentionnellement fin à une grossesse sans le

consentement préalable et éclairé de la victime. La fin de la grossesse peut résulter de l'une quelconque des diverses procédures provoquant l'expulsion du produit de la conception. Pour entrer dans le champ d'application de cette disposition, l'avortement doit être pratiqué sans le consentement préalable et éclairé de la victime. Ce cas de figure couvre tous les avortements réalisés sans que la victime ait pris une décision, en toute connaissance de cause.

93

205. L'alinéa b, pour sa part, établit l'infraction pénale de stérilisation forcée d'une femme ou d'une fille. Cette infraction est consommée dès lors qu'une intervention chirurgicale est pratiquée dans le but d'ôter à l'intéressée la capacité de se reproduire naturellement, sans que celle-ci n'ait donné au préalable son consentement éclairé. Le terme « stérilisation » englobe toutes les procédures ayant pour résultat la perte de la capacité de reproduction naturelle. Comme dans l'alinéa a, la stérilisation doit être pratiquée sans le consentement préalable et éclairé de la victime. Ce cas de figure couvre toutes les stérilisations pratiquées sans que la victime ait pris une décision en toute connaissance de cause conformément aux normes établies par la Convention pour la protection des Droits de l'Homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine: Convention sur les Droits de l'Homme et la biomédecine (STE n° 164).

206. Le but de cette convention n'est pas d'ériger en infraction pénale toute intervention médicale ou chirurgicale pratiquée, par exemple, dans le but de porter assistance à une femme pour lui sauver la vie, ou pour porter assistance à une femme dépourvue de la capacité de consentir. Son objectif est plutôt de souligner l'importance du respect des droits des femmes en matière de procréation en

permettant à celles-ci de décider librement du nombre et de l'espacement de leurs grossesses et en leur garantissant un accès à des informations pertinentes sur la reproduction naturelle et le planning familial.

Article 40 – Harcèlement sexuel

94

207. Cet article énonce le principe selon lequel tout harcèlement sexuel doit faire l'objet d'une sanction pénale ou d'une « autre » sanction légale ; en d'autres termes, les rédacteurs ont décidé de laisser aux Parties le soin de choisir le type des conséquences que l'auteur induit dès lors qu'il commet cette infraction spécifique. Si l'on considère généralement comme préférable de soumettre la conduite décrite dans cet article au droit pénal, les rédacteurs ont reconnu que nombre de législations nationales considèrent le harcèlement sexuel comme relevant du droit civil ou du droit du travail. Par conséquent, les Parties sont libres de traiter le harcèlement sexuel dans le cadre de leur droit pénal ou bien en lui appliquant des sanctions administratives ou d'autres sanctions légales, tout en s'assurant que le droit aborde le harcèlement sexuel.

208. Cette disposition recouvre de multiples conduites. Elle englobe les trois principales formes de comportement de nature sexuelle – verbal, non verbal et physique – imposé à la victime contre son consentement. La conduite verbale inclut les mots ou sons exprimés ou communiqués, sous forme orale ou écrite, par l'auteur de l'infraction : plaisanteries, questions et autres remarques. La conduite non verbale, par contre, inclut toutes les expressions ou communications de la part de l'auteur de l'infraction n'impliquant pas des mots ou des sons : par exemple des mimiques, des gestes de la

main ou l'emploi de symboles. Le comportement physique vise tout comportement à caractère sexuel de l'auteur et peut inclure les situations impliquant un contact avec le corps de la victime. Comme pour l'article 36, toutes ces formes de comportement doivent revêtir un caractère sexuel pour relever du champ d'application de cette disposition. De plus, toutes les conduites susmentionnées doivent être non désirées par la victime, c'est-à-dire imposées par l'auteur de l'infraction. En outre, les actes décrits doivent avoir pour objectif ou pour effet de violer la dignité de la victime. C'est notamment le cas lorsque la conduite en question génère un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou insultant. Il a pour but de viser un type de comportement dont les éléments individuels, pris isolément, ne conduisent pas nécessairement à une sanction.

209. En règle générale, les actes susmentionnés sont commis dans le contexte d'un abus de pouvoir, de la promesse d'une récompense ou de la menace de représailles. Dans la plupart des cas, la victime et l'auteur de l'infraction se connaissent et leurs relations sont souvent caractérisées par des différences au niveau de la place dans la hiérarchie et des pouvoirs. Le champ d'application de cet article ne se limite pas au monde du travail. Cependant, il convient de préciser que les conditions relatives à la responsabilité peuvent différer, en fonction des situations spécifiques dans lesquelles s'inscrit le comportement.

Article 41 – Aide ou complicité et tentative

210. Cet article vise à établir des infractions supplémentaires se rapportant à la tentative de commettre les infractions définies par la convention et à la complicité en vue de leur perpétration.

211. Aux termes du paragraphe 1, les Parties doivent ériger en infraction tout acte de complicité en vue de la perpétration d'une des infractions suivantes établies en vertu de la convention : la violence psychologique (article 33), le harcèlement (article 34), la violence physique (article 35), la violence sexuelle, y compris le viol (article 36), les mariages forcés (article 37), les mutilations génitales féminines (article 38 alinéa a), et l'avortement et la stérilisation forcés (article 39).

212. Les rédacteurs ont souhaité souligner que les termes « aide ou complicité » ne font pas seulement référence aux infractions établies par une Partie dans son droit pénal, mais peuvent également faire référence aux infractions couvertes par le droit administratif ou le droit privé. Ceci revêt une importance particulière étant donné que, conformément à l'article 78, paragraphe 3, les Parties peuvent prévoir des sanctions non pénales relativement à la violence psychologique (article 33) et au harcèlement (article 34).

213. S'agissant du paragraphe 2 relatif à la tentative, les rédacteurs ont estimé que traiter certaines infractions comme des tentatives pourrait soulever des problèmes d'ordre conceptuel. De plus, certains systèmes juridiques limitent le nombre d'infractions pour lesquelles la tentative attire des sanctions. Pour ces raisons, les Parties sont tenues d'ériger en infraction pénale les tentatives d'infractions suivantes uniquement : les cas graves de violence physique (article 35), la violence sexuelle y compris le viol (article 36), les mariages forcés (article 37), les mutilations génitales féminines (article 38 alinéa a), et l'avortement et la stérilisation forcés (article 39).

214. S'agissant de la violence physique (article 35), les rédacteurs ont reconnu que l'infraction, telle qu'elle est établie par cette convention, a un champ d'application très large. Elle couvre également des cas de simple agression pour lesquels il est difficile d'établir une tentative. Les Parties ont donc la possibilité d'établir en tant qu'infraction la tentative de commission de violence physique pour les seuls cas graves de violence physique. La convention n'empêche pas non plus les Parties de réprimer cette tentative par le moyen d'autres incriminations.

215. Comme pour toutes les infractions établies par la convention, la tentative et la complicité doivent être intentionnelles.

Article 42 – Justification inacceptable des infractions pénales, y compris les crimes commis au nom du prétendu « honneur »

216. Les rédacteurs ont consacré dans la convention un principe général important : aucune personne relevant de la compétence juridictionnelle de l'une des Parties à la convention ne pourra valablement invoquer ce qu'elle perçoit comme un élément de sa culture, de sa religion ou toute autre raison personnelle, pour justifier la commission de ce qui constitue en réalité un élément d'une infraction pénale, à savoir la violence à l'égard des femmes. Afin d'appréhender les crimes commis au nom du prétendu « honneur », les rédacteurs ont souhaité faire en sorte que les crimes commis dans le but de punir une victime du fait de son comportement ne soient pas justifiables. Par conséquent, cet article établit au paragraphe 1 l'obligation des Parties de veiller à ce que la culture, la coutume, la religion, la tradition ou le prétendu « honneur » ne soient pas

considérés comme justifiant tout acte de violence couvert par le champ d'application de cette convention. Cela signifie que les Parties sont tenues de veiller à ce que leur droit pénal matériel et procédural n'autorise pas à titre de justification par l'accusé des allégations selon lesquelles il a commis ses actes afin de prévenir ou punir la transgression suspectée, perçue ou actuelle d'une victime à des valeurs ou coutumes culturelles, religieuses, sociales, ou traditionnelles relatives à un comportement approprié.

217. En outre, cette disposition exige des Parties qu'elles veillent à ce que les convictions et les croyances personnelles des acteurs judiciaires ne mènent pas à des interprétations du droit équivalant à une justification basée sur l'un des fondements cités ci-dessus. Le paragraphe 1 renforce ainsi, dans le domaine spécifique du droit pénal, l'obligation contenue à l'article 12, paragraphe 5, de la convention.

218. Afin d'échapper à toute responsabilité pénale, ces actes sont souvent commis par un enfant – n'ayant pas atteint l'âge de la majorité pénale – à l'instigation d'un membre adulte de la famille ou de la communauté. Pour cette raison, les rédacteurs ont estimé nécessaire d'établir, au paragraphe 2, la responsabilité pénale de l'instigateur ou des instigateurs de tels crimes, de manière à éviter toute brèche dans le dispositif d'engagement de la responsabilité pénale. Le paragraphe 2 s'applique aux actes établis conformément à cette convention, lorsque l'enfant est l'auteur principal de l'infraction. Ceci ne s'applique pas aux infractions établies conformément aux articles 38(b), 38(c) et 41.

Article 43 – Application des infractions pénales

219. Bon nombre d'infractions établies en vertu de cette convention sont typiquement commises par des membres de la famille, des partenaires intimes ou d'autres personnes faisant partie de l'environnement social immédiat de la victime. Les exemples abondent, dans la pratique antérieure du Conseil de l'Europe, d'Etats membres dont l'approche, en droit ou en fait, autorise les exceptions à l'obligation de poursuivre, notamment lorsque la victime et l'auteur sont mariés ou ont entretenu une relation. L'exemple le plus frappant est le viol dans le cadre du mariage qui, pendant longtemps, n'a pas été reconnu comme un viol en raison de la relation entre la victime et l'auteur de l'infraction.

220. C'est la raison pour laquelle les rédacteurs ont considéré comme nécessaire d'établir le principe selon lequel le type de la relation entre la victime et l'auteur de l'infraction ne doit pas empêcher l'application de l'une quelconque des infractions établies dans cette convention.

Article 44 – Compétence

221. Cet article établit une série de critères en vertu desquels les Parties sont tenues d'établir leur compétence relativement aux infractions pénales visées par la convention.

222. Le paragraphe 1, alinéa a, s'appuie sur le principe de territorialité. Chaque Partie est tenue de punir les infractions établies conformément à la convention lorsque celles-ci sont commises sur son territoire.

223. Les alinéas b et c du paragraphe 1 s'appuient sur une variante du principe de territorialité. Ils imposent à chaque Partie

d'établir sa compétence concernant les infractions commises à bord de navires battant son pavillon ou d'aéronefs immatriculés conformément à son droit. Cette obligation est déjà énoncée dans la législation de nombreux Etats, car les navires et aéronefs relèvent souvent de la juridiction de l'Etat dans lequel ils sont immatriculés. Ce type de compétence est très utile lorsque, un navire ou aéronef ne se trouvant pas sur le territoire de la Partie concernée au moment où l'infraction est commise, le paragraphe 1a ne peut pas servir à établir la compétence. Lorsque l'infraction est commise à bord d'un navire ou d'un aéronef se trouvant en dehors du territoire de l'Etat du pavillon ou d'immatriculation, on risquerait, si cette règle n'existait pas, de se retrouver dans une situation où aucune Partie n'est en mesure d'exercer sa compétence. En outre, si l'infraction est commise à bord d'un navire ou d'un aéronef qui ne fait qu'emprunter les eaux ou l'espace aérien d'un autre Etat, ce dernier risque de se heurter à des obstacles pratiques importants dans le cadre de l'exercice de sa compétence ; il est donc utile que l'Etat d'immatriculation puisse également faire valoir sa compétence.

224. Le paragraphe 1, alinéa d, s'appuie sur le principe de nationalité. La théorie de la nationalité est le plus souvent invoquée par les pays de droit romain. Elle dispose que les ressortissants d'un Etat sont tenus de se conformer au droit interne de celui-ci même lorsqu'ils se trouvent hors de son territoire. En vertu de l'alinéa d, les Parties sont tenues de se doter des moyens d'engager ou de faire engager des poursuites à l'encontre de leurs ressortissants ayant commis une infraction à l'étranger. Les rédacteurs ont considéré que cette disposition revêt un caractère particulièrement important dans la lutte contre certaines formes de violence à l'égard des femmes. En fait, certains Etats dans lesquels des femmes et des filles font l'objet

de viols ou de violences sexuelles, de mariages forcés, de mutilations génitales féminines, de crimes commis au nom du prétendu « honneur », ainsi que d'avortements ou de stérilisations forcés n'ont ni la volonté, ni les ressources requises pour mener à bien des enquêtes ou bien ne disposent pas d'un cadre juridique approprié. Le paragraphe 2 permet d'engager des poursuites même en l'absence d'incrimination par l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise.

101

225. Le paragraphe 1, alinéa e, s'applique aux personnes ayant leur résidence habituelle sur le territoire de la Partie. Il prévoit que ladite Partie doit établir sa compétence pour connaître des faits commis à l'étranger par des personnes ayant leur résidence habituelle sur son territoire et contribue ainsi à la répression des actes de violence commis à l'étranger. L'article 78, paragraphe 2, relatif aux réserves permet aux Parties de ne pas établir cette compétence ou, du moins, de ne l'établir que dans des cas ou conditions spécifiques.

226. Le paragraphe 2 est lié à la nationalité ou au statut de résident de la victime. Il se fonde sur l'hypothèse que les intérêts particuliers des ressortissants victimes débordent l'intérêt général de l'Etat à poursuivre des infractions pénales commises à l'encontre de ses ressortissants ou résidents. Par conséquent, si un ressortissant ou une personne ayant sa résidence habituelle sur le territoire d'un Etat partie est victime d'une infraction à l'étranger, la Partie concernée devra s'efforcer d'établir sa compétence afin d'engager une procédure. Cependant, il ne s'agit pas d'une obligation imposée aux Parties, comme en témoigne l'emploi du terme « s'efforcent ».

227. Le paragraphe 3 représente un élément à forte valeur ajoutée dans la convention et un très grand pas en avant dans la lutte contre les actes de violence. Cette disposition élimine, concernant les infractions les plus graves définies dans la convention, la règle habituelle de la double incrimination (laquelle exige que l'infraction pénale commise soit également considérée comme telle dans le pays où elle a été commise). Son but est de combattre certaines formes particulières de violence à l'égard des femmes qui peuvent – ou sont souvent pratiquées – hors du territoire d'application de cette convention telles que le mariage forcé, les mutilations génitales féminines, l'avortement forcé et la stérilisation forcée. Par conséquent, ce paragraphe vise uniquement les infractions définies aux articles 36 (violence sexuelle y compris le viol), 37 (mariage forcé), 38 (mutilations génitales féminines) et 39 (avortement et stérilisation forcés) commises par des ressortissants de la Partie concernée. L'article 78, paragraphe 2, relatif aux réserves permet aux Parties de ne pas établir cette compétence ou, du moins, de ne l'établir que dans des cas ou conditions spécifiques.

228. Le paragraphe 4 interdit en outre de subordonner l'engagement de la procédure dans l'Etat de nationalité ou de résidence habituelle de l'auteur de l'infraction aux conditions habituelles que sont le dépôt d'une plainte par la victime ou l'engagement d'une procédure pénale par le parquet de l'Etat où l'infraction a été commise. Le but de cette disposition est de faciliter la poursuite des infractions commises à l'étranger. Certains Etats étant dépourvus de la volonté ou des ressources nécessaires pour mener à bien des enquêtes relatives à certaines formes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique, l'exigence de dépôt d'une plainte par la victime ou de l'engagement d'une procédure pénale par

les autorités compétentes constitue fréquemment un obstacle aux poursuites. Ce paragraphe vise uniquement les infractions définies aux articles 36 (violence sexuelle y compris le viol), 37 (mariage forcé), 38 (mutilations génitales féminines), et 39 (avortement et stérilisation forcés) commises par des ressortissants de la Partie concernée. L'article 78, paragraphe 2, relatif aux réserves permet aux Parties de ne pas établir cette compétence ou, du moins de ne l'établir que dans des cas ou conditions spécifiques.

229. Le paragraphe 5 s'appuie sur le principe « *aut dedere aut judicare* » (extrader ou poursuivre). La compétence établie en vertu du paragraphe 5 est nécessaire pour ménager à la Partie refusant d'extrader un ressortissant la possibilité juridique d'ouvrir une enquête et d'engager des poursuites sur son territoire si la Partie ayant sollicité l'extradition conformément aux dispositions des instruments internationaux pertinents lui en fait la demande. Le paragraphe 4 n'empêche pas les Parties d'établir leur compétence uniquement dans les cas où l'infraction est passible de sanctions sur le territoire où elle a été commise ou bien dans les cas où elle a été commise sur un territoire ne relevant de la compétence territoriale d'aucun Etat.

230. Il peut arriver que, dans une affaire de violence couverte par le champ d'application de cette convention, l'ensemble des participants ou certains d'entre eux relèvent de la juridiction de plusieurs Parties. Par exemple, une femme peut avoir été attirée sur le territoire d'un Etat tiers puis contrainte de se marier contre sa volonté. Afin d'éviter des procédures concurrentes et des désagréments inutiles aux victimes et aux témoins, ainsi que pour renforcer à d'autres égards l'efficacité ou l'équité des procédures, le

paragraphe 6 prévoit que les Parties concernées doivent se consulter afin de déterminer la Partie la mieux à même d'exercer les poursuites. Dans certains cas, les Etats ont tout intérêt, pour des raisons d'efficacité, à choisir un lieu de poursuite unique ; dans d'autres, la meilleure solution est qu'un Etat poursuive certains auteurs présumés, tandis qu'un ou plusieurs autres Etats se chargent de poursuivre les autres. Ce paragraphe permet de recourir à l'une ou l'autre solution. Enfin, l'obligation de consultation n'est pas absolue, mais la consultation doit avoir lieu « lorsque cela est opportun ». Par exemple, si l'une des Parties sait que la consultation n'est pas nécessaire (parce qu'elle a reçu, par exemple, confirmation que l'autre Partie n'envisage pas d'engager des poursuites) ou estime que la consultation pourrait nuire à l'enquête qu'elle a ouverte ou à la procédure qu'elle a engagée, elle peut repousser ou refuser cette consultation.

104

231. Les règles de compétence énoncées au paragraphe 1 ne sont pas exclusives. Le paragraphe 7 de cet article autorise les Parties à établir, conformément à leur droit interne, d'autres types de compétence pénale.

Article 45 – Sanctions et mesures

232. Cet article est étroitement lié aux articles 33 à 41 qui définissent les différentes infractions passibles de sanctions pénales. Cependant, il s'applique à tous les types de sanctions, indépendamment de leur nature pénale ou non. Conformément aux obligations imposées par ces articles, l'article 45 oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité de ces infractions en prévoyant des sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives ». Cette

obligation englobe l'imposition de peines d'emprisonnement pouvant éventuellement donner lieu à extradition. Les rédacteurs ont décidé de laisser aux Parties le soin de décider du type des infractions – établies en vertu de la cette convention – passibles d'une peine d'emprisonnement. Il est à noter qu'en vertu de l'article 2 de la Convention européenne d'extradition (STE n° 24), ne donnent lieu à extradition que les faits punis – par les lois de la Partie requérante et de la Partie requise – d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'une durée maximale égale ou supérieure à un an ou d'une peine plus sévère.

233. En outre, le paragraphe 2 prévoit d'autres mesures qui pourraient être prises concernant les auteurs des infractions. Cette disposition énonce deux exemples : le suivi ou la surveillance de la personne condamnée, et la déchéance des droits parentaux, si l'intérêt supérieur de l'enfant, qui peut inclure la sécurité de la victime, ne peut être garanti d'aucune autre façon. La référence à l'« intérêt supérieur de l'enfant » dans le second exemple est en conformité avec la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Zaunegger c. Germany* du 3 décembre 2009, selon lequel dans la majorité des Etats membres, « l'attribution de [l'autorité parentale] doit reposer sur l'intérêt supérieur de l'enfant » (§60). En particulier, les mesures prises relativement aux droits parentaux ne devraient jamais créer de danger ou entraîner un préjudice pour l'enfant. Même si l'octroi de droits parentaux et les contacts avec l'enfant sont souvent des questions reliées, les rédacteurs ont gardé à l'esprit que certaines Parties peuvent opérer dans leur droit interne une distinction entre ces questions, et ainsi permettre à un parent d'avoir des contacts avec l'enfant sans pour autant lui accorder des droits parentaux. En particulier, lorsqu'un

enfant assiste à une scène de violence contre l'un de ses parents, il peut ne pas être dans son intérêt supérieur de maintenir des contacts avec le parent violent. Assurer des contacts avec le parent violent pourrait non seulement nuire à l'enfant, mais aussi poser des risques graves pour la sécurité de la victime, car cela donne souvent à l'auteur une raison de contacter ou de voir la victime et peut ne pas être conforme à une ordonnance d'injonction ou d'interdiction existante. Il est important de veiller à la cohérence de l'ensemble des mesures juridiques prises pour protéger les victimes et à ce que ces mesures ne soient pas contrariées par des mesures juridiques prises dans d'autres cadres.

Article 46 – Circonstances aggravantes

234. L'article 46 demande aux Parties de veiller à ce que certaines circonstances (mentionnées aux alinéas a à i) soient considérées comme aggravantes au moment de la détermination de la sanction infligée au titre d'infractions définies dans la convention. Ces circonstances ne doivent pas déjà faire partie des éléments constitutifs de l'infraction. Ce principe s'applique dans le cas où les circonstances aggravantes font déjà partie des éléments constitutifs de l'infraction dans le droit interne de la Partie.

235. En employant la formule « être prises en compte », les rédacteurs ont voulu souligner que la convention crée l'obligation pour les Parties de faire en sorte que les juges prennent ces circonstances aggravantes en considération lors de la condamnation des auteurs d'infractions, sans qu'ils soient pour autant obligés de les appliquer. En outre, la clause « conformément aux dispositions pertinentes de leur droit interne » a pour but de souligner que les

divers systèmes judiciaires européens ont une approche différente des circonstances aggravantes et permet ainsi aux Parties de conserver certains de leurs concepts juridiques. Ceci accorde une flexibilité aux Parties dans la mise en œuvre de cette disposition, sans les obliger notamment à modifier leurs principes relatifs à l'application des sanctions dans leurs systèmes pénaux respectifs.

107

236. La première circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa a, concerne les cas où l'infraction a été commise à l'encontre d'un époux ou d'un partenaire reconnu en droit interne (ou d'un ancien époux ou partenaire) ou bien par un membre de la famille, une personne qui cohabite avec la victime ou une personne ayant abusé de son autorité. Ce cas de figure couvre diverses situations dans lesquelles l'infraction a été commise par le conjoint ou partenaire (ou bien l'ancien conjoint ou partenaire) au sens prêté à ce terme par le droit national. Il englobe également les membres de la famille de la victime, tels que les parents, les grands-parents et les enfants, ou toute personne qui est dans une relation de dépendance de nature familiale avec la victime. La formule « personne cohabitant avec la victime » désigne les individus vivant sous le même toit, mais ne faisant pas partie de la famille. La formule « ayant abusé de son autorité » désigne les individus en position de supériorité par rapport à la victime, y compris notamment un professeur ou un employeur. L'élément commun à l'ensemble de ces cas de figure est la position de confiance qui s'attache généralement à une telle relation, et le préjudice affectif particulier qui peut résulter de l'abus de confiance lorsqu'une infraction grave est commise dans le cadre d'une telle relation. Dans ce paragraphe, la référence aux « partenaires, conformément au droit interne » signifie qu'au minimum, les partenaires anciens ou actuels doivent être couverts conformément aux conditions établies par le

droit interne, en gardant à l'esprit que c'est l'intimité et la relation de confiance relative à la relation qui caractérise la circonstance aggravante.

237. La deuxième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa b, s'applique aux infractions commises de manière répétée. Elle englobe toutes les infractions établies par cette convention, ainsi que toutes les infractions connexes commises par la même personne plus d'une fois pendant une certaine période. Les rédacteurs ont décidé de souligner ainsi l'effet particulièrement dévastateur pour la victime soumise de manière réitérée à un même type d'actes criminels. Cette circonstance étant fréquente dans les situations de violence domestique, les rédacteurs ont cru judicieux d'exiger la possibilité pour les tribunaux d'imposer des peines plus lourdes. Il convient de noter que les faits de l'infraction de nature analogue ayant conduit à la condamnation du même auteur ne peuvent pas être considérés comme un acte répété au sens de l'alinéa b, mais constituent une circonstance aggravante spécifique en vertu de l'alinéa i.

238. La troisième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa c, s'applique aux infractions commises à l'encontre d'une personne rendue vulnérable du fait de circonstances particulières (voir le paragraphe 87 pour la liste indicative des personnes vulnérables envisagées).

239. La quatrième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa d, s'applique aux infractions commises à l'encontre d'un enfant ou en présence d'un enfant, qui constituent une forme de victimisation de l'enfant lui-même. Les rédacteurs ont voulu insister sur le caractère

particulièrement vil des infractions établies par cette convention lorsque la victime est un enfant.

240. La cinquième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa e, s'applique aux cas où l'infraction a été commise par plusieurs personnes agissant conjointement. Il s'agit alors d'un acte collectif. 109

241. La sixième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa f, s'applique aux actes précédés ou accompagnés d'actes de violence d'une extrême gravité. Ce cas de figure inclut les actes d'une intensité particulière présentant un risque grave pour la vie de la victime.

242. La septième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa g, s'applique à l'utilisation ou la menace d'une arme. En incluant cette disposition, les rédacteurs ont tenu à souligner le caractère particulièrement répréhensible du comportement consistant à recourir à une arme, lequel peut se solder par de graves violences voire la mort de la victime.

243. La huitième circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa h, s'applique lorsque l'infraction a porté gravement atteinte à la santé physique ou mentale de la victime. Ce cas de figure inclut les infractions provoquant des souffrances physiques ou psychologiques intenses se soldant notamment par une détérioration durable de l'état de santé de la victime.

244. La dernière circonstance aggravante, énoncée à l'alinéa i, s'applique aux cas où l'auteur a déjà été condamné pour des faits de même nature. L'intention des rédacteurs, en insérant cette clause, était d'attirer l'attention sur le risque particulier de récidive entourant

le nombre des infractions couvertes par la convention, notamment la violence domestique.

Article 47 – Condamnation dans une autre Partie

245. Une partie des infractions établies en vertu de cette convention peut revêtir une dimension transnationale ou être commise par des individus ayant été jugés et condamnés dans un pays tiers ou dans plusieurs pays. Au niveau interne, de nombreux systèmes juridiques prévoient une peine différente, souvent plus sévère, lorsqu'une personne a déjà fait l'objet de condamnations antérieures. En général, seule une condamnation prononcée par une juridiction nationale est considérée comme une condamnation antérieure et emporte ainsi l'aggravation de la peine. Le plus souvent, une condamnation pénale étrangère ne peut pas être prise en compte comme condamnation antérieure en raison de la portée purement nationale du droit pénal, des différences entre législations et d'une certaine méfiance des Etats à l'égard des décisions rendues par des juridictions étrangères.

246. Ces arguments sont moins pertinents aujourd'hui dans la mesure où, en raison de l'internationalisation des normes de droit pénal (laquelle répond à l'internationalisation de la criminalité), les Etats se sont dotés d'instruments, tels la CEDH, dont la mise en œuvre a contribué à l'édification d'un socle de garanties communes propre à inspirer davantage confiance dans le système judiciaire des Etats participants.

247. Le principe de récidive internationale est déjà établi dans certains instruments juridiques internationaux. Ainsi, par exemple, l'article 36 (2) (iii), de la Convention de New York du 30 mars 1961

sur les stupéfiants prévoit que les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en considération aux fins de l'établissement de la récidive sous réserve des dispositions constitutionnelles, du système juridique et de la législation nationale de chaque Partie. L'article 1 de la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 6 décembre 2001 – modifiant la Décision-cadre 2000/383/JAI visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro – prévoit l'obligation pour les Etats de l'UE de reconnaître comme génératrices de récidive les condamnations définitives prononcées par un autre Etat membre et portant sur des infractions relatives à la contrefaçon de monnaie.

248. Il n'en demeure pas moins qu'aucun concept standard de la récidive ne s'est imposé au niveau international et que certaines législations ignorent même totalement cette notion. Le fait que les condamnations prononcées à l'étranger ne sont pas toujours portées à la connaissance du juge appelé à déterminer la peine constitue une difficulté pratique supplémentaire. Toutefois, l'article 3 de la Décision-cadre du Conseil 2008/675/JHA relative à la prise en compte des décisions de condamnations entre les Etats membres de l'Union européenne à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale, établit en premier lieu et en termes généraux – sans la limiter à des infractions spécifiques – l'obligation de tenir compte d'une condamnation antérieure prononcée dans un autre Etat (membre).

249. Par conséquent, l'article 47 prévoit la possibilité de prendre en compte, au moment de l'appréciation de la peine, les condamnations définitives prononcées par une autre Partie. Afin de mettre cette disposition en œuvre, les Parties peuvent prévoir – dans

leur législation interne – que les condamnations antérieures étrangères emportent une aggravation de la peine, lorsqu'elles sont connues par l'autorité compétente. Elles peuvent également faire en sorte que les tribunaux, dans le cadre de leur compétence générale en matière de prise en considération des circonstances de la cause au moment de la détermination de la peine, tiennent compte de ces condamnations. Cette possibilité devrait inclure aussi le principe selon lequel l'auteur ne doit pas être traité d'une façon moins favorable que si la condamnation avait été prononcée par une juridiction nationale.

112

250. Cette disposition n'implique cependant pas l'obligation positive pour les tribunaux et les parquets d'entreprendre des démarches afin d'établir si les personnes poursuivies ont fait l'objet de condamnations définitives prononcées par une autre Partie. Il convient néanmoins de noter que l'article 13 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30), permet aux autorités judiciaires d'une Partie de demander à une autre Partie l'extrait du casier judiciaire (de la personne en cause) et tout renseignement relatif à ce dernier pour les besoins d'une affaire pénale.

Article 48 – Interdiction des modes alternatifs de résolution des conflits ou des condamnations obligatoires

251. Le droit interne de bon nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe prévoit des modes alternatifs de résolution des conflits et de détermination de la peine, aussi bien en droit pénal que civil. En particulier, les modes de résolution des conflits alternatifs aux décisions de justice et prévus par le droit de la famille sont

considérés comme davantage respectueux des relations familiales et propices à des solutions plus durables. Dans certains systèmes juridiques, les modes alternatifs de résolution des conflits ou de détermination de la peine – comme la médiation ou la conciliation – sont également utilisés en droit pénal.

113

252. Bien que ne remettant pas en cause les avantages de ces modes alternatifs dans de nombreuses affaires relevant du droit pénal ou civil, les rédacteurs désirent souligner les effets négatifs potentiels desdits modes dans les affaires de violence couverte par le champ d'application de cette convention, notamment lorsque la participation à ces processus est obligatoire et remplace la procédure juridictionnelle contradictoire. Les victimes de ces violences ne peuvent jamais recourir à ces processus sur un pied d'égalité avec l'auteur de l'infraction. En raison de la nature même des infractions concernées, les victimes éprouvent invariablement un sentiment de honte, d'impuissance et de vulnérabilité, alors que l'auteur de l'infraction est envahi par un sentiment de puissance et de domination. Pour éviter la reprivatisation de la violence domestique et de la violence à l'égard des femmes, ainsi que pour permettre aux victimes de réclamer justice, l'Etat doit permettre à ces dernières d'avoir accès à une procédure juridictionnelle contradictoire dirigée par un juge impartial sur la base du droit national en vigueur. Par conséquent, le paragraphe 1 exige des Parties qu'elles interdisent, dans les matières relevant du droit civil ou pénal, les modes alternatifs obligatoires de résolution de conflits.

253. Le paragraphe 2 de cet article vise à prévenir une autre conséquence indésirable de la procédure judiciaire sur la victime. Beaucoup d'auteurs des infractions établies par la Convention sont

des membres de la famille de la victime. De plus, ils sont fréquemment le seul soutien de famille et, par conséquent, la source unique du revenu familial par ailleurs potentiellement limité/modeste. Condamner l'auteur de l'infraction à une amende a donc un impact sur le revenu de la famille ou sur la capacité de l'intéressé à verser une pension alimentaire et peut donc occasionner des difficultés financières pour la victime. Une telle mesure peut donc présenter une punition indirecte pour la victime. C'est pourquoi la présente disposition exige des Parties de veiller à ce que le paiement de l'amende éventuellement infligée à l'auteur de l'infraction n'occasionne pas indirectement de difficultés financières pour la victime. Il est important de relever que ceci ne remet pas en cause l'indépendance du pouvoir judiciaire et une approche individualisée concernant les sanctions.

114

Chapitre VI – Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

254. Ce chapitre abrite diverses dispositions couvrant toute une série de points relatifs aux enquêtes, aux poursuites, au droit procédural et aux mesures de protection contre les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, de manière à renforcer les droits et devoirs énoncés dans les chapitres précédents de la convention.

Article 49 – Obligations générales

255. Les rédacteurs ont souhaité éviter que les incidents relevant de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique se voient accorder une faible priorité sous l'angle des enquêtes et des procédures judiciaires, ce qui contribuerait

significativement à faire naître un sentiment d'impunité chez les auteurs d'infractions et à perpétuer un niveau élevé d'acceptation de ces types de violences. Pour atteindre cet objectif, le paragraphe 1 énonce l'obligation de veiller à ce que les enquêtes et les procédures judiciaires relatives à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention soient traitées sans retard injustifié. Une telle mesure devrait contribuer à obtenir des preuves essentielles, à améliorer le taux de condamnation et à mettre un terme à l'impunité. Il convient de noter que, s'il est essentiel de veiller à mener des enquêtes et des procédures rapides, il est tout aussi important de respecter les droits des victimes au cours des étapes correspondantes du processus judiciaire. Le paragraphe 1 exige donc des Parties qu'elles évitent, autant que possible, d'aggraver le préjudice infligé aux victimes pendant les enquêtes et les procédures judiciaires et qu'elles leur accordent une assistance tout au long de la procédure pénale.

256. Le paragraphe 2 complète l'obligation en imposant aux Parties de veiller à ce que les enquêtes et les poursuites dans les cas relatifs à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention soient menées efficacement. Cela consiste, par exemple, à établir les faits pertinents, à interroger l'ensemble des témoins disponibles, et à procéder à des analyses médico-légales, en se fondant sur une approche multidisciplinaire et sur les méthodes les plus avancées en matière d'enquête pénale, pour garantir un examen complet de l'affaire. Les rédacteurs ont estimé important d'inclure explicitement dans cette obligation la nécessité de veiller à ce que toutes les enquêtes et procédures se déroulent conformément aux principes fondamentaux des droits de l'homme et aient égard à une compréhension de la violence fondée sur le genre.

Cela signifie, en particulier, qu'aucune mesure prise pour mettre en œuvre cette disposition ne doit porter atteinte aux droits de la défense ou à l'exigence d'un procès équitable et impartial, en conformité avec l'article 6 de la CEDH.

Article 50 – Réponse immédiate, prévention et protection

116

257. Le paragraphe 1 exige des services répressifs qu'ils réagissent de manière rapide et appropriée en offrant aux victimes une protection adéquate et immédiate, alors que le paragraphe 2 appelle ces mêmes services à prendre rapidement des mesures adéquates de prévention et de protection contre la violence à l'égard de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention, y compris en recourant à des mesures opérationnelles préventives et en réunissant des preuves.

258. Pour se conformer à cette obligation, les services répressifs compétents doivent notamment :

- faire prévaloir leur droit de pénétrer dans des locaux où se trouve une personne en danger ;
- traiter les victimes et leur fournir des conseils de manière appropriée ;
- charger un personnel spécialement formé à cet effet, composé le cas échéant de femmes, d'écouter les victimes dans des locaux conçus de manière à instaurer une relation de confiance entre ces dernières et les membres de ses services répressifs ; et
- prévoir un nombre adéquat d'agents de sexe féminin des services répressifs, y compris aux niveaux élevés de responsabilité.

259. Des mesures effectives devraient être prises pour prévenir les formes de violence les plus flagrantes, c'est-à-dire le meurtre ou la tentative de meurtre. Chacun de ces cas devrait être analysé avec attention afin d'identifier tout manquement possible à la protection, afin d'améliorer et d'élaborer des mesures préventives supplémentaires.

117

Article 51 – Appréciation et gestion des risques

260. Toute intervention dans les affaires relatives à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention doit avoir pour préoccupation principale la sécurité de la victime. Cet article énonce par conséquent l'obligation de veiller à ce que toutes les autorités compétentes, qu'elles soient policières ou non, évaluent effectivement les risques et conçoivent un plan de gestion des risques pour la sécurité de la victime au cas par cas, en vertu d'une procédure standardisée et dans le cadre d'une coopération et d'une coordination interservices. Nombreux sont les auteurs de violence qui profèrent des menaces très lourdes à l'encontre de la victime, parfois même des menaces de mort, et ont déjà fait subir à ces dernières de graves violences dans le passé. Il est donc essentiel que toute mesure d'évaluation et de gestion des risques tienne compte de la probabilité de récurrence des violences, et notamment d'actes de violence pouvant entraîner la mort, et se fonde sur une appréciation correcte de la gravité de la situation.

261. Le but de cette disposition est de veiller à ce qu'un réseau interservices efficace de professionnels soit mis sur pied afin de protéger les victimes courant de gros risques. L'évaluation des risques doit donc viser à gérer le risque identifié en élaborant un plan de

sécurité pour la victime concernée afin d'assurer si nécessaire une sécurité et un soutien coordonnés.

262. Cependant, il convient de veiller à ce que les mesures éventuellement adoptées pour apprécier et gérer le risque d'autres violences respectent constamment les droits de l'accusé.¹¹⁸ Parallèlement, il est crucial que lesdites mesures s'abstiennent d'aggraver les dommages subis par la victime et que les enquêtes et la procédure judiciaire ne conduisent pas à une victimisation secondaire.

263. Le paragraphe 2 étend cette obligation en veillant à ce que l'appréciation des risques, à laquelle il est fait référence dans le premier paragraphe de cet article, prenne dûment compte d'informations fiables sur la possession d'armes à feu par les auteurs d'actes de violence. La possession d'armes à feu par les auteurs ne constitue pas seulement un moyen puissant d'exercer un pouvoir sur les victimes, mais augmente également le risque d'homicide. C'est particulièrement le cas dans les situations de post-conflit ou dans les pays où la possession d'une arme à feu est traditionnelle, ce qui peut permettre aux auteurs d'avoir un accès plus facile aux armes. Cependant, des actes très graves de violence à l'égard des femmes et de violence domestique sont également commis en utilisant des armes à feu dans tous les autres pays. Pour cette raison, les rédacteurs ont estimé qu'il était essentiel d'exiger des Parties qu'elles veillent à ce que toute appréciation des risques auxquels est soumise une victime tienne systématiquement compte, à tous les stades de l'enquête et de l'application des mesures de protection, de la possession de, ou de l'accès légal ou illégal à une arme à feu par l'auteur, et ce afin d'assurer la sécurité des victimes. Par exemple, lorsqu'elles prennent

des ordonnances d'urgence d'interdiction, d'injonction ou de protection, et dans le cadre de la détermination des peines suivant des condamnations pénales pour n'importe quelle forme de violence couverte par le champ d'application de cette convention, les Parties peuvent adopter, dans leur système juridique interne, les mesures nécessaires pour permettre la confiscation immédiate des armes à feu et des munitions. En outre, afin de couvrir tous les types d'armes, notamment les couteaux de combat, qui peuvent et sont utilisés dans les cas de violence graves, les Parties sont encouragées à prendre en compte, autant que possible, la possession de, ou l'accès à, de telles armes.

Article 52 – Ordonnances d'urgence d'interdiction

264. Dans les situations de danger immédiat, le moyen le plus efficace de garantir la sécurité d'une victime de la violence domestique est d'instaurer une distance physique entre celle-ci et l'auteur des violences. Souvent, ce résultat ne peut être obtenu qu'au prix du départ, pendant un certain temps, d'une des deux personnes concernées, ou suppose que l'auteur des violences quitte la résidence de la victime. Au lieu de préconiser la mise à l'abri précipitée de la victime, qui est souvent accompagnée par des enfants à charge, dans un refuge ou un autre endroit, en laissant le plus souvent à peine le temps à l'intéressé d'emporter des objets de première nécessité et pour une période indéfinie, les rédacteurs ont considéré qu'il était important de garantir le départ de l'auteur des violences de manière à permettre à la victime de conserver son lieu de résidence. Partant, cette disposition établit l'obligation de doter les autorités compétentes du pouvoir d'ordonner à l'auteur des violences domestiques de quitter la résidence de la victime et d'empêcher l'intéressé d'y retourner ou de

contacter ladite victime. Le danger immédiat doit être évalué par les autorités pertinentes. Les rédacteurs ont décidé de laisser aux Parties le soin de décider de la durée d'application de cette ordonnance ; cependant, la période doit être suffisante pour assurer une protection effective à la victime. Dans les Etats membres du Conseil de l'Europe dotés d'un tel système, cette durée varie entre dix jours et quatre semaines avec, parfois, possibilité de reconduction. De même, les rédacteurs ont décidé de laisser aux Parties le soin d'identifier, conformément à leurs systèmes nationaux et constitutionnels, l'autorité compétente pour rendre les ordonnances et la procédure applicable, et leur attribuer les pouvoirs nécessaires.

120

265. Le terme « danger immédiat » désigne toute situation de violence domestique pouvant très rapidement entraîner des atteintes à l'intégrité physique de la victime ou s'étant déjà matérialisée et risquant de se reproduire.

266. Enfin, cette disposition exige des parties qu'elles veillent, dans le cadre de leurs mesures d'application, à prendre dûment en considération la sécurité de la victime ou de la personne en danger : une précision qui démontre son caractère essentiellement protecteur.

Article 53 – Ordonnances d'injonction ou de protection

267. Cette disposition énonce l'obligation de veiller à ce que la législation nationale permette de rendre des ordonnances d'injonction et/ou de protection en faveur des victimes de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. De plus, elle établit un certain nombre de critères permettant de s'assurer que lesdites ordonnances servent réellement à garantir la protection contre la répétition des actes de violence.

268. Bien que cette disposition fasse référence aux ordonnances d'injonction « ou » de protection, les rédacteurs ont gardé à l'esprit que la législation interne de certaines Parties peut prévoir la mise en œuvre combinée des ordonnances d'injonction et de protection. Toute ordonnance d'injonction ou de protection peut être considérée comme complémentaire d'une ordonnance d'urgence d'interdiction. Son but est d'apporter une solution juridique rapide au problème de la protection des personnes courant le danger d'être soumises aux formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention en interdisant, restreignant ou prescrivant une certaine conduite à l'auteur des violences. Le large éventail des mesures couvertes par ces ordonnances explique leurs diverses appellations : ordonnances imposant des restrictions, ordonnances d'interdiction, ordonnances d'expulsion, ordonnances de protection ou ordonnances d'injonction. En dépit de ces différences terminologiques, les instruments concernés servent tous le même objectif : empêcher que des violences soient commises et protéger la victime. Aux fins de cette convention, les rédacteurs ont décidé que les termes « ordonnance d'injonction ou de protection » recouvrent une catégorie générale.

269. Les rédacteurs ont décidé de laisser le soin aux Parties de décider du régime juridique dans le cadre duquel ces ordonnances peuvent être rendues. Selon le système juridique en vigueur dans chaque Partie, et avant tout en fonction de la nécessité de protéger les victimes de manière effective, les ordonnances d'injonction ou de protection pourront être fondées sur le droit civil, le droit procédural pénal ou le droit administratif, ou sur l'ensemble de ces domaines du droit.

270. Le paragraphe 2 énonce un certain nombre de modalités applicables aux ordonnances d'injonction et de protection. Le premier tiret exige que les ordonnances assurent une protection immédiate et n'imposent pas une charge financière ou administrative excessive. En d'autres termes, toute ordonnance doit prendre immédiatement effet et être rendue sans être précédée d'une longue procédure judiciaire. Les frais de justice éventuellement imposés au plaignant (en général la victime) ne doivent pas constituer une charge financière excessive susceptible de dissuader l'intéressé d'engager la procédure. Parallèlement, la procédure permettant de solliciter une ordonnance d'injonction de protection ne doit pas poser d'obstacles insurmontables aux victimes.

271. Le deuxième tiret exige que l'ordonnance produise ses effets pour une période spécifique ou déterminée, ou bien jusqu'à sa modification ou sa révocation. Cette exigence découle du principe de sécurité juridique, lequel postule que la durée d'une mesure doit être clairement définie. En outre, elle doit cesser de produire ses effets en cas de modification ou de révocation par un juge ou une autre autorité compétente.

272. Le troisième tiret exige des Parties de faire en sorte que, dans certaines affaires, des ordonnances de ce type puissent être rendues, si nécessaire, ex parte avec effet immédiat. Cela signifie qu'un juge ou une autre autorité compétente aura l'autorité de rendre une ordonnance provisoire d'injonction ou de protection, à la demande d'une partie seulement. Il y a lieu de noter que, conformément aux obligations générales prévues à l'article 49 (2) de la présente convention, les modalités d'émission de ces ordonnances ne portent pas atteinte aux droits de la défense ou à l'exigence d'un

procès équitable et impartial, en conformité avec l'article 6 de la CEDH. Cela signifie notamment que la personne à l'encontre de laquelle une de ces ordonnance a été émise doit avoir le droit d'introduire un recours devant les autorités compétentes et selon les procédures internes appropriées contre cette ordonnance.

123

273. Le quatrième tiret vise à assurer la possibilité aux victimes d'obtenir une ordonnance d'injonction de protection qu'elles aient choisi ou non d'engager d'autres procédures judiciaires. Par exemple, les recherches démontrent qu'en présence d'ordonnances de ce type, nombreuses sont les victimes qui désirent solliciter une ordonnance d'injonction ou de protection, mais qui ne sont pas prêtes à porter plainte (ce qui déclencherait une enquête criminelle et, éventuellement, une procédure pénale) contre l'auteur des violences. La possibilité de solliciter une telle ordonnance ne devrait donc pas dépendre de l'engagement d'une procédure pénale contre l'auteur en question. De même, cette possibilité ne devrait pas être subordonnée à l'engagement d'une procédure de divorce, etc. Parallèlement, le fait qu'une procédure pénale ou civile concernant les mêmes faits a été engagée contre le même auteur ne doit pas empêcher le tribunal compétent de rendre une ordonnance d'injonction ou de protection. Ceci n'exclut cependant pas le droit des Parties de prévoir en droit interne qu'après réception d'une demande visant à obtenir une ordonnance d'injonction ou de protection, il soit possible d'entamer une procédure pénale.

274. Le cinquième tiret exige des Parties qu'elles prennent des mesures pour garantir que l'existence d'une ordonnance d'injonction ou de protection soit mentionnée dans le cadre de toute autre procédure judiciaire éventuellement engagée contre le même auteur

de violences. Cette disposition vise à faire savoir à tout juge – autre que celui ayant rendu l’ordonnance – chargé de conduire une procédure contre l’intéressé, que celui-ci fait déjà l’objet d’une ordonnance.

275. Le paragraphe 3 vise à assurer le respect des ordonnances d’injonction et de protection en exigeant que toute violation de ces instruments soit passible de sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives ». Lesdites sanctions peuvent être pénales ou autres et inclure éventuellement des peines d’emprisonnement, des amendes ou toute autre sanction légale considérée comme effective, proportionnée et dissuasive.

276. Enfin, puisqu’il est parfois difficile d’établir la vérité dans des affaires de violence domestique, les Parties peuvent envisager de limiter la possibilité de la partie adverse/de l’auteur des violences de contrecarrer les tentatives faites par la victime pour obtenir une protection, en prenant les mesures nécessaires pour veiller à ce que, dans les cas de violence domestique, les ordonnances d’injonction et de protection, telles que mentionnées au paragraphe 1, ne puissent pas être prises à l’encontre à la fois de la victime et de l’auteur. De même, les Parties devraient envisager d’exclure de leur législation nationale toute référence à la notion de comportement provocateur sous l’angle du droit de solliciter une ordonnance d’injonction ou de protection. Ces concepts se prêtent en effet à des interprétations abusives visant à discréditer la victime et devraient par conséquent être expurgés du droit interne relatif à la violence domestique. Enfin, les Parties peuvent également envisager de prendre des mesures afin de veiller à ce que la qualité pour demander des mesures d’injonction ou de protection telles que mentionnées au paragraphe 1 ne soit pas

limitée aux victimes. Ces mesures sont d'une importance particulière concernant les victimes incapables juridiquement, ainsi que pour les victimes vulnérables qui pourraient être réticentes à demander une ordonnance d'injonction ou de protection, sous l'effet de la crainte, de troubles émotionnels ou de l'attachement.

Article 54 – Enquêtes et preuves

277. Dans les procédures judiciaires, les preuves relatives aux antécédents et à la conduite sexuels d'une victime sont parfois exploitées pour discréditer les preuves présentées par celle-ci. La défense recourt parfois à des preuves d'une conduite sexuelle antérieure pour essayer de jeter le doute sur la respectabilité, la crédibilité et l'absence de consentement de l'intéressé. Il en va notamment ainsi dans les affaires de violences sexuelles, y compris le viol. Présenter ce type de preuves peut contribuer, dans certains cas, à perpétuer des stéréotypes négatifs relatifs aux victimes, lesquelles seraient considérées comme étant de mœurs faciles et, par extension, immorales donc non dignes de la protection offerte par les droits civil et pénal. Ce raisonnement peut de facto conduire à une inégalité, dans la mesure où les victimes – c'est-à-dire des femmes dans l'écrasante majorité des cas – ont plus de chance de se voir accorder une protection si elles sont jugées respectables.

278. Les rédacteurs ont estimé essentiel de souligner que la conduite sexuelle passée d'une victime ne saurait être considérée comme de nature à exonérer l'auteur de violences de la responsabilité de ses actes ou à diminuer sa responsabilité. Ils étaient toutefois conscients du fait que, dans certaines Parties à la convention, l'admissibilité et la prise en compte des preuves est laissée à la

discrétion du juge, tandis que dans d'autres, elles sont strictement encadrées par les règles du droit procédural. L'article 54 prévoit l'obligation pour les Parties d'adopter les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les preuves relatives aux antécédents et à la conduite sexuels de la victime ne seront jugées recevables ou ne seront prises en compte que si cela apparaît pertinent et nécessaire. En d'autres termes, il limite l'admissibilité desdites preuves, dans les procédures civiles ou pénales, aux affaires dans lesquelles elles portent directement sur un des points spécifiques à trancher et à condition que leur force probante ne fasse aucun doute. Par conséquent, cet article n'exclut pas la possibilité d'admettre de telles preuves. Lorsque les juges admettent des antécédents sexuels à titre d'éléments de preuve, ils devront être présentés de manière à ne pas conduire à une victimisation secondaire. Les victimes devraient avoir la possibilité d'introduire une action en réparation sans craindre les traumatismes supplémentaires éventuels inhérents à l'évocation de leurs antécédents et de leur comportement sexuels.

Article 55 – Procédures *ex parte* et *ex officio*

279. Conscients du caractère particulièrement traumatisant des infractions couvertes par cet article, les rédacteurs se sont efforcés d'alléger le fardeau que des enquêtes et des procédures pénales longues représentent souvent pour les victimes, tout en s'assurant que les auteurs de violence seront traduits en justice. Le but de cette disposition est donc de permettre les enquêtes et les procédures pénales, sans faire dépendre l'engagement desdites procédures et l'obtention d'une condamnation de la victime.

280. Le paragraphe 1 impose aux parties l'obligation de veiller à ce que les enquêtes et les poursuites relatives à un certain nombre de catégories d'infractions ne dépendent pas « entièrement » d'une dénonciation ou d'une plainte déposée par la victime, et que toute procédure engagée puisse se poursuivre même si la victime se rétracte. Les rédacteurs ont décidé d'utiliser le terme « entièrement [dépendant] » afin de prendre en compte des divergences procédurales existant entre les Parties, en gardant à l'esprit que le fait de veiller à la conduite de l'enquête et des poursuites des infractions listées dans cet article incombe à l'Etat et à ses autorités. En particulier, les rédacteurs ont considéré que les actes causant des dommages corporels graves ou la mort doivent être traités rapidement et directement par les autorités compétentes. Le fait que bon nombre des infractions couvertes par cette convention sont commises par des membres de la famille, des partenaires intimes ou des personnes appartenant à l'environnement social immédiat de la victime – et les sentiments de honte, de crainte et d'impuissance inhérents à cette situation – expliquent le faible nombre d'infractions signalées et, par conséquent, de condamnations. Par conséquent, les services répressifs devraient enquêter, de manière proactive, afin de rassembler les preuves, telles que des preuves substantielles, les témoignages des témoins, l'expertise médicale, etc., afin de garantir que les procédures puissent être mises en œuvre ou se poursuivre même si la victime se rétracte, au minimum en ce qui concerne les infractions graves, telles que la violence physique causant la mort ou des dommages corporels.

281. Le paragraphe 1 de cet article peut faire l'objet de réserves en ce qui concerne l'article 35 à l'égard des infractions mineures, conformément à l'article 78, paragraphe 2, de cette convention. Les

rédacteurs ont souhaité établir une distinction claire entre les infractions de violences physiques graves qui causent un dommage corporel grave ou la mort, et qui seraient ainsi écartées de la possibilité de réserve, et les autres infractions de violence physique – de moindre gravité –, ne conduisant pas à de telles conséquences. Cependant, il est laissé à la discrétion des Parties de déterminer ce qui constitue des « infractions mineures » de violence physique.

128

282. Dans le but de conforter les victimes et de les encourager à participer à la procédure pénale, le paragraphe 2 exige des Parties qu'elles veillent à ce que les organisations de victimes, les conseillers spécialisés dans la violence domestique ou d'autres types de services de soutien/défense puissent venir en aide et appuyer les victimes au cours de l'enquête et de la procédure judiciaire. Les exemples de bonnes pratiques révèlent que les victimes soutenues ou aidées par un service spécialisé au cours de l'enquête et de la procédure sont davantage susceptibles de déposer une plainte et de témoigner et mieux à même de relever le défi émotionnel que constitue la contribution active à l'aboutissement de la procédure. Les services auxquels le présent paragraphe renvoie ne sont pas juridiques, mais pratiques/psychologiques. Ils incluent la préparation des victimes – sur le plan psychologique et émotionnel – à la déposition devant l'accusé, l'accompagnement des victimes lorsqu'elles se rendent au tribunal et/ou diverses autres formes d'aide pratique et psychologique.

Article 56 – Mesures de protection

283. Cette disposition s'inspire de l'article 31, paragraphe 1, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants

contre l'exploitation et les abus sexuels (STE n° 201). Le paragraphe 1 contient une liste non exhaustive des mesures nécessaires pour protéger les victimes de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention au cours de la procédure. Ces mesures générales de protection s'appliquent à tous les stades de la procédure, tant durant la phase d'investigation (que cette procédure soit conduite par un service de police ou une autorité judiciaire) que pendant le procès. Même en l'absence de nécessité juridique de procéder ainsi, dans la mesure où les Parties ont toujours la faculté d'adopter des mesures plus favorables que celles prévues dans l'une quelconque des parties de cette convention, les rédacteurs ont voulu clairement indiquer que les mesures de protection mentionnées sont purement indicatives. Les Parties sont donc libres d'adopter des mesures de protection supplémentaires. Il convient de souligner que par le biais de l'article 56 (1), qui mentionne que les mesures doivent être prises dans les conditions prévues par le droit interne ou « s'il y a lieu », la convention laisse aux Parties le libre choix des moyens qui leur semblent le mieux favoriser la réalisation des objectifs énoncés dans cette disposition. C'est le cas des alinéas c, d, g et i.

284. Premièrement, l'alinéa a énonce l'obligation pour les Parties de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour assurer la protection des victimes, ainsi que de leur famille et des témoins. Les Parties doivent veiller à ce que les victimes soient à l'abri des risques d'intimidation, de représailles et de nouvelle victimisation.

285. Concernant l'alinéa b, les rédacteurs ont souligné l'importance de l'obligation d'informer les victimes de la libération temporaire ou définitive, ou de l'évasion de l'auteur de l'infraction, au

minimum dans les cas où les victimes et la famille peuvent être en danger. Ceci n'empêche pas les Parties d'informer les victimes dans d'autres circonstances, dès lors que cette mesure apparaît nécessaire (par exemple en présence de risques de représailles ou d'intimidation ou bien lorsque la victime et l'auteur de l'infraction habitent à proximité l'un de l'autre et risquent donc de se retrouver fortuitement face-à-face). Certains systèmes juridiques exigent que la victime demande au préalable à recevoir ces informations. Dans cette hypothèse, les Parties doivent informer la victime de cette possibilité.

286. De plus, l'alinéa c énonce le droit des victimes (ainsi que de leur famille ou de leurs représentants légaux lorsque la victime est un enfant) d'être informées de l'évolution de l'enquête et de la procédure qui les concerne en qualité de victimes. A cet égard, la disposition prévoit que les victimes doivent être informées de leurs droits et des services auxquels elles peuvent avoir accès et des suites données à leur plainte, des chefs d'accusation retenus, du déroulement général de l'enquête ou de la procédure, et de la décision rendue. Bien que cette précision ne figure pas expressément dans la disposition, les Parties devraient veiller à ce que ces informations soient communiquées aux victimes dans une langue qu'elles comprennent (voir les commentaires relatifs à l'article 19).

287. La disposition énoncée à l'alinéa d vise à permettre aux victimes d'être entendues, de présenter des éléments de preuves et de choisir la manière dont leur avis, leurs besoins et leurs préoccupations sont présentés, directement ou par le biais d'un intermédiaire, et pris en compte. Les Parties adopteront les mesures nécessaires pour permettre la présentation et l'examen directs, ou par

le biais d'un intermédiaire, de l'avis, des besoins et des préoccupations des victimes

288. L'alinéa e s'applique plus spécialement à l'aide générale consentie aux victimes pour garantir la présentation et la prise en considération adéquates de leurs droits et intérêts à tous les stades de l'enquête et de la procédure judiciaire.

289. L'obligation énoncée à l'alinéa f implique l'adoption des mesures nécessaires pour protéger la vie privée de la victime. Ceci requiert la prise de mesures pour prévenir, le cas échéant et conformément au droit interne, la diffusion publique de toute information pouvant permettre d'identifier les victimes. Les rédacteurs ont cependant désiré souligner que la protection de l'image et de la vie privée de la victime s'étend au risque de « diffusion publique », mais que ces exigences ne sauraient être interprétées comme empêchant la révélation desdites informations dans le contexte de la procédure proprement dite, afin de préserver le principe exigeant que les deux parties puissent faire entendre leur cause et de respecter les droits reconnus à la défense dans toute procédure pénale.

290. L'alinéa g est conçu pour protéger les victimes, notamment en empêchant que les intéressés soient encore davantage traumatisés au contact de l'auteur allégué de l'infraction dans les locaux des services menant l'enquête. Ces dispositions s'appliquent à toutes les étapes de la procédure pénale (y compris l'enquête) à quelques exceptions près : les services d'enquête et les autorités judiciaires doivent être en mesure de déroger à la règle, notamment lorsque la victime désire assister à l'audition ou lorsque le contact entre elle et l'auteur allégué est indispensable et utile au déroulement

satisfaisant de la procédure (par exemple lorsqu'une confrontation paraît s'imposer).

291. L'alinéa h énonce l'obligation de fournir aux victimes, le cas échéant, un interprète indépendant et compétent. Certains systèmes juridiques exigent que l'interprète soit assermenté afin d'établir son indépendance. Du fait des divergences dans le statut accordé aux victimes dans les différents systèmes judiciaires, les rédacteurs ont considéré qu'il était important de préciser dans le texte de la convention que cette obligation s'applique quand les victimes sont parties aux procédures ou lorsqu'elles soumettent des preuves. Nombre de victimes ne parlent pas, ou parlent à peine, la langue du pays où elles ont subi des actes de violence à l'égard des femmes ou de violence domestique. L'ignorance de la langue exacerbe leur sentiment d'isolement et constitue l'un des facteurs les empêchant de réclamer le respect de leurs droits. Dans un tel cas de figure, l'accès à un interprète est indispensable pour les aider au cours de l'enquête et de la procédure judiciaire. Cette mesure est essentielle pour garantir l'accès aux droits – lequel constitue un préalable à l'accès à la justice – et les Parties devraient envisager de fournir gratuitement des interprètes aux victimes.

292. Enfin, l'alinéa i impose aux Parties l'obligation de veiller à ce que les victimes soient en mesure de témoigner sans être physiquement présentes dans le prétoire, ou du moins sans que l'auteur présumé de l'infraction ne soit présent. La loi de certains pays prévoit l'enregistrement audiovisuel des auditions des victimes et la diffusion restreinte de ces enregistrements grâce à des méthodes telles que : la sélection des personnes autorisées à assister à l'audience et à visionner l'enregistrement ; la possibilité pour la

victime d'interrompre l'enregistrement à tout moment ; et la possibilité également de procéder sur demande à la transcription complète de l'audition. Ces enregistrements et transcriptions peuvent être utilisés ensuite devant le tribunal, de manière à permettre à la victime de ne pas se présenter en personne. Certains systèmes juridiques permettent également aux victimes de comparaître devant le tribunal par le biais d'une vidéoconférence. La victime est entendue dans une pièce séparée, parfois en présence d'un expert et de techniciens. Pour limiter autant que faire se peut l'impact psychologique sur la victime de la présence – dans la même pièce ou dans la même vidéoconférence – de l'auteur allégué de l'infraction, les champs de vision respectifs des deux intéressés peuvent être restreints de manière à ce que la victime n'aperçoive pas l'auteur et/ou réciproquement. À supposer, par exemple, que la victime doive comparaître pendant l'audition, elle pourrait témoigner derrière un rideau ou fournir des preuves lorsque l'auteur n'est pas présent dans la salle d'audience. Les Parties doivent, par conséquent, assumer l'obligation énoncée dans ces dispositions en recourant, dans la mesure du possible, à des techniques de communication appropriées.

293. Concernant les enfants victimes ou témoins, le paragraphe 2 prévoit que les Parties doivent veiller à tenir compte de leurs besoins particuliers et à garantir leurs droits à une protection spéciale dans la mesure où un enfant est plus vulnérable qu'un adulte et davantage susceptible de céder à l'intimidation. Par conséquent, les mesures de protection spéciale doivent accorder toute l'attention requise à l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui peut inclure des mesures telles que le fait de ne pas obliger un enfant à témoigner en présence de l'auteur d'infractions. Concernant le terme « enfants témoins », voir également les commentaires sur l'article 26.

Article 57 – Aide juridique

294. Il arrive fréquemment que, tout de suite après un incident, la victime d'un acte de violence à l'égard des femmes ou de violence domestique soit contrainte d'abandonner précipitamment tous ses biens ou son emploi. Les procédures judiciaires et administratives étant souvent très complexes, l'assistance d'un avocat est une mesure nécessaire pour permettre aux victimes de faire valoir utilement leurs droits. Dans ce cas de figure, il peut s'avérer difficile pour la victime d'accéder efficacement à une voie de recours judiciaire en raison des coûts importants associés à cette démarche. C'est la raison pour laquelle les rédacteurs ont cru bon d'imposer à chaque Partie l'obligation de prévoir, dans son droit interne, le droit à l'assistance d'un défenseur et à une aide juridictionnelle gratuite pour les victimes, selon des conditions conformes à la loi. Cette disposition s'inspire de l'article 15, paragraphe 2, de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STE n° 197).

295. L'article 57 n'accorde pas à la victime un droit automatique à l'aide juridique gratuite et il appartient à chaque Partie d'énoncer les conditions d'octroi. Les Parties doivent en outre tenir compte de l'article 6 de la CEDH. Même si l'article 6, paragraphe 3 (c), de ce dernier n'accorde le bénéfice de l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office que dans le cadre d'une procédure pénale, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt *Airey c. Irlande*, 9 octobre 1979) reconnaît aussi, dans certaines circonstances, le droit à l'assistance gratuite d'un avocat commis d'office en matière civile en se fondant sur l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH interprété comme consacrant le droit d'accès à un tribunal en vue d'une décision sur des droits et obligations de caractère civil

(voir l'arrêt *Golder c. Royaume-Uni*, 21 février 1975). La Cour estime en effet que l'accès effectif à un tribunal peut nécessiter l'assistance gratuite d'un avocat. Les Juges de Strasbourg estiment qu'il convient de déterminer si l'apparition de la victime devant un tribunal sans l'assistance d'un avocat sera efficace dans le sens où l'intéressé pourra faire entendre sa cause de manière satisfaisante. Dans cette affaire, ils ont tenu compte de la complexité des procédures et du caractère émotionnel d'une situation – risquant de s'avérer difficilement compatible avec le degré d'objectivité requis au cours des plaidoyers devant un tribunal – pour décider si une personne était en position ou pas de faire entendre efficacement sa cause. A supposer que tel ne soit pas le cas, l'intéressé doit se voir accorder une assistance juridique gratuite. Ainsi, même en l'absence d'une législation prévoyant une assistance juridique gratuite en matière civile, il importe de déterminer si, dans l'intérêt de la justice, une partie requérante dépourvue de moyens financiers et incapable de payer les services d'un avocat doit se voir accorder un tel service.

Article 58 – Prescription

296. Cette disposition prévoit que le délai de prescription pour engager des poursuites judiciaires est suffisamment long pour permettre d'engager des poursuites de manière effective après que la victime a atteint l'âge de la majorité. L'obligation s'applique donc uniquement au cas des enfants victimes, lesquels sont souvent incapables, pour diverses raisons, de signaler les infractions perpétrées à leur encontre avant d'atteindre l'âge de la majorité. L'expression « pour une durée suffisante afin de permettre la mise en œuvre efficace des poursuites » signifie, premièrement, que ces enfants, une fois devenus adultes, doivent disposer d'un délai

suffisamment long pour surmonter leur traumatisme et leur permettre ainsi de déposer une plainte et, deuxièmement, que les autorités compétentes doivent être en mesure d'engager des poursuites au titre des infractions concernées.

297. Pour pouvoir répondre aux exigences de proportionnalité inhérentes à toute procédure pénale, les rédacteurs ont cependant limité l'application de ce principe aux infractions définies aux articles 36, 37, 38 et 39, lesquelles justifient l'allongement du délai de prescription. Cependant, l'article 78, paragraphe 2, relatif aux réserves permet aux futures Parties de déclarer qu'elles se réservent le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques ce principe en ce qui concerne les articles 37, 38 et 39.

Chapitre VII – Migration et asile

298. Les 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 fléau.

299. Ce chapitre énumère un certain nombre d'obligations visant à introduire une compréhension de la violence à l'égard des femmes migrantes et des femmes demandeurs d'asile tenant dûment compte des différences entre les femmes et les hommes. A titre d'exemple, il présente la possibilité d'accorder aux migrantes victimes

de violences sexistes un permis de résidence qui leur soit propre. Il établit par ailleurs l'obligation de reconnaître la violence sexiste comme une forme de persécution liée au genre et de veiller à une interprétation sensible au genre lors de la détermination du statut de réfugié. En outre, ce chapitre énonce l'obligation d'introduire dans le processus d'asile des lignes directrices, des procédures et des services de soutien sensibles au genre. Enfin, il contient des dispositions relatives au respect du principe de non-refoulement pour les victimes de violence à l'égard des femmes.

137

300. Les dispositions prévues aux articles 60 et 61 de la présente convention sont conçues comme étant compatibles avec la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'Homme. De plus, elles ne vont pas au-delà du champ d'application de ces instruments mais leur donnent une dimension pratique.

Article 59 – Statut de résident

301. Les recherches ont montré que la peur d'être expulsé ou de perdre son statut de résident est un outil très puissant dont usent les auteurs de violence à l'égard des femmes ou de violence domestique afin de dissuader leurs victimes de chercher de l'aide auprès des autorités ou de les quitter. La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe imposent aux conjoints ou partenaires une durée de mariage ou de relation de un à trois ans minimum avant de pouvoir prétendre à l'octroi d'un statut de résident autonome. Par conséquent, beaucoup de victimes dont le statut de résident dépend de celui de l'auteur de l'infraction poursuivent la relation alors même

qu'elles sont contraintes d'endurer des situations d'abus et de violence pendant très longtemps.

302. Les rédacteurs ont jugé nécessaire de garantir que le risque de perdre le statut de résident ne constitue pas un obstacle pour les victimes qui décideraient de mettre un terme à un mariage ou à une relation marqués par l'abus et la violence. L'obligation énoncée au paragraphe 1 demande aux Etats parties à la convention de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les migrantes victimes de violence, dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou partenaire, se voient accordées, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, un permis de résidence autonome d'une durée de validité limitée.

303. Le paragraphe 1 précise qu'un permis de résidence autonome devrait être accordé en cas de circonstances particulièrement difficiles. Les Parties devraient considérer que le fait d'être victime des formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention commises par l'époux ou le partenaire, ou tolérée par l'époux ou le partenaire constitue une circonstance particulièrement difficile. Les rédacteurs ont jugé préférable de laisser les parties définir, conformément à leur droit interne, dans quelles conditions et pour quelle durée les victimes peuvent se voir octroyer, à leur demande, un permis de résidence autonome. Cela suppose de désigner les autorités compétentes pour déterminer si la dissolution de la relation est consécutive aux violences endurées par la victime et les éléments de preuve à fournir. Il pourrait s'agir par exemple de procès verbaux de la police, d'une condamnation prononcée par un tribunal, d'une ordonnance d'interdiction ou de protection, de preuves médicales, d'une

ordonnance de divorce, de signalements des services sociaux ou de rapports d'ONG relatives aux femmes pour n'en citer que quelques-uns.

304. En outre, le paragraphe 1 souligne le fait qu'un permis autonome/qui leur soit propre devrait être délivré indépendamment¹³⁹ de la durée du mariage ou de la relation. Il énonce l'obligation de garantir aux victimes de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention l'octroi d'un permis de résidence autonome, même si le mariage ou la relation a pris fin avant le terme de la période probatoire. Cette disposition permettra aux victimes d'obtenir la protection nécessaire des autorités sans craindre que l'auteur, en représailles, retire ou menace de retirer la jouissance de la résidence sous son contrôle. Ceci est particulièrement important dans les cas de mariage forcé, lorsque les victimes sont contraintes de rester mariées durant la période probatoire, sauf à accepter d'être expulsées après le divorce.

305. Par ailleurs, le paragraphe 1 s'applique aux conjoints ou partenaires reconnus en droit interne. Les partenaires non mariés sont couverts par cette disposition dans la mesure où plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe accordent des permis de résidence aux partenaires en mesure de démontrer, dans les conditions définies en droit interne, qu'ils vivent une relation assimilable à un mariage ou que la relation a un caractère permanent.

306. Le second paragraphe fait référence aux cas où les victimes, qui ont rejoint leur conjoint ou partenaire dans le cadre d'un regroupement familial, sont menacées de rapatriement en raison d'une procédure d'expulsion engagée contre le conjoint ou le

partenaire abusif et violent. Dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, le statut de résident des conjoints et partenaires est lié à celui du conjoint ou partenaire regroupant. Cela signifie que la victime continuera donc d'être victime d'abus dans son pays d'origine, du fait du refus *de facto* de protection. C'est d'autant plus vrai si les normes de prévention, de protection et de poursuite du pays d'origine en matière de violence à l'égard des femmes et de violence domestique sont inférieures à celles du pays hôte. L'expulsion de ces victimes risque d'avoir des incidences négatives sur leur vie, mais peut également entraver les efforts des autorités répressives pour lutter contre ces formes de violence. C'est pourquoi le paragraphe 2 impose aux Parties de prendre les mesures appropriées pour garantir aux victimes confrontées à de telles situations la possibilité d'obtenir la suspension des procédures d'expulsion dont elles font l'objet et de demander le statut de résident pour raisons humanitaires. Le paragraphe 2 s'applique au cas dans lequel l'époux ou partenaire qui parraine la demande est un auteur de violence domestique ; dans ce cas, son époux ou son partenaire, la victime, sera expulsée conjointement à l'auteur. L'objectif de ce paragraphe est d'établir une protection contre l'expulsion ; ceci ne constitue pas en soi un permis de résidence.

307. Le paragraphe 3 est inspiré de l'article 14 (1) de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STE n° 197). Ce paragraphe fait obligation aux Parties de délivrer aux victimes de violence domestique des permis de résidence renouvelables selon les conditions établies par le droit interne. Il établit deux exigences pour l'octroi de ces permis. En premier lieu, il couvre les cas où la situation personnelle de la victime est telle qu'il ne saurait être raisonnablement exigé qu'elle quitte le

territoire (alinéa a). Le critère de la situation personnelle de la victime doit être évalué sur la base de divers facteurs, entre autres la sécurité de la victime, son état de santé, sa situation familiale ou la situation dans son pays d'origine. En second lieu, il énonce l'obligation de coopérer avec les autorités compétentes si une enquête ou des procédures pénales ont été initiées contre l'auteur (alinéa b). Cela signifie qu'un permis de résidence peut être accordé à une victime, si la coopération et témoignage de la victime sont nécessaires aux enquêtes et aux procédures pénales. La durée du permis de résidence est déterminée par les Parties, même si la durée fixée doit être compatible avec l'objectif de cette disposition. En outre, les Parties à la convention ont l'obligation d'émettre des permis renouvelables. Le non renouvellement ou le retrait d'un permis de résidence sont soumis aux conditions prévues par le droit interne des Parties.

308. Le paragraphe 4 couvre les situations où une victime de mariage forcé, en possession d'un permis de résidence d'une Partie à la convention, est transférée dans un autre pays suite à la perte de son statut de résident dans son pays de résidence habituel. Dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, un permis de résidence perd sa validité si le détenteur quitte le pays pour une durée excédant un nombre défini de mois consécutifs. Cependant, cette condition concerne uniquement les personnes qui quittent le pays volontairement. Si une victime de toutes formes de violence/mariage forcé est emmenée à l'étranger contre son gré et dépasse le délai durant lequel elle a le droit de séjourner hors du territoire de la Partie où elle réside habituellement, son statut de résident perdra sa validité. Pour cette raison, ce paragraphe fait obligation aux Parties à la convention de prévoir la possibilité pour ces victimes de recouvrer leur statut de résident du fait qu'elles ont

quitté leur pays habituel de résidence sous la contrainte, en particulier dans l'éventualité de la dissolution ou de l'annulation du mariage.

309. Enfin, il faut souligner que l'article 78, paragraphe 2, relatif aux réserves permet aux futures Parties à la convention de se réserver le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques, les dispositions de l'article 59.

Article 60 – Demandes d'asile fondées sur le genre

310. La législation sur l'asile a longtemps omis de s'intéresser à la différence entre les femmes et les hommes quant à leurs expériences de la persécution et aux causes de cette dernière. Cet aveuglement sexiste dans la détermination du statut de réfugié et de la protection internationale a donné lieu à des situations où les demandes des femmes fuyant la violence sexiste n'étaient pas reconnues. Cependant, au cours de la dernière décennie, les développements de la législation et des normes internationales des droits de l'homme ainsi que de la jurisprudence ont conduit un nombre croissant d'Etats membres du Conseil de l'Europe à reconnaître certaines formes de violence à l'égard des femmes comme des formes de persécution fondées sur le genre au sens de l'article 1 A(2) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Il est certain que le viol et d'autres formes de violence liées au genre, telles que la violence génitale féminine, la violence liée aux dots, la violence domestique grave ou la traite, sont des actes qui ont été utilisés comme moyens de persécution, qu'ils soient commis par des acteurs étatiques ou non étatiques.

311. Bien que le paragraphe 1 consacre ce qui est déjà entrepris dans la pratique, les rédacteurs ont jugé important d'imposer aux Parties de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour que la violence fondée sur le genre puisse être reconnue comme une forme de persécution au sens de l'article 1 A(2) et comme une forme de préjudice grave. En d'autres termes, les Parties à la convention sont tenues de reconnaître que la violence fondée sur le genre peut constituer une forme de persécution, et conduire à l'octroi du statut de réfugié. La reconnaissance de la violence fondée sur le genre comme une forme de persécution au sens de l'article 1 A(2) implique de reconnaître qu'une femme peut être persécutée en raison de son appartenance sexuelle, c'est-à-dire du fait de son identité et de son statut de femme. Les Parties ont également obligation de veiller à ce que la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre soit reconnue comme une forme de préjudice grave donnant lieu à une protection complémentaire/subsidiaire. Cela ne signifie pas que tout acte de violence fondée sur le genre est automatiquement considéré comme une forme « de préjudice grave ». Cela signifie qu'une protection internationale peut être accordée à des femmes ressortissantes d'un pays tiers ou apatrides, auxquelles la qualité de réfugié n'a pas été reconnue mais qui, en cas de renvoi dans leur pays d'origine ou de résidence antérieure, seraient exposées à la violence fondée sur le genre, ce qui constituerait un traitement inhumain ou dégradant, ou menacerait gravement la vie de l'individu. Par conséquent, le droit à une protection internationale ne se limite pas à la protection en vertu de la Convention de 1951, mais peut également découler d'autres standards internationaux et régionaux bien établis, tels que la CEDH ou la Directive « Qualification » de l'Union européenne. Dans le même

temps, le but de ce paragraphe n'est pas d'aller à l'encontre des dispositions de la Convention de 1951, en particulier en ce qui concerne les conditions d'octroi du statut de réfugié imposées par l'article 1 de ladite convention.

312. Le paragraphe 2 complète l'obligation établie au ¹⁴⁴ paragraphe 1. En fait, l'obligation énoncée dans cette disposition est double. D'abord, il appartient aux Parties de veiller à ce qu'une interprétation sensible au genre soit appliquée à chacun des motifs de la Convention de 1951. La crainte – « avec raison » – de persécution doit être liée à un ou plusieurs des motifs de la Convention de 1951. Lors de l'examen de ces motifs de persécution, la violence fondée sur le genre est souvent perçue comme relevant du motif « appartenance à un certain groupe social », en négligeant les autres motifs. Garantir une interprétation sensible au genre suppose de reconnaître et de comprendre en quoi le genre peut avoir un impact sur les raisons sous-tendant ce type de persécution ou de préjudice. D'un autre côté, le paragraphe 2 requiert des Parties de prévoir la possibilité d'octroyer le statut de réfugié à condition d'établir que la crainte de persécution repose sur un ou plusieurs de ces motifs. Il est important de noter que l'adoption d'une interprétation sensible au genre ne signifie pas que toutes les femmes bénéficieront automatiquement du statut de réfugié. La qualification de crainte « avec raison » dépend des circonstances de chaque cas pris individuellement. Il est particulièrement important de noter que le statut de réfugié devrait être accordé « conformément aux instruments pertinents applicables », c'est-à-dire, selon les conditions expressément prévues par ces instruments, comme, par exemple, par l'article 1 de la Convention de 1951.

313. S'agissant des persécutions pour des motifs de race ou de nationalité, les femmes risquent d'être victimes de certains types de persécution qui les affectent spécifiquement. Il s'agit par exemple des violences sexuelles et du contrôle des naissances dans les cas de « nettoyage » racial et ethnique. Pour ce qui est de la persécution pour des motifs religieux, les femmes peuvent être persécutées si elles ne se conforment pas aux normes et coutumes religieuses définissant le comportement acceptable. C'est tout particulièrement vrai pour ce qui est des crimes commis au nom du « prétendu » honneur, qui affectent les femmes de manière disproportionnée. Les persécutions pour des motifs d'appartenance à un groupe social particulier sont de plus en plus invoquées dans les requêtes liées au genre et ont progressivement bénéficié d'un soutien international. Si l'on considère que les femmes fuyant des persécutions fondées sur le genre, par exemple les mutilations génitales féminines, les mariages forcés et même les violences domestiques graves, font partie d'un « groupe social particulier », elles pourraient bénéficier de l'asile. Certaines femmes peuvent ainsi être considérées comme un groupe spécifique ayant des caractéristiques innées, immuables sinon fondamentales en commun autres que la seule fuite devant la persécution. Enfin, les persécutions pour des motifs d'opinion politique peuvent aussi englober les persécutions pour des motifs fondés sur des opinions liées aux rôles dévolus aux femmes et aux hommes. Certaines femmes peuvent ainsi être persécutées au motif qu'elles ne se conforment pas aux rôles et aux normes de comportement acceptable établis par la société et qu'elles dénoncent les rôles de genre traditionnels. En prenant les mesures nécessaires à une interprétation sensible au genre de la définition de réfugié, les Parties peuvent se référer aux Principes directeurs du HCR sur la protection internationale: la

persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au Statut des réfugiés, mai 2002. De plus, en veillant à ce à ce qu'une interprétation sensible au genre soit appliquée à chacun des motifs de la Convention, les Parties peuvent, si elles le souhaitent, étendre l'interprétation aux gays, lesbiennes, bisexuels ou transsexuels, qui peuvent aussi être victimes de formes particulières de persécution et de violence liées au genre.

314. Le paragraphe 3 énonce plusieurs obligations posées aux Parties. La première est de développer des procédures d'accueil sensibles au genre, prenant en compte les spécificités de chaque sexe en termes d'expériences et de besoins particuliers de protection, afin de garantir leur droit à la sécurité lorsque sont envisagés des standards de traitement pour l'accueil des demandeurs d'asile. Les exemples de procédures d'accueil sensibles au genre peuvent inclure entre autres : l'identification des victimes de violence à l'égard des femmes dans les procédures d'asile aussitôt que possible ; le logement séparé des hommes et des femmes célibataires ; des toilettes séparées, ou au minimum, des horaires différents établis et suivis pour permettre leur utilisation par les hommes et les femmes ; des chambres pouvant être verrouillées par leurs occupants ; un éclairage adéquat dans tout le centre d'accueil ; une protection effectuée par des gardes, incluant des gardes de sexe féminin, formés concernant les besoins spécifiques au genre des résidents ; la formation des employés du centre d'accueil ; un code de conduite applicable également aux prestataires de services privés ; des dispositions formelles pour l'intervention et la protection relatives à la violence fondée sur le genre ; et la fourniture d'informations aux femmes et

aux filles sur la violence fondée sur le genre et sur les services d'assistance disponibles.

315. Le paragraphe 3 énonce aussi l'obligation de développer des services de soutien dispensant aux demandeurs d'asile une assistance sensible au genre et répondant à leurs besoins particuliers. Il peut s'agir de mettre en place un soutien psychosocial supplémentaire et d'offrir des services de conseil dans les situations de crise, ainsi que des soins médicaux aux rescapés d'un traumatisme, étant donné, à titre d'exemple, que beaucoup de femmes qui demandent l'asile ont été victimes d'abus sexuels ou autres et sont donc particulièrement vulnérables. Ces services de soutien doivent également viser à autonomiser les femmes et à leur permettre de se reconstruire activement.

316. Le développement et la mise en œuvre de lignes directrices sur le genre est indispensable pour permettre à l'ensemble des acteurs concernés de comprendre comment intégrer des éléments sensibles au genre dans leurs politiques et pratiques. Elles constituent un point de référence essentiel pour renforcer la sensibilisation aux besoins particuliers de protection des demandeuses d'asile victimes ou menacées de violence fondée sur le genre. Pour garantir l'efficacité de ces lignes directrices, les Parties doivent cependant veiller à prendre des mesures spécifiques pour en assurer une mise en œuvre effective. Les lignes directrices devraient mettre l'accent sur la sensibilisation et la prise en compte des sensibilités culturelles et religieuses ou des facteurs personnels, ainsi que sur la reconnaissance des traumatismes.

317. Afin d'examiner de manière appropriée les demandes d'asile émanant de femmes et de filles victimes de violence fondée sur le genre, le paragraphe 3 établit l'obligation de développer des procédures d'asile sensibles au genre, y compris les procédures régissant l'octroi du statut de réfugié et celles relatives à la demande de protection internationale (voir également le paragraphe 312 ¹⁴⁸ in fine). Celles-ci incluent, notamment : la fourniture aux femmes d'informations relatives aux procédures d'asile ; la possibilité, pour les femmes qui sont des personnes à charge, de bénéficier d'un entretien personnel séparé et sans que des membres de la famille ne soient présents ; la possibilité pour les femmes de faire valoir des besoins indépendants de protection et des motifs spécifiques au genre conduisant à une demande de protection internationale séparée ; l'élaboration de lignes de conduites relatives au genre sur le traitement des demandes d'asile, et une formation. Elles incluent également des entretiens sensibles au genre conduits par une personne assistée, si nécessaire, d'un interprète ; la possibilité pour le demandeur d'exprimer une préférence quant au sexe de la personne conduisant l'entretien et de l'interprète, que les Parties aménageront lorsqu'il est raisonnable de le faire ; et la confidentialité des informations recueillies au cours de l'entretien. Pour de plus amples précisions, les Parties peuvent se référer aux travaux de l'Assemblée parlementaire en ce domaine, et en particulier à la Résolution 1765 (2010) et à la Recommandation 1940 (2010) sur les demandes d'asile liées au genre.

318. Dans les quatre paragraphes précédents, une liste des mesures que les Parties peuvent prendre lors de la mise en œuvre des dispositions prévues au paragraphe 3 a été détaillée. La raison en est que les rédacteurs ont souhaité inclure dans le Rapport explicatif des

exemples de bonnes pratiques qui ont déjà été développées dans plusieurs Etats. Toutefois, il convient de noter que le paragraphe 3 laisse à chaque Partie le choix des procédures sensibles au genre, des lignes directrices et des services de soutien à développer.

Article 61 – *Non-refoulement*

149

319. Inscrit à l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, le principe de non-refoulement constitue un pilier de l'asile et de la protection internationale des réfugiés et a acquis le statut de norme de droit international coutumier. Cela signifie que le principe s'applique à l'ensemble des Etats, qu'ils soient ou non liés par la Convention de 1951.

320. Le principe de non-refoulement est particulièrement important pour les demandeurs d'asile et les réfugiés. En vertu de ce principe, et sous réserve de certaines exceptions et limitations, telles qu'établies dans la Convention de 1951, les Etats ne peuvent pas expulser ou refouler un demandeur d'asile ou un réfugié vers un pays où sa vie ou sa liberté serait en péril. L'article 3 de la CEDH interdit également qu'une personne puisse être renvoyée vers un lieu dans lequel elle court un risque réel d'être soumise à la torture ou à des traitements ou peines inhumains ou dégradants. Expulser ou renvoyer une personne au risque de la voir persécutée est contraire à l'engagement de la communauté internationale d'assurer à toute personne la jouissance des droits de l'homme. Le principe de non-refoulement porte également en soi de ne pas interdire l'accès au territoire d'un pays à des demandeurs d'asile arrivés à ses frontières ou à qui l'accès aux frontières est refusé.

321. La protection contre le refoulement s'applique à toute personne considérée comme réfugiée aux termes de la Convention de 1951. Elle s'applique également aux demandeurs d'asile dont le statut n'a pas été formellement établi et qui risquent la persécution en cas de renvoi dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle. Le paragraphe 1 établit l'obligation des Etats, en vertu du droit international, de respecter le principe de non-refoulement relativement aux victimes de violence fondée sur le genre et qui peuvent craindre d'être persécutées si elles y retournent.

322. Le paragraphe 2 confirme que l'obligation d'assurer le respect du principe de non-refoulement s'applique également aux victimes de violence à l'égard des femmes nécessitant une protection, complétant par ce biais le premier paragraphe. Plus spécifiquement, le paragraphe 2 réitère l'obligation des Parties de prendre les mesures juridiques ou autres requises pour garantir que les victimes de violence à l'égard des femmes nécessitant une protection ne seront pas refoulées, sous aucune circonstances, s'il y a un risque réel, en conséquence, de privation arbitraire de la vie, de torture ou de traitements ou peines inhumains ou dégradants. Il est important de garantir que ces obligations sont respectées, quel que soit le statut ou la résidence de la femme concernée. Cela signifie que cette protection contre le retour s'applique à toutes les victimes de la violence à l'égard des femmes qui n'ont pas encore vu traiter leur demande d'asile en tant que réfugié en vertu de la Convention de 1951, indépendamment de leur pays d'origine ou de leur statut de résidence, et qui risqueraient, en cas d'expulsion/renvoi, d'être soumises à la violence fondée sur le genre constitutive de mauvais traitements tels que décrits ci-dessus. Même si leur demande d'asile est rejetée, les Etats devraient veiller à ce que ces personnes ne soient pas

expulsées/renvoyées vers un pays dans lequel il existe un risque réel qu'elles soient soumises à la torture ou à des traitements ou peines inhumains ou dégradants. Cependant, ce paragraphe ne doit pas être lu comme contredisant les dispositions pertinentes de la Convention de 1951, et en particulier ne fait pas obstacle à l'application de l'article 33, paragraphe 2, de cette Convention.

151

Chapitre VIII – Coopération internationale

323. Le chapitre VIII énonce les dispositions relatives à la coopération internationale entre les Parties à la convention. Ces dispositions ne se limitent pas à la coopération judiciaire en matière pénale et civile, mais concernent également la coopération aux fins de prévenir toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention et d'assister les victimes de cette violence.

324. S'agissant de la coopération judiciaire sur un plan général et plus spécifiquement en matière pénale, le Conseil de l'Europe dispose déjà d'un cadre normatif important. Il convient de mentionner ici la Convention européenne d'extradition (STE n° 24), la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30), leurs protocoles additionnels (STE n° 86, 98, 99 et 182), la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (STE n° 70), la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198). Ces traités sont des instruments transversaux qui ont vocation à s'appliquer à un grand

nombre d'infractions, et peuvent être mis en œuvre pour accorder la coopération judiciaire en matière pénale dans le cadre de procédures visant des infractions établies conformément à la convention. Les Etats membres du Conseil de l'Europe étant parties à la Convention européenne d'extradition et à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, il est généralement conseillé aux rédacteurs de ne pas reproduire les dispositions sur l'assistance mutuelle et l'extradition dans des instruments spécialisés, mais d'inclure les dispositions générales susmentionnées et de faire référence aux instruments horizontaux dans l'exposé des motifs accompagnant la convention en cours d'élaboration.

325. Pour cette raison, les rédacteurs ont choisi de ne pas reproduire dans cette convention de dispositions similaires à celles figurant dans des instruments transversaux tels que ceux mentionnés ci-dessus. Ainsi, ils n'ont pas voulu créer un régime d'entraide distinct qui se substituerait aux autres instruments et arrangements applicables, estimant qu'il serait plus efficace de s'en remettre d'une façon générale aux régimes fixés par les traités d'entraide et d'extradition en vigueur, bien connus des praticiens. N'ont donc été incluses dans ce Chapitre que les dispositions présentant une valeur ajoutée par rapport aux conventions existantes.

Article 62 – Principes généraux

326. L'article 62 énonce les principes généraux devant régir la coopération internationale.

327. Tout d'abord, il fait obligation aux Parties de coopérer largement les unes avec les autres et notamment de réduire, autant

que faire se peut, les obstacles à la circulation rapide de l'information et des preuves.

328. L'article 62 énonce clairement que l'obligation de coopérer a une portée générale : il s'agit de prévenir, combattre, et poursuivre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention (al. a), de protéger et assister les victimes (al. b), de mener des investigations ou des procédures concernant les infractions établies conformément à cette convention (al. c) et d'appliquer les jugements civils et pénaux pertinents rendus par les autorités judiciaires des Parties (al. d).

329. Le paragraphe 2 est inspiré de l'article 11, paragraphes 2 et 3, de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre des procédures pénales. Il vise à faciliter la possibilité pour une victime de porter plainte en lui permettant de déposer celle-ci auprès des autorités compétentes de son Etat de résidence.

330. Ces autorités peuvent alors, soit engager une procédure si leur droit le permet, soit transmettre la plainte aux autorités de l'Etat dans lequel les faits ont été commis. Cette transmission s'effectue conformément aux dispositions pertinentes des instruments de coopération applicables entre les Etats considérés.

331. Le paragraphe 3 autorise une Partie qui subordonne l'entraide pénale, l'extradition et l'application de jugements civils ou pénaux à l'existence d'un traité à considérer cette convention comme la base légale pour accorder la coopération judiciaire à une Partie avec laquelle elle n'aurait conclu aucun instrument de ce type. Cette disposition, inutile entre les Etats membres du Conseil de l'Europe en

raison de l'existence des Conventions européennes d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale de 1957 et 1959 respectivement et des protocoles y afférents, présente un intérêt en raison de la possibilité offerte à des Etats tiers d'adhérer à la convention.

332. Enfin, le paragraphe 4 prévoit que les Parties s'efforcent d'intégrer la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dans les programmes d'assistance au développement conduits au profit d'Etats tiers. De nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe conduisent de tels programmes qui portent sur des sujets variés tels que le rétablissement ou la consolidation de l'état de droit, le développement des institutions judiciaires, la lutte contre la criminalité, l'assistance technique à la mise en œuvre des conventions internationales. Certains de ces programmes peuvent être menés dans des pays confrontés à des phénomènes importants de violence à l'égard des femmes et de violence domestique. Il apparaît opportun, dans ce contexte, que les enjeux de la prévention et la répression de cette forme de criminalité puissent être dûment intégrés et pris en compte dans les programmes d'action, y compris en vue de faciliter la protection des victimes conformément à l'article 18, paragraphe 5.

Article 63 – Mesures relatives aux personnes en danger

333. L'objet principal de cette disposition est d'encourager une fois encore les Parties à la convention à renforcer les échanges d'informations et, dans ce cas précis, à prévenir la survenance de certains actes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique liés à des infractions établies par cette convention.

Certaines formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention peuvent prendre une dimension transnationale. C'est pourquoi les rédacteurs ont identifié certaines des infractions établies dans cette convention, par exemple les mariages forcés ou les mutilations génitales féminines, et établi le principe selon lequel une Partie en possession d'informations laissant raisonnablement penser qu'une personne coure un danger immédiat d'être soumis à l'un des actes de violence évoqués doit transmettre cette information à la Partie sur le territoire de laquelle les actes de violence pourraient être commis. Cette information doit reposer sur des « motifs raisonnables » laissant entrevoir l'existence d'un danger imminent. Les rédacteurs n'ont pas jugé utile de préciser dans la convention les critères définissant les motifs raisonnables. Il incombe donc aux Parties d'établir, conformément aux informations collectées au cas par cas, à quel moment il convient de partager ces informations pour prévenir de tels actes de violence. Ces informations incluent des détails sur les ordonnances de protection prises au bénéfice des personnes à risque.

Article 64 – Information

334. L'article 64 corrobore un principe déjà présent dans le domaine de la coopération internationale, et notamment dans le secteur pénal, qui invite à un échange d'informations efficace et en temps utile entre Etats afin de prévenir une éventuelle infraction établie conformément à cette convention, aux fins de déclencher une enquête sur cette infraction ou d'en poursuivre l'auteur. En particulier, le paragraphe 1 impose à la Partie requise de communiquer à la partie requérante le résultat final de l'action exercée. Le paragraphe 2 laisse à chaque Partie le choix (la formulation utilisée, peut, montre clairement qu'il n'y a aucune

obligation) de transférer ou non à l'autre Partie des informations obtenues dans le cadre de ses propres investigations. Cette transmission peut intervenir « sans demande préalable » de l'autre Partie.

335. De même, le paragraphe 3 établit le principe selon lequel une Partie qui reçoit des informations (destinées généralement à une autorité administrative centrale en charge de la coopération internationale en matière pénale), doit les communiquer à ses autorités pertinentes qui, aux termes de son droit interne, ont compétence pour traiter ces informations. En général, les autorités pertinentes sont, par exemple, la police, le ministère public ou le juge. Ces autorités jugeront de l'intérêt de ces informations pour leur enquête ou la procédure judiciaire. Il est important de noter que l'échange d'informations exigé au titre de cette disposition n'est pas limité aux enquêtes ou procédures pénales mais qu'elle s'étend aux actions civiles, y compris aux ordonnances de protection.

Article 65 – Protection des données

336. Cette disposition est relative à la question des données personnelles relatives aux victimes de toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de cette convention. Etant donné le danger que pourrait causer aux individus, et en particulier aux victimes, la circulation de données les concernant sans aucune garantie ni contrôle, l'article 65 fait spécifiquement référence à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) en ce qui concerne l'enregistrement et l'utilisation des données. Cet article établit que cette disposition s'applique conformément aux obligations

contractées par les Parties en vertu de la convention susmentionnée. Cependant, ceci n'empêche pas les Parties qui n'ont pas ratifié la Convention n° 108 de le faire. La Convention n°108 dispose, en particulier, que les données personnelles ne peuvent être enregistrées que pour des finalités reconnues en droit, et ne doivent en aucune manière être utilisées de façon incompatible avec ces finalités. Elle dispose également que de telles données ne doivent pas être enregistrées d'une manière permettant d'identifier le sujet des données, ou pour un temps plus long que nécessaire au regard des finalités pour lesquelles ces données sont enregistrées. De la même manière, la Convention n° 108 rend obligatoire la prise de mesures de sécurité appropriées pour prévenir l'accès non autorisé et la modification ou la diffusion non autorisée de données.

Chapitre IX – Mécanisme de suivi

337. Le chapitre IX de la convention contient des dispositions dont l'objectif est de veiller à la mise en œuvre effective de la convention par les Parties. Dans son rapport intérimaire, le CAHVIO a déclaré que « le Comité est d'avis qu'un mécanisme de suivi fort et indépendant est primordial pour s'assurer qu'une réponse efficace à ce problème soit apportée dans tous les Etats parties à la convention ». Par conséquent, les rédacteurs ont considéré que le mécanisme de suivi envisagé pour la convention devait être l'un de ses points forts. Le mécanisme de suivi est conçu de manière à couvrir le champ d'application de cette convention. La convention établit un Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après « GREVIO ») qui est un organe d'experts, composé d'experts indépendants et hautement qualifiés dans les domaines des droits de l'homme, de l'égalité entre les femmes et les

hommes, de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, du droit pénal, de l'assistance et de la protection des victimes de violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, chargé de « veiller à la mise en œuvre de la présente convention par les Parties ». La convention établit également un Comité des Parties, composé des représentants des Parties à la convention.

Article 66 – Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)

338. Comme indiqué ci-dessus, le GREVIO est chargé de veiller à la mise en œuvre de la convention par les Parties. Le GREVIO est composé de 10 membres au minimum et de 15 membres au maximum.

339. Le paragraphe 2 de cet article souligne la nécessité d'assurer un équilibre entre les femmes et les hommes, une répartition géographiquement équilibrée ainsi qu'une expertise multidisciplinaire lors de la désignation des membres du GREVIO. Ceux-ci doivent être des ressortissants des Parties à la convention. Les candidats au GREVIO sont nominés par les Parties et élus par le Comité des Parties.

340. Le paragraphe 3 établit des critères pour l'élection des membres du GREVIO, eu égard au nombre de ratifications de la convention.

341. Le paragraphe 4 souligne les principales compétences que doivent posséder les experts siégeant au GREVIO ainsi que les

principaux critères pour leur élection. Ceux-ci peuvent se résumer comme suit : indépendance et expertise.

342. Le paragraphe 5 indique que la procédure d'élection des membres du GREVIO (mais non l'élection des membres en tant que telle) est fixée par le Comité des Ministres. Ceci est compréhensible dans la mesure où la procédure d'élection est une partie importante de l'application de la convention. Etant une convention du Conseil de l'Europe, les rédacteurs ont estimé qu'une telle fonction devait demeurer de la compétence du Comité des Ministres et que les Parties elles-mêmes seraient chargées de l'élection des membres du GREVIO. Avant de décider de la procédure d'élection, le Comité des Ministres doit consulter et obtenir l'assentiment unanime de toutes les Parties. Une telle exigence vise à reconnaître que toutes les Parties à la convention doivent pouvoir déterminer cette procédure et sont sur un pied d'égalité.

343. Le paragraphe 6 dispose que le GREVIO adopte son propre règlement intérieur.

344. Le but du paragraphe 7 est de permettre à tous les membres des délégations qui effectuent des visites dans les pays, tel qu'établi à l'article 68, paragraphes 9 et 14, d'être sur un pied d'égalité et de bénéficier des mêmes privilèges et immunités. L'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe est ouvert uniquement aux Etats membres. En revanche, la convention est ouverte aux Etats non membres. Au regard aux autres conventions du Conseil de l'Europe établissant des visites dans les pays, la procédure habituelle consiste à ce que le Comité des Ministres demande la signature d'un accord bilatéral par les Etats

non membres, procédé long qui peut retarder leur adhésion à la convention. Pour cette raison, et afin de prendre des précautions pour l'avenir, cette disposition est directement incluse dans le corps de la convention pour éviter les procédures longues qu'implique la négociation des accords bilatéraux avec des Etats non membres.

Article 67 – Comité des Parties

345. L'article 67 établit l'autre pilier du système de suivi, instance politique (« Comité des Parties »), composée tel qu'indiqué ci-dessus.

346. Le Comité des Parties sera convoqué pour la première fois par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur de la convention, afin d'élire les membres du GREVIO. Il se réunira par la suite à la demande d'un tiers des Parties, du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ou du Président du GREVIO.

347. La mise en place de cette instance assurera une participation sur un pied d'égalité de toutes les Parties dans le processus de décision et dans la procédure de suivi de la convention et renforcera également la coopération entre les Parties et entre celles-ci et le GREVIO afin de mettre en œuvre efficacement la convention.

348. Le paragraphe 3 dispose que le Comité des Parties adopte son propre règlement intérieur.

Article 68 – Procédure

349. L'article 68 détaille le fonctionnement de la procédure de suivi et l'interaction entre le GREVIO et le Comité des Parties.

350. Les paragraphes 1 et 2 établissent que le GREVIO examine, avec les représentants de la Partie concernée, un rapport sur les mesures législatives d'ordre général et les autres mesures entreprises par chaque Partie pour donner effet aux dispositions de cette convention. Ce rapport est soumis par la Partie et est fondé sur un questionnaire établi par le GREVIO. Le principe est d'avoir une référence des mesures législatives ou autres mises en place par les Parties lors de leur adoption de la convention, eu égard à la mise en œuvre générale et concrète de la convention.

351. Le paragraphe 3 établit clairement que la procédure d'évaluation suivant le premier rapport et la première évaluation d'ordre général, tel qu'indiqué aux paragraphes 1 et 2, est divisée en cycles, et que le GREVIO sélectionne les dispositions particulières sur lesquelles va se concentrer le suivi. Le principe est que le GREVIO définit de manière autonome, au début de chaque cycle, les dispositions concernées par la procédure d'évaluation pour la période concernée.

352. Le paragraphe 4 dispose que le GREVIO détermine les moyens les plus appropriés pour procéder à l'évaluation. Celle-ci peut inclure un questionnaire ou toute autre demande d'information. Le terme « questionnaire » fait référence à un ensemble de questions ou de lignes de conduite écrites pour obtenir des informations de nature qualitative et quantitative sur les mesures prises pour mettre en œuvre la convention. Ceci va au-delà de la collecte de données statistiques/numériques, déjà assurée par le cadre de suivi de la Recommandation (2002)⁵ sur la protection des femmes contre la violence. En outre, ce paragraphe établit clairement que la Partie concernée doit répondre aux demandes du GREVIO. Les Parties à la

convention ne devraient pas avoir à apporter de réponse concernant la mise en œuvre de la Recommandation Rec (2002)5.

353. Le paragraphe 5 établit le principe important selon lequel le GREVIO peut recevoir des informations des organisations non gouvernementales, de la société civile ainsi que des institutions nationales de protection des droits de l'Homme.

354. Les paragraphes 6, 7 et 8 introduisent le principe selon lequel le GREVIO doit faire le meilleur usage possible de toute forme d'information existante, ceci également afin d'éviter la répétition inutile de travaux et d'activités déjà mis en œuvre dans d'autres cadres.

355. Le paragraphe 9 souligne le fait que le GREVIO peut organiser, de manière subsidiaire, des visites dans les pays. Les rédacteurs ont souhaité indiquer clairement que les visites dans les pays devraient rester des formes subsidiaires de suivi, et qu'elles ne devraient être réalisées que si nécessaire, dans deux hypothèses spécifiques : 1) si les informations reçues sont insuffisantes et qu'il n'existe aucune autre manière possible et fiable d'obtenir ces informations ou 2) si le GREVIO reçoit des informations fiables indiquant une situation dans laquelle des problèmes nécessitent une attention immédiate afin de prévenir ou de limiter l'ampleur ou le nombre de violations graves de la convention. Ces visites dans les pays doivent être organisées en coopération avec les autorités compétentes de la Partie concernée, ce qui signifie qu'elles sont établies à l'avance et que les dates sont fixées en coopération avec les autorités nationales, qui s'en voient notifiées en temps voulu.

356. Les paragraphes 10 et 11 décrivent la phase de rédaction du rapport et des conclusions du GREVIO. Selon ces dispositions, il est clair que le GREVIO doit mener un dialogue avec la Partie concernée lorsqu'il prépare le rapport et les conclusions. C'est grâce à un tel dialogue que les dispositions de la convention seront adéquatement mises en œuvre. Le GREVIO publiera son rapport et ses conclusions avec tout commentaire de la Partie concernée. Ceci achève la tâche du GREVIO en ce qui concerne cette Partie et les dispositions concernées. Les rapports et conclusions du GREVIO, qui sont rendus publics dès leur adoption, ne peuvent être changés ou modifiés par le Comité des Parties.

357. Le paragraphe 12 traite du rôle du Comité des Parties dans la procédure de suivi. Il indique que le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GREVIO, si nécessaire en fixant une date pour la soumission d'informations sur leur mise en œuvre, et promouvant la coopération afin de mettre en œuvre la convention. Ce mécanisme garantira le respect de l'indépendance du GREVIO dans ses fonctions de suivi tout en introduisant une dimension « politique » dans le dialogue entre les Parties.

358. Les paragraphes 13, 14 et 15 établissent une procédure spéciale selon laquelle le GREVIO est autorisé à demander la soumission d'un rapport par la Partie concernée, relativement aux mesures prises par cette Partie pour prévenir la réalisation d'un phénomène grave, massif ou persistant lié à tout acte de violence couvert par la convention. La condition requise pour pouvoir demander un rapport spécial est que le GREVIO « reço[i]ve » des

informations fiables indiquant une situation dans laquelle des problèmes nécessitent une attention immédiate afin de prévenir ou de limiter l'ampleur ou le nombre de violations graves de la convention ». Sur la base des informations reçues (par la Partie concernée et par toute autre source d'information), le GREVIO « peut désigner un ou plusieurs de ses membres pour conduire une enquête et présenter de manière urgente un rapport au GREVIO ». Dans des cas très exceptionnels, cette enquête pourrait inclure une visite dans le pays concerné. Le rôle principal du(des) rapporteur(s) désigné(s) est de collecter l'ensemble des informations nécessaires et de vérifier la véracité des faits relatifs à la situation en cause. Le règlement intérieur du GREVIO donnera les détails du fonctionnement de cette « procédure d'enquête ». Cependant, l'objectif principal est de permettre au GREVIO d'obtenir une explication plus précise et de mieux comprendre les situations dans lesquelles, au regard d'informations fiables, un nombre considérable de victimes de mêmes actes de violence sont impliquées. Les conclusions de l'enquête doivent être transmises à la Partie concernée et, le cas échéant, au Comité des Parties et au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en même temps que tout commentaire et toute recommandation.

Article 69 – Recommandations générales

359. Inspiré de l'article 21 (1) de la CEDEF, cet article établit la possibilité pour le GREVIO d'adopter, le cas échéant, des recommandations générales sur la mise en œuvre de la convention. Les recommandations générales ont une signification commune à l'ensemble des Parties et concernent des articles ou thèmes inclus dans la convention. Elles ne visent pas spécifiquement un pays donné. Bien que ces recommandations générales n'aient pas de valeur

contraignante, elles servent de référence importante aux Parties en permettant une meilleure compréhension des thèmes de la convention, et en offrant des lignes directrices qui peuvent contribuer à la mise en œuvre effective des dispositions contenues dans la convention. Ces recommandations devraient également faire partie des futurs cycles de suivi.

165

Article 70 – Participation des parlements au suivi

360. Cette disposition définit le rôle des parlements nationaux dans le suivi de la mise en œuvre de cette convention. Aux paragraphes 1 et 2 est établie l'obligation des Parties à la convention d'inviter les parlements nationaux à participer au suivi (paragraphe 1) et de leur soumettre les rapports du GREVIO pour consultation (paragraphe 2). Les rédacteurs ont souligné le rôle important des parlements nationaux dans la mise en œuvre de la convention, qui, dans de nombreux cas, requiert des aménagements législatifs. Pour cette raison, ils ont considéré qu'il était essentiel d'impliquer les parlements nationaux dans l'évaluation de la mise en œuvre de la convention.

361. Le paragraphe 3 de cette disposition établit l'implication de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans le suivi des mesures prises par les Parties pour la mise en œuvre de cette convention. Première disposition de ce type dans une convention du Conseil de l'Europe, elle établit que l'Assemblée parlementaire est invitée à faire le bilan, de manière régulière, de la mise en œuvre de la convention. Par ce biais, les rédacteurs ont voulu reconnaître le rôle important de l'Assemblée parlementaire pour l'inscription de la question de la violence à l'égard des femmes dans l'agenda à la fois du

Conseil de l'Europe et de ses Etats membres. Au vu de l'engagement de longue date de l'Assemblée sur cette question, et du nombre élevé de recommandations qu'elle a adoptées dans ce domaine, la participation de l'Assemblée au suivi de la convention renforce de manière significative ses aboutissements.

Chapitre X – Relations avec d'autres instruments internationaux

Article 71 – Relations avec d'autres instruments internationaux

362. L'article 71 traite des relations entre la convention et d'autres instruments internationaux.

363. Conformément à la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, l'article 71 vise à assurer la coexistence de la convention avec d'autres traités – multilatéraux ou bilatéraux – ou instruments traitant de matières qui sont aussi couvertes par cette convention. Il s'agit par exemple de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses protocoles, la Charte sociale européenne (révisée, STE n°163), la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif, de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et ses Protocoles facultatifs concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et son protocole facultatif,

la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et à son Protocole facultatif et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

364. Cette convention a pour objet de renforcer la protection et de garantir un soutien aux victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique. Pour cette raison, l'article 71, paragraphe 1 vise à assurer que cette convention ne porte pas atteinte aux obligations découlant d'autres instruments internationaux auxquels les Parties à cette convention sont également Parties ou le deviendront et qui contiennent des dispositions relatives aux matières régies par cette convention. Cette disposition indique clairement, une fois de plus, l'objectif global de cette convention : protéger les droits des victimes de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique et leur assurer le niveau de protection le plus élevé.

365. L'article 71, paragraphe 2 mentionne de façon positive la possibilité pour les Parties de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux – ou tout autre instrument juridique – relatifs aux questions réglées dans la convention. Toutefois, la rédaction du texte montre clairement que les Parties ne peuvent conclure aucun accord qui déroge à cette convention.

Chapitre XI – Amendements à la Convention

366. Des amendements aux dispositions de la convention peuvent être proposés par les Parties. Ils doivent être communiqués au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, à tout signataire, à toute Partie, à

l'Union européenne ainsi qu'à tout Etat, invités à signer ou à adhérer à cette convention.

367. Le Comité des Ministres examine ensuite l'amendement en vue de son adoption. Avant de prendre une décision, il doit consulter toutes les Parties à la convention et obtenir leur ¹⁶⁸ assentiment unanime. Cette condition est une reconnaissance du fait que toutes les Parties à la convention doivent pouvoir participer au processus de décision concernant les amendements et sont sur un pied d'égalité.

Chapitre XII – Clauses finales

368. A quelques exceptions près, les dispositions de ce chapitre s'inspirent pour l'essentiel des « Clauses finales types pour les conventions et accords conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe », que le Comité des Ministres a approuvées à sa 315e réunion des Délégués en février 1980. Les articles 73 à 81 utilisent le vocabulaire normalisé du modèle de clauses ou sont fondées sur la longue pratique du Conseil de l'Europe en matière de traités.

Article 73 – Effets de la Convention

369. L'article 73 préserve les dispositions du droit interne et des instruments internationaux contraignants qui assurent une protection additionnelle aux personnes victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ; cette convention ne saurait être interprétée de manière à restreindre une telle protection. L'expression «des droits plus favorables» vise la possibilité de placer une personne dans une situation plus favorable que celle prévue par cette convention.

Article 74 – Règlement des différends

370. Les rédacteurs ont considéré qu'il était important d'inclure dans le texte de la convention un article relatif au règlement des différends, qui impose l'obligation aux Parties de rechercher avant tout le règlement pacifique de tout litige relatif à l'application ou à l'interprétation de cette convention.

371. Les différents modes de règlement pacifique mentionnés au premier paragraphe de cet article (la négociation, la conciliation et l'arbitrage) sont communément reconnus en droit international. Ces modes de règlement ne sont pas cumulatifs, en ce que les Parties ne sont pas obligées de les épuiser tous avant d'avoir recours à d'autres modes de règlement pacifique. Toute procédure de règlement des différends doit être agréée d'un commun accord par les Parties concernées.

372. Le paragraphe 2 dispose que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe peut établir une procédure non judiciaire à la disposition des Parties, si un différend survient relativement à l'application ou à l'interprétation de cette convention. Les rédacteurs ont choisi de ne pas faire référence à la Cour internationale de Justice, étant donné que plusieurs Etats ayant participé à l'élaboration de cette convention n'avaient pas accepté la compétence obligatoire de cet organe judiciaire et ne souhaitaient pas le faire en ce qui concerne cette convention spécifique. Cependant, cet article n'empêche pas les Parties à un litige de le soumettre à la Cour internationale de Justice si elles le décident.

Article 75 – Signature et entrée en vigueur

373. Le paragraphe 1 énonce que la convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe mais également de l'Union européenne et certains Etats non membres du Conseil de l'Europe (Canada, Saint-Siège, Japon, Mexique et Etats-Unis) qui ont participé à son élaboration. Une fois la convention entrée en vigueur conformément au paragraphe 3, d'autres Etats non membres non couverts par cette disposition pourront être invités à adhérer à la convention conformément à l'article 76, paragraphe 1.

374. Le paragraphe 2 dispose que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe est le dépositaire des instruments de ratification, d'acceptation ou approbation de cette convention.

375. Le paragraphe 3 fixe à dix le nombre des ratifications, acceptations ou approbations requises pour que la convention entre en vigueur. Ce chiffre traduit la conviction qu'il faut un nombre significatif d'Etats pour pouvoir commencer dans de bonnes conditions à relever le défi que posent la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Ce chiffre n'est toutefois pas élevé au point de risquer de retarder inutilement l'entrée en vigueur de la convention. Conformément à la pratique d'élaboration des traités de l'organisation, parmi les dix premiers Etats à signer, huit au moins doivent être membres du Conseil de l'Europe.

Article 76 – Adhésion à la Convention

376. Le Comité des Ministres peut, après consultation des Parties et en avoir obtenu l'assentiment unanime, inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe qui n'a pas participé à l'élaboration de la convention à adhérer à celle-ci. Cette décision exige

la majorité des deux tiers prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe et le vote unanime des Parties à la convention.

Article 77 – Application territoriale

377. Le paragraphe 1 spécifie les territoires auxquels s'applique la convention. A cet égard, il convient de souligner qu'il serait incompatible avec l'objet et le but de la convention que les Etats Parties excluent certaines parties de leur territoire de l'application de la convention sans raisons valables (par exemple existence de systèmes juridiques différents applicables aux questions visées par la convention).

378. Le paragraphe 2 concerne l'extension de l'application de la convention aux territoires dont les Etats Parties assurent les relations internationales ou au nom desquels ils sont autorisés à prendre des engagements.

379. S'agissant de cette convention spécifique et sans préjudice des dispositions de l'article 44, la présente convention ne crée pas d'obligations extraterritoriales.

Article 78 – Réserves

380. L'article 78 précise qu'aucune réserve n'est admise aux dispositions de cette convention, à l'exception de celles prévues aux paragraphes 2 et 3 de cet article. Les déclarations de réserve formulées conformément aux paragraphes 2 et 3 devraient expliquer les raisons pour lesquelles une réserve a été formulée par une Partie.

381. Les articles mentionnés au paragraphe 2 de cet article sont des dispositions pour lesquelles un accord unanime n'a pas pu

être trouvé parmi les rédacteurs, malgré les efforts accomplis en faveur d'un compromis. Ces réserves ont pour but de permettre la ratification la plus large possible de la convention, tout en permettant aux Parties de préserver certains de leurs concepts juridiques fondamentaux. Les dispositions visées sont les suivantes : l'article 30, paragraphe 2 (indemnisation par l'Etat) ; l'article 44, paragraphes 1.e, 3 et 4 (compétence) ; l'article 55, paragraphe 1 (procédures *ex parte* et *ex officio*) ; l'article 58 (prescription) ; l'article 59 (statut de résident). Il faut noter que la possibilité de réserve a été restreinte davantage relativement aux articles 55 et 58, étant donné que les réserves à l'article 55, paragraphe 1 ne sont possibles qu'en ce qui concerne l'article 35 à l'égard des infractions mineures, de la même manière que les réserves à l'article 58 ne sont possibles qu'en ce qui concerne les articles 37, 38 et 39.

382. Le paragraphe 3 établit une forme spécifique de réserve en ce qui concerne les articles 33 (violence psychologique) et 34 (harcèlement). Les Parties peuvent se réserver le droit de prévoir des sanctions non pénales, au lieu de sanctions pénales, pour les comportements mentionnés dans ces articles. Par conséquent, cette possibilité de réserve ne s'applique pas aux articles mentionnés dans leur intégralité, mais uniquement à la manière dont ils sont mis en œuvre au niveau national.

383. Le paragraphe 4, en permettant de retirer une réserve à tout moment, a pour objectif de réduire les futures disparités entre les législations ayant intégré les dispositions de cette convention.

Article 79 – Validité et examen des réserves

384. Les réserves constituent des exceptions à la mise en œuvre uniforme des standards établis par cette convention. Par conséquent, les rédacteurs ont considéré qu'il était approprié d'établir un examen périodique des réserves, afin d'encourager les Parties à les lever ou à indiquer les raisons de leur maintien. Conformément au paragraphe 1, les réserves mentionnées à l'article 78, paragraphes 2 et 3, ont une validité limitée de 5 ans. Cette durée a été établie afin de trouver un équilibre entre, d'une part, l'objectif d'élimination progressive des réserves existantes avec le besoin, d'autre part, de veiller à ce que les Parties aient suffisamment de temps pour réexaminer leurs réserves au niveau national. Une fois le délai écoulé, les réserves seront caduques, sauf si elles sont expressément renouvelées. En toute hypothèse, il est nécessaire pour les Parties d'informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de leurs intentions concernant leurs réserves existantes.

385. Le paragraphe 2 contient une procédure pour l'expiration automatique des réserves non renouvelées. Enfin, conformément à l'article 79, paragraphe 3, les Parties doivent fournir au GREVIO, avant le renouvellement ou sur demande, des explications donnant les raisons justifiant le maintien d'une réserve. En cas de maintien d'une réserve, une demande préalable du GREVIO n'est pas nécessaire. En toute hypothèse, le GREVIO aura la possibilité d'examiner les explications fournies par la Partie pour justifier le maintien de ses réserves.

Article 80 – Dénonciation

386. Conformément à la Convention de Vienne des Nations Unies sur le droit des traités, l'article 80 prévoit la possibilité pour une Partie de dénoncer la convention.

Article 81 – Notification

387. L'article 81 énumère les notifications que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe est tenu de faire, en qualité de dépositaire de la convention, de même qu'il définit les destinataires de ces notifications (les Etats et l'Union européenne).