

# **La protection des femmes contre la violence**

**Recommandation Rec(2002)5  
Du Comité des Ministres aux Etats membres sur  
la protection des femmes contre la violence  
adoptée le 30 avril 2002 et  
Exposé des motifs**

## **Le Conseil de l'Europe**

Le Conseil de l'Europe est une organisation politique qui a été créée le 5 mai 1949 par dix Etats européens dans le but de réaliser une union plus étroite entre ses membres. Il compte aujourd'hui quarante-quatre Etats membres.<sup>1</sup>

Les principaux objectifs de l'Organisation sont de promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et la prééminence du droit, ainsi que de rechercher des solutions communes aux problèmes politiques, sociaux, culturels et juridiques de ses Etats membres. Depuis 1989, il a intégré la plupart des pays d'Europe centrale et orientale et les soutient dans leurs efforts pour mettre en œuvre et consolider leurs réformes politiques, législatives et administratives.

Le siège permanent du Conseil de l'Europe est à Strasbourg (France). Le statut de l'Organisation prévoit deux organes constitutifs: le Comité des Ministres, composé des ministres des Affaires étrangères des quarante-quatre Etats membres et l'Assemblée parlementaire, formée de délégations des quarante-quatre parlements nationaux. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe représente les collectivités territoriales dans les Etats membres.

La Cour européenne des Droits de l'Homme est l'instance judiciaire compétente pour statuer sur les requêtes introduites contre un Etat par des particuliers, des associations ou d'autres Etats contractants pour violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

### **Le Conseil de l'Europe et l'égalité entre les femmes et les hommes**

Les questions concernant l'égalité entre les femmes et les hommes, celles-ci étant considérées comme un droit fondamental de la personne humaine, sont de la responsabilité du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG). Les expert(e)s qui le composent (un(e) représentant(e) de chaque pays membre) ont pour tâche de stimuler les actions à mener, tant au niveau national qu'à celui du Conseil de l'Europe, en vue de la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes. A cette fin, le CDEG procède à des analyses, études et évaluations, définit les stratégies et les mesures de politique concertée visant l'égalité et, si nécessaire, élabore des instruments juridiques appropriés.

Pour plus d'informations concernant les activités dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes, contacter:

Division Egalité entre les femmes et les hommes  
Direction Générale des Droits de l'Homme  
Conseil de l'Europe  
67075 STRASBOURG CEDEX  
Tél : +33 3 88 41 23 39  
Fax : +33 3 88 41 27 05

---

<sup>1</sup> Albanie, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République Tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldova, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Fédération de Russie, Saint-Marin, République Slovaque, Slovénie, Espagne, Suède, Suisse, «L'Ex-République yougoslave de Macédoine», Turquie, Ukraine, Royaume-Uni

CONSEIL DE L'EUROPE  
COMITE DES MINISTRES

**Recommandation Rec (2002)5  
du Comité des Ministres aux Etats membres  
sur la protection des femmes contre la violence<sup>2</sup>**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 30 avril 2002,  
lors de la 794<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Réaffirmant que la violence à l'égard des femmes découle de rapports de force inégaux entre hommes et femmes, et aboutit à une grave discrimination envers le sexe féminin tant au sein de la société que de la famille;

Affirmant que la violence à l'égard des femmes porte atteinte à leurs droits de la personne humaine et leurs libertés fondamentales, et les empêche, partiellement ou totalement, de les exercer;

Constatant que la violence exercée à l'égard des femmes porte des atteintes à leur intégrité physique, psychique et/ou sexuelle ;

Constatant avec préoccupation que les femmes sont souvent sujettes à de multiples discriminations fondées sur leur sexe ainsi que sur leur origine et qu'elles sont également victimes de pratiques traditionnelles ou coutumières incompatibles avec leurs droits de la personne humaine et leurs libertés fondamentales;

Estimant que la violence à l'égard des femmes va à l'encontre de l'instauration de l'égalité et de la paix, et constitue un obstacle majeur pour la sécurité des citoyens et la démocratie en Europe;

Constatant avec préoccupation l'ampleur du phénomène de la violence à l'égard des femmes au sein de la famille, quelle que soit sa forme, et à tous les niveaux de la société;

Estimant qu'il est urgent de combattre ce phénomène qui affecte les sociétés européennes dans leur ensemble et qui concerne tous leurs membres;

Rappelant la Déclaration finale adoptée lors du 2<sup>e</sup> Sommet du Conseil de l'Europe (Strasbourg, 1997) par laquelle les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres ont affirmé leur détermination à combattre la violence contre les femmes et toute forme d'exploitation sexuelle des femmes;

Gardant à l'esprit les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme (1950) et la jurisprudence de ses organes qui garantissent notamment le droit à la vie et le

---

<sup>2</sup> Conformément à l'article 10.2c du Règlement intérieur des Délégués des Ministres, la Suède se réserve le droit de se conformer ou non aux dispositions du paragraphe 54 de cette Recommandation.

droit de ne pas être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, le droit à la liberté et à la sûreté ainsi que le droit à un procès équitable;

Considérant la Charte sociale européenne (1961) et la Charte sociale européenne révisée (1996), et notamment leurs dispositions concernant l'égalité entre les femmes et les hommes en matière d'emploi, ainsi que le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives;

Rappelant les recommandations suivantes du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe: Recommandation n° R (79) 17 concernant la protection des enfants contre les mauvais traitements, Recommandation n° R (85) 4 sur la violence au sein de la famille, Recommandation n° R (85) 11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale, Recommandation n° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation, Recommandation n° R (90) 2 sur les mesures sociales concernant la violence au sein de la famille, Recommandation n° R (91) 11 sur l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que sur le trafic d'enfants et de jeunes adultes, Recommandation n° R (93) 2 sur les aspects médico-sociaux des mauvais traitements infligés aux enfants, Recommandation n° R (2000) 11 sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et Recommandation Rec(2001)16 sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle;

Rappelant également les déclarations et résolutions adoptées par la 3<sup>e</sup> Conférence ministérielle européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes organisée par le Conseil de l'Europe (Rome, 1993);

Ayant à l'esprit la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993), la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, supprimer et sanctionner la traite d'êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (2000), le Programme d'action adopté lors de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 1995) et la Résolution sur les nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Pékin adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (23<sup>e</sup> session extraordinaire, New York, 5-9 juin 2000);

Ayant à l'esprit la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989), ainsi que son Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000);

Ayant également à l'esprit la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (1999) ainsi que la Recommandation (R 190) sur les pires formes de travail des enfants (1999);

Rappelant également les principes de base du droit humanitaire international et notamment la 4<sup>e</sup> Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949) et son 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> Protocoles additionnels;

Rappelant également l'inclusion des crimes liés à l'appartenance sexuelle et des violences sexuelles dans le Statut de la Cour pénale internationale (Rome, 17 juillet 1998),

Recommande aux gouvernements des Etats membres:

I. De revoir leur législation et leurs politiques en vue:

1. de garantir aux femmes la reconnaissance, la jouissance, l'exercice et la protection de leurs droits de la personne humaine et leurs libertés fondamentales ;
2. de prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires afin de permettre aux femmes l'exercice libre et effectif de leurs droits économiques et sociaux;
3. de veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent soient coordonnées au niveau national et centrées sur les besoins des victimes, et associer les organismes publics et les organisations non gouvernementales (ONG) compétents en la matière à l'élaboration et à la mise en oeuvre des mesures nécessaires, notamment celles mentionnées dans la présente recommandation;
4. d'encourager à tous les niveaux l'action des ONG qui luttent contre les violences envers les femmes et instaurer en outre une coopération active avec ces ONG comprenant une assistance financière et logistique appropriée;

II. De reconnaître que les Etats sont tenus de faire preuve de suffisamment de vigilance pour prévenir, instruire et réprimer les actes de violence, que ceux-ci soient perpétrés par l'Etat ou par des particuliers, et de fournir une protection aux victimes;

III. De reconnaître que la violence masculine à l'égard des femmes constitue un problème structurel et de société majeur, fondé sur les relations de pouvoir inégales entre les femmes et les hommes, et, en conséquence, d'encourager la participation active des hommes dans des actions visant à combattre la violence à l'égard des femmes;

IV. D'encourager toutes les institutions traitant la violence à l'égard des femmes (policiers, professions médicales et sociales) à élaborer des plans d'action coordonnés à moyen et long terme prévoyant des activités pour la prévention de la violence et la protection des victimes;

V. De promouvoir la recherche, la collecte de données et la création de réseaux aux niveaux national et international;

VI. De promouvoir la mise en place de programmes d'éducation supérieure et de centres de recherche y compris universitaires, concernant l'égalité entre les femmes et les hommes, et notamment la violence à l'égard des femmes;

VII. D'améliorer les interactions entre la communauté scientifique, les ONG travaillant dans ce domaine, le législateur et les organismes compétents en matière de santé, d'éducation, de politique sociale et de police, afin de concevoir des actions coordonnées contre la violence;

VIII. D'adopter et d'appliquer les mesures décrites dans l'annexe à la présente recommandation de la manière qu'ils jugeront la plus appropriée à la lumière des circonstances et préférences nationales, et d'envisager à cette fin l'élaboration d'un plan d'action national pour lutter contre la violence envers les femmes;

IX. D'informer le Conseil de l'Europe des suites données au niveau national aux dispositions de la présente recommandation.

### **Annexe à la Recommandation Rec(2002)5**

#### **Définition**

1. Aux fins de la présente recommandation, le terme de «violence envers les femmes» désigne tout acte de violence fondé sur l'appartenance sexuelle qui entraîne ou est susceptible d'entraîner pour les femmes qui en sont la cible des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle ou psychologique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte, la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée. Cette définition s'applique, mais n'est pas limitée, aux actes suivants:

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

*b.* la violence perpétrée dans la communauté en général, et notamment le viol, l'abus sexuel, le harcèlement sexuel et l'intimidation sur le lieu de travail, dans les institutions ou en d'autres lieux, la traite des femmes aux fins d'exploitation sexuelle et économique ainsi que le tourisme sexuel;

*c.* la violence perpétrée ou tolérée par l'Etat ou les agents de la puissance publique;

*d.* la violation des droits fondamentaux des femmes en situation de conflit armé, en particulier la prise d'otage, le déplacement forcé, le viol systématique, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée et la traite aux fins d'exploitation sexuelle et économique.

#### **Mesures générales concernant les violences envers les femmes**

2. Il est de la responsabilité et de l'intérêt des Etats, qui doivent en faire une priorité de leurs politiques nationales, de garantir aux femmes le droit de ne subir aucune violence, quels qu'en soient la nature et l'auteur. A cette fin, les Etats ne pourront invoquer la coutume, la religion ou la tradition pour se soustraire à cette obligation.

3. Les Etats devraient introduire, développer et/ou améliorer, le cas échéant, des politiques nationales de lutte contre la violence fondées sur:

*a.* la sécurité maximale et la protection des victimes;

*b.* le renforcement de la capacité d'agir des femmes victimes de violences par la mise en place de structures de soutien et d'assistance optimales qui évitent une victimisation secondaire;

- c. l'ajustement du droit pénal et civil, y compris les procédures judiciaires;
- d. la sensibilisation du public et l'éducation des enfants et des jeunes;
- e. la formation spéciale des professionnels confrontés à la violence à l'égard des femmes;
- f. la prévention dans tous les domaines pertinents.

4. Dans ce cadre, il s'agira de mettre en place au niveau national, partout où cela est possible, et en coopération, si nécessaire, avec les autorités régionales et/ou locales, des institutions ou organismes gouvernementaux chargés de la mise en oeuvre de mesures contre la violence à l'égard des femmes ainsi que du suivi et de l'évaluation réguliers de toute réforme juridique ou nouvelle forme d'intervention dans le domaine de la lutte contre la violence, en consultation avec les ONG, les institutions académiques et autres.

5. La recherche, la collecte de données et la création de réseaux aux niveaux national et international devraient être développées notamment dans les domaines suivants :

- a. l'établissement de statistiques ventilées par sexe, de statistiques intégrées et de critères communs, afin de mieux évaluer l'ampleur de la violence envers les femmes;
- b. les conséquences de la violence sur les victimes à moyen et à long terme;
- c. les conséquences de la violence sur les témoins de cette violence, notamment en milieu familial;
- d. les coûts sanitaires, sociaux et économiques de la violence envers les femmes;
- e. l'évaluation de l'efficacité des mécanismes judiciaires et juridiques dans la lutte contre la violence envers les femmes;
- f. les causes de la violence à l'égard des femmes, à savoir les raisons qui poussent les hommes à être violents et les raisons qui font que la société admet cette violence;
- g. l'élaboration de critères d'étalonnage en matière de violence.

#### *Information, sensibilisation, éducation et formation*

Les Etats membres devraient :

6. compiler de manière adaptée des informations sur les différentes formes de violence et leurs conséquences pour les victimes, y compris des données statistiques intégrées, et les diffuser auprès du grand public en utilisant tous les supports médiatiques disponibles (presse, radio, télévision, etc.);

7. mobiliser l'opinion publique en organisant ou en soutenant des conférences et campagnes d'information afin que la société prenne conscience du problème ainsi que de ses effets dévastateurs sur les victimes et sur la société en général, et faire en sorte que le sujet de la violence envers les femmes puisse être abordé ouvertement sans préjugés ni idées préconçues;

8. inclure dans le cadre de la formation de base des fonctionnaires de police, des personnels judiciaires, du personnel soignant et des travailleurs sociaux, des éléments importants sur le traitement de la violence domestique ainsi que sur toutes les autres formes de violence touchant les femmes;
9. inclure dans les programmes de formation professionnelle de ces personnels des éléments d'information et de formation afin de leur fournir les moyens nécessaires pour détecter et gérer des situations de crise et améliorer l'accueil, l'écoute et le conseil aux victimes;
10. encourager la participation de ces personnels à des programmes de formation spécialisée en intégrant ceux-ci dans un système de promotion professionnelle;
11. encourager l'inclusion des questions concernant la violence envers les femmes dans la formation des magistrats;
12. encourager les professions fonctionnant par autorégulation, telles que les thérapeutes, à développer des stratégies visant à combattre les abus sexuels qui pourraient être commis par des personnes en position d'autorité;
13. organiser des campagnes de sensibilisation sur la violence masculine à l'égard des femmes, en soulignant que les hommes doivent assumer la responsabilité de leurs actes et en encourageant ces derniers à analyser et à enrayer les mécanismes de violence et à adopter d'autres comportements;
14. introduire ou renforcer la perspective d'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les programmes d'éducation sur les droits de la personne humaine et renforcer les programmes d'éducation sexuelle accordant une importance particulière à l'égalité entre les sexes ainsi qu'au respect mutuel;
15. veiller à ce que garçons et filles reçoivent une éducation de base qui évite les schémas et préjugés sociaux et culturels, les images stéréotypées du rôle de chaque sexe, et comporte des formations permettant le développement de la personnalité, en accordant une attention particulière aux jeunes en décrochage scolaire; former les enseignant(e)s à intégrer le concept d'égalité des sexes dans l'éducation qu'ils dispensent;
16. inclure dans les programmes scolaires une information spécifique sur les droits des enfants, sur les lignes téléphoniques d'urgence, les institutions d'accueil et les personnes auxquelles ils peuvent s'adresser en toute confiance.

### *Médias*

Les Etats membres devraient:

17. encourager les médias à promouvoir une image non stéréotypée de la femme et de l'homme, fondée sur le respect de la personne humaine et de sa dignité, et à éviter les productions associant violence et sexe; dans la mesure du possible, tenir compte de ces éléments aussi dans le domaine des nouvelles technologies de l'information;



18. encourager les médias à participer aux campagnes d'information et de sensibilisation du grand public sur les violences à l'égard des femmes;

19. encourager l'organisation des formations destinées aux professionnels des médias afin de les informer et de les sensibiliser aux conséquences que peuvent engendrer les productions qui associent violence et sexe;

20. encourager l'élaboration de codes de conduite pour les professionnels des médias, en tenant compte de la problématique de la violence à l'égard des femmes et encourager, dans le mandat des organisations autonomes de surveillance des médias, existantes ou à créer, l'inclusion des missions relatives à la violence à l'égard des femmes et au sexisme.

#### *Aménagement du territoire et urbanisme*

Les Etats membres devraient:

21. encourager la prise en compte, dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de la nécessité de renforcer la sécurité des femmes et de prévenir les actes violents qui pourraient être exercés dans les lieux publics;

22. prendre, dans la mesure du possible, toutes mesures nécessaires à cet égard, concernant notamment l'éclairage public, l'organisation des transports publics, des services de taxis, l'aménagement des parkings et zones de stationnement ainsi que des immeubles d'habitation.

#### *Assistance aux, et protection des victimes (accueil, prise en charge et conseil)*

Les Etats membres devraient:

23. faire en sorte que les victimes puissent bénéficier, sans aucune discrimination, qu'elles portent plainte ou non, d'une assistance immédiate et globale fournie de façon coordonnée, multidisciplinaire et professionnelle, comprenant des examens faits par des médecins ou des médecins légistes et des traitements médicaux, ainsi qu'un soutien psychologique et social post-traumatique et une assistance juridique; cela doit être fourni sur une base confidentielle et gratuite, et être disponible de façon permanente;

24. en particulier, faire en sorte que tous les services et les recours légaux prévus pour les victimes de violence domestique soient fournis aux femmes immigrées si elles les demandent;

25. prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les éléments de preuve relevant de la médecine légale et les informations soient recueillis selon un protocole et par l'utilisation de formulaires standardisés;

26. diffuser des documents ciblant plus particulièrement les victimes afin de les informer de manière claire et compréhensible de leurs droits, des services dont elles ont bénéficié et des actions qu'elles peuvent envisager ou entreprendre, qu'elles portent plainte ou non, ainsi que des possibilités de continuer à bénéficier d'un soutien psychologique, médical et social et d'une assistance juridique;

27. promouvoir la coopération entre les services de police, médicaux, sociaux et le système judiciaire afin qu'ils agissent de façon coordonnée ; encourager et soutenir la mise en place d'un réseau d'organisations non gouvernementales participant aux actions coordonnées;
28. encourager la mise en place des services d'urgence tels que des lignes téléphoniques d'urgence anonymes et gratuites pour les victimes de violence et/ou les personnes confrontées ou menacées par des situations de violence; assurer un suivi régulier des appels, ainsi qu'une évaluation des données obtenues et de l'assistance fournie dans le respect des règles relatives à la protection des données;
29. garantir au sein des services de police ainsi que des autres services d'enquête un accueil, une prise en charge des et le conseil aux victimes, fondés sur le respect de la personne humaine et de sa dignité, ainsi qu'un traitement confidentiel; les victimes doivent être entendues sans délai, par des personnes spécialement formées et dans un local aménagé, permettant l'instauration d'une relation de confiance entre la victime et l'agent de police, et garantir que les victimes de violence puissent être entendues, si elles le demandent et autant que possible, par des personnels de police féminins;
30. à cette fin, accroître le nombre de femmes fonctionnaires de police à tous les niveaux de responsabilité;
31. garantir un traitement global et adapté aux enfants par un personnel spécialisé à tous les niveaux (premier accueil, police, ministère public, magistrats) et faire en sorte que l'assistance fournie réponde aux besoins des enfants;
32. prévoir les mesures nécessaires au soutien psychologique et moral des enfants victimes de violence, par la création de structures adaptées, la mise à disposition de personnels spécialisés assurant le suivi et le traitement, depuis l'accueil jusqu'à la guérison; ces services devraient être assurés gratuitement;
33. prendre les mesures nécessaires pour éviter à toutes les victimes de violence une victimisation secondaire, ainsi que tout traitement ne tenant pas compte des spécificités de leur sexe de la part du personnel de police, des personnels médicaux et sociaux chargés d'assister les victimes, ainsi que des personnels judiciaires.

#### *Droit pénal, droit civil et procédures judiciaires*

##### *Droit pénal*

Les Etats membres devraient:

34. faire en sorte que la législation pénale prévoie que tout acte de violence, notamment physique ou sexuelle, à l'égard d'une personne constitue une atteinte à la liberté et à l'intégrité physique, psychologique et/ou sexuelle de cette personne, et ne se fonde pas uniquement sur des atteintes à la morale, à l'honneur ou à la décence;
35. prévoir dans la législation nationale les mesures et sanctions appropriées permettant d'agir rapidement et efficacement contre les auteurs de violences ainsi que de réparer les torts causés aux femmes victimes de violences. En particulier, les législations nationales devraient:

- incriminer les actes de violence sexuelle et le viol entre époux, partenaires habituels ou occasionnels, ou cohabitants;
- incriminer tout acte de caractère sexuel commis sur une personne non consentante, même si elle ne montre pas de signes de résistance;
- incriminer tout acte de pénétration sexuelle, quelle qu'en soit la nature et quels que soient les moyens utilisés, commis sur une personne non consentante;
- incriminer tout abus d'un état de vulnérabilité particulière, du fait d'une grossesse, d'une incapacité à se défendre, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou mentale ou d'un état de dépendance;
- incriminer tout abus d'autorité de la part de l'auteur, et en particulier lorsqu'il s'agit d'un adulte abusant de sa position vis-à-vis d'un enfant.

### *Droit civil*

Les Etats membres devraient:

36. assurer aux victimes, sous réserve que les faits de violence soient établis, une juste réparation du préjudice matériel, corporel, psychologique, moral et social subi, en fonction de sa gravité, ainsi qu'une indemnisation des frais exposés lors de l'action en justice;
37. envisager la mise en place de mécanismes financiers visant à dédommager les victimes.

### *Procédures judiciaires*

Les Etats membres devraient:

38. assurer la possibilité d'ester en justice à toutes les victimes de violences ainsi que, le cas échéant, aux organisations publiques ou privées de défense des victimes, dotées de la personnalité juridique, soit conjointement avec les victimes, soit à leur place;
39. prévoir qu'une action pénale puisse être engagée sur requête du ministère public;
40. encourager le ministère public à considérer la violence à l'égard des femmes et des enfants comme un facteur aggravant ou décisif lorsqu'il décide de l'éventualité d'engager les poursuites dans l'intérêt public;
41. prévoir toutes les mesures nécessaires afin qu'il soit tenu compte, à toutes les étapes de la procédure, de l'état physique et psychologique des victimes, qui doivent pouvoir bénéficier d'une assistance médicale et psychologique;
42. envisager d'instaurer des conditions particulières d'audition des victimes, ou témoins de violences, afin d'éviter les témoignages à répétition et de réduire les effets traumatisants des procédures;

43. faire en sorte que les règles de procédure permettent d'éviter les interrogatoires déplacés et/ou humiliants pour les victimes ou les témoins de violences, en prenant en compte les traumatismes qu'ils ont subis afin de leur éviter d'autres traumatismes;
44. le cas échéant, prévoir des mesures pour assurer la protection efficace des victimes contre les menaces et les risques de vengeance;
45. veiller, par des mesures spécifiques, à la protection des droits des enfants au cours des procédures;
46. faire en sorte que les mineur(e)s soient accompagné(e)s, lors de toute audition, par leur représentant légal ou, le cas échéant, par la personne majeure de leur choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne par le tribunal;
47. assurer aux enfants la possibilité d'ester en justice par l'intermédiaire de leur représentant(e) légal(e), d'organisations publiques ou privées, ou d'une personne majeure de leur choix agréée par les autorités judiciaires, et de bénéficier, le cas échéant, d'une assistance juridique gratuite;
48. prévoir, pour les crimes et délits de nature sexuelle, que tout délai de prescription ne commence à courir qu'à partir du jour où la victime a atteint l'âge de la majorité civile;
49. prévoir, à titre exceptionnel, une exemption du secret professionnel pour les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions, seraient amenées à connaître, par examen ou par confiance, de cas de violences sexuelles sur enfants.

### **Programmes d'intervention pour les auteurs de violences**

Les Etats membres devraient:

50. organiser des programmes d'intervention ayant pour objectif d'encourager les auteurs de violences à adopter des comportements exempts de violence en leur permettant de prendre conscience de leurs actes et de reconnaître leur responsabilité;
51. proposer aux auteurs de violences la possibilité de suivre un programme d'intervention, non pas au titre de peine de substitution, mais de mesure supplémentaire destinée à prévenir la violence; la participation à ce programme d'intervention doit être volontaire;
52. envisager la création de centres agréés par l'Etat, spécialisés dans le programme d'intervention pour des hommes violents, et de centres de soutien créés à l'instigation d'ONG et d'associations, dans le cadre des ressources disponibles;
53. assurer la coopération et la coordination entre les programmes d'intervention ciblés sur les hommes et ceux qui ont pour but la protection des femmes.

## **Mesures additionnelles concernant les violences sexuelles**

### *Banque de données génétiques*

Les Etats membres devraient:

54. envisager la création de banques de données nationales et européennes contenant le profil génétique de tous les auteurs de violences sexuelles identifiés ou non, afin de mettre en place une politique efficace de poursuite des contrevenants, de prévention de la récidive, et respectant les normes fixées en la matière par les législations nationales et le Conseil de l'Europe.

## **Mesures additionnelles concernant les violences perpétrées au sein de la famille**

Les Etats membres devraient:

55. qualifier comme infraction pénale toute violence perpétrée au sein de la famille;
56. réviser et/ou augmenter, si nécessaire, les peines prévues pour les coups et blessures volontaires lorsque ceux-ci sont perpétrés au sein de la famille, quel que soit le membre de la famille concerné;
57. exclure que l'adultère puisse être retenu comme une justification recevable des violences physiques perpétrées au sein de la famille;
58. envisager la possibilité de prendre des mesures afin de:
- a. permettre aux forces de police de pénétrer dans un domicile où une personne est en danger pour arrêter l'auteur des violences et faire en sorte qu'il/elle soit présenté(e) à un(e) juge;
  - b. permettre aux autorités judiciaires d'adopter des mesures intérimaires en vue de protéger les victimes, visant à empêcher l'auteur de violences d'entrer en contact avec la victime, de communiquer avec elle ou de s'approcher d'elle, de résider dans certains endroits déterminés ou de fréquenter de tels endroits;
  - c. établir un protocole obligatoire d'intervention afin que la police et les services médicaux et sociaux suivent les mêmes procédures d'intervention;
  - d. promouvoir la mise en place de service pro-actifs de protection des victimes qui prennent l'initiative de contacter les victimes dès qu'un rapport est transmis aux services de police;
  - e. garantir une bonne coopération de toutes les institutions concernées, telles que la police, les tribunaux et les services de protection des victimes, afin que la victime puisse prendre toutes les mesures juridiques et pratiques nécessaires pour obtenir de l'aide et intenter une action contre l'agresseur dans les délais impartis et sans avoir à entrer en contact avec son agresseur;
  - f. incriminer toute infraction aux mesures que les autorités ont imposées à l'agresseur.

59. envisager, lorsque cela est nécessaire, d'accorder aux femmes migrantes qui ont été/sont victimes de violences perpétrées au sein de la famille, un droit à résidence qui leur soit propre afin de leur permettre de se séparer de leur conjoint sans avoir à quitter le pays d'accueil dans lequel elles se trouvent.

### **Mesures additionnelles concernant le harcèlement sexuel**

Les Etats membres devraient:

60. prendre des mesures pour interdire tout comportement à connotation sexuelle ou tout autre comportement fondé sur le sexe, qui affecte la dignité des femmes au travail, y compris le comportement d'un supérieur hiérarchique ou collègue: tout comportement à connotation sexuelle, comprenant l'utilisation d'une position conférant une autorité, est concerné, quel que soit le lieu (y compris les situations telles que les relations de voisinage, les relations entre étudiant(e)s et professeurs, les situations de harcèlement téléphonique, etc.). Ces situations constituent une violation de la dignité des personnes;

61. promouvoir la sensibilisation, l'information et la prévention en matière de harcèlement sexuel sur le lieu de travail ou en relation avec le travail ou quel que soit le lieu, et prendre toute mesure appropriée pour protéger les femmes et les hommes contre de tels comportements.

### **Mesures additionnelles concernant les mutilations génitales**

Les Etats membres devraient:

62. incriminer toute mutilation des organes génitaux d'une personne de sexe féminin avec ou sans consentement de cette dernière; par mutilation des organes génitaux, on entend couture du clitoris, excision, clitoridectomie, infibulation;

63. incriminer toute personne ayant volontairement pratiqué, facilité ou favorisé toute forme de mutilation des organes génitaux d'une personne de sexe féminin avec ou sans son consentement; tout commencement d'exécution des actes est répréhensible;

64. organiser des campagnes d'information et de prévention auprès des populations concernées, notamment les immigrant(e)s et les réfugié(e)s, sur les risques pour la santé des victimes et les conséquences pénales pour les auteurs;

65. sensibiliser le corps médical et en particulier les médecins chargés d'effectuer les visites médicales pré et postnatales ainsi que le suivi des enfants;

66. prévoir la conclusion ou le renforcement d'accords bilatéraux concernant la prévention et l'interdiction des mutilations des organes génitaux d'une personne de sexe féminin et la poursuite des auteurs;

67. examiner la possibilité d'accorder à ces femmes une protection spéciale en qualité de groupe menacé en raison de leur sexe.

### **Mesures additionnelles concernant les violences en situation de conflit et d'après-conflit**

Les Etats membres devraient:

68. incriminer toute forme de violences à l'égard des femmes et des enfants perpétrées en situation de conflit, conformément aux dispositions du droit humanitaire international, qu'il s'agisse d'humiliations, de tortures, d'esclavage sexuel ou de mort consécutive à ces actes;
69. incriminer le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse et la stérilisation forcées ou toute autre forme de violence sexuelle d'une gravité comparable en tant que violation intolérable des droits de la personne humaine, en tant que crimes contre l'humanité et, quand elles sont perpétrées en situation de conflit armé, en tant que crimes de guerre;
70. assurer la protection des victimes appelées à témoigner devant les tribunaux nationaux et les tribunaux pénaux internationaux jugeant des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, et leur accorder un permis de séjour, au moins pendant la durée de la procédure;
71. fournir une assistance sociale et juridique à tous les témoins cités devant les tribunaux nationaux et les tribunaux pénaux internationaux jugeant des génocides, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre ;
72. envisager d'accorder le statut de réfugié(e) ou une protection subsidiaire en raison de persécutions fondées sur l'appartenance sexuelle et/ou d'octroyer le statut de résidente pour des motifs humanitaires aux femmes victimes de violences pendant un conflit;
73. soutenir et financer les ONG qui conseillent et aident les victimes de violences dans les situations de conflit et d'après-conflit;
74. dans les situations d'après-conflit, encourager la prise en compte des problèmes spécifiques aux femmes dans le processus de reconstruction et de renouvellement politique dans les zones touchées;
75. aux niveaux national et international, faire en sorte que toutes les interventions effectuées dans des zones touchées par un conflit soient conduites par un personnel formé aux questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes;
76. soutenir et financer des programmes visant à apporter une assistance aux victimes de conflits et à contribuer aux efforts de reconstruction et de rapatriement à la suite des conflits dans une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes.

### **Mesures additionnelles concernant les violences en milieu institutionnel**

Les Etats membres devraient:

77. incriminer toute forme de violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée par l'Etat ou les agents de la puissance publique, quel que soit l'endroit où elle s'exerce et tout particulièrement dans les centres de réclusion et de détention, dans les centres d'internement psychiatrique ou autres;

78. incriminer toute forme de violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée dans des contextes où la responsabilité de l'Etat ou d'un tiers peut être invoquée, et par exemple dans les pensionnats, internats, maisons de retraite et autres établissements.

### **Mesures additionnelles concernant le non-respect du droit au libre choix en matière de procréation**

Les Etats membres devraient:

79. Interdire les stérilisations ou avortements forcés, la contraception imposée par la contrainte ou la force et la sélection prénatale en fonction du sexe, et prendre toutes les mesures nécessaires à cette fin.

### **Mesures additionnelles concernant les meurtres d'honneur**

Les Etats membres devraient:

80. incriminer toutes violences à l'égard des femmes et des enfants commises en vertu de la coutume dite «des meurtres d'honneur»;

81. prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir les «meurtres d'honneur», et notamment mener des campagnes d'information visant les groupes de population et les professionnels concernés, en particulier les juges et les personnels judiciaires;

82. incriminer toute personne ayant volontairement participé à, facilité ou favorisé un «meurtre d'honneur»;

83. soutenir les ONG et autres groupes qui combattent ces pratiques.

### **Mesures additionnelles concernant les mariages précoces**

Les Etats membres devraient:

84. interdire les mariages forcés, conclus sans le consentement des personnes concernées;

85. prendre les mesures nécessaires pour prévenir et empêcher les pratiques relatives à la vente des enfants.



## EXPOSE DES MOTIFS

### I. Remarques introductives

#### A. Le contexte

1. La violence à l'égard des femmes est demeurée longtemps un sujet non exploré, voire caché ou tabou. Même s'il est certain que l'affirmation et la mise en place de mécanismes visant à protéger les droits de la personne humaine ont servi de base pour lancer la lutte contre les violences, force est de constater que la violence à l'égard des femmes, contrairement à d'autres dimensions de l'inégalité entre les sexes, n'est devenue visible en Europe qu'à partir des années 70-80. La révélation progressive de ce phénomène et de son ampleur coïncide avec la reconnaissance *de jure* du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>3</sup>.

2. Sous l'impulsion des groupes féministes et des organisations non gouvernementales<sup>4</sup> le phénomène est apparu plus clairement au public : actives à la fois en matière d'assistance pratique et de campagnes publiques, ces organisations ont contribué à ce que la lutte contre la violence à l'égard des femmes soit inscrite au programme des pouvoirs publics.

3. Les actions engagées à leur tour par les Etats et les organisations internationales ont souligné l'universalité du problème. L'Organisation des Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, ainsi que plus récemment d'autres organisations telles que l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération Européennes ont mis en place des politiques et des stratégies générales.

4. Suite à de longues consultations, des coalitions d'organisations de femmes de chaque continent ont fait pression sur la Conférence mondiale des Nations Unies sur les Droits de l'Homme (Vienne, juin 1993) afin d'obtenir que la violence liée au sexe (*gender violence*) soit formellement reconnue comme une violation des droits fondamentaux de la femme. Cette position a été renforcée dans le Programme d'Action adopté par la 4e Conférence des Nations Unies sur les femmes (Pékin, 4-15 septembre 1995), qui en appelle aux gouvernements afin qu'ils prennent des mesures intégrées pour prévenir et éliminer la violence à l'égard des femmes (voir Chapitre VI.D du Programme d'Action).

5. En 1994, les Nations Unies ont nommé une Rapporteuse spéciale sur la violence à l'égard des femmes, ses causes et ses effets, chargée de rassembler une documentation sur le sujet et de l'analyser au niveau mondial. Dans quelques régions, des conventions internationales sur la violence à l'égard des femmes ont déjà été introduites, par exemple, la Convention inter-américaine de 1984 sur la prévention, la répression et l'éradication de la violence à l'égard des femmes.

6. La violence à l'égard des femmes constitue un phénomène mis à jour récemment, dont l'étude et la recherche de solutions restent des sujets d'actualité dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe.

---

<sup>3</sup> Voir à cet égard la chronologie en annexe 1.

<sup>4</sup> Notamment grâce à leurs actions sur le terrain, telles que la création de centres d'accueil, de bureaux de consultations pour les victimes, etc.

## **B. Les principales caractéristiques: un phénomène universel et multiforme**

7. La violence à l'égard des femmes demeure un phénomène insuffisamment connu. De plus, l'émergence de ces questions et leurs réponses sociales ne sont pas homogènes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Certains pays ne font qu'entamer le processus, alors que d'autres possèdent plus de deux décennies d'expériences et de tentatives pour développer des approches nouvelles de lutte contre les violences. Il y a également des différences entre les pays du fait que des formes particulières de violence ont fait l'objet de réformes juridiques, d'assistance et d'intérêt médiatique.

8. Il reste donc une « face cachée » de la violence, dans la mesure où il ressort des recherches faites dans les différents pays que, pour toutes les formes de violence, le nombre des cas déclarés et enregistrés est sensiblement inférieur à la réalité.

9. Sur la base des études effectuées et des données recueillies, plusieurs caractéristiques générales apparaissent. La première est l'universalité du phénomène: la violence à l'égard des femmes concerne tous les pays, toutes les couches sociales. Elle est susceptible d'affecter des personnes de tous âges, origines ethniques, religions, quelle que soit leur situation professionnelle ou personnelle, ou encore leur appartenance à une minorité nationale.

10. Les violences peuvent prendre différentes formes: verbale, physique, sexuelle, psychologique, économique, morale. Elles peuvent être perpétrées au sein de la famille ou du foyer, dans la communauté en général. Certaines situations économiques difficiles (engendrant chômage et paupérisation), les crises politiques et les conflits armés (à l'origine de flux migratoires importants) fonctionnent comme des facteurs aggravants, dans la mesure où les femmes, se trouvant souvent dans des situations précarisées, deviennent les cibles privilégiées du système<sup>5</sup>.

## **C. Les différences législatives dans les Etats membres du Conseil de l'Europe**

11. Il existe des différences importantes entre les législations des Etats membres du Conseil de l'Europe. Deux d'entre elles ont un impact plus marqué dans le domaine des violences, à savoir la nature accusatoire ou inquisitoire du système et l'existence ou l'absence de constitution garantissant la protection des droits de la personne humaine. La réponse à la première de ces questions influe plus sur la procédure judiciaire que sur la forme et le contenu de la législation. *L'existence d'une constitution, ou d'obligations internationales qui peuvent ou non être intégrées à la législation nationale, peuvent aider à déterminer si les actes de violence contre des femmes sont ou ne sont pas une violation des droits humains et des libertés fondamentales.*

12. L'autre différence notable est que certains pays ont introduit des lois et règlements et/ou des procédures judiciaires spécifiques, signifiant ainsi explicitement une volonté de ne plus accepter les violences à l'égard des femmes.

13. S'il est encore difficile de parler de tendances législatives, des données récentes montrent la mobilisation des Etats membres en matière de lutte contre les violences, certains n'hésitant pas à introduire dans leurs systèmes juridiques des mesures innovantes (par

---

<sup>5</sup> Sur les différentes formes de violences, voir l'annexe II.

exemple, les injonctions interdisant l'approche par l'auteur du lieu de résidence de la victime et/ou d'autres lieux ou « *restraining orders* »<sup>6</sup>.

#### **D. Les origines de la recommandation: les travaux du Conseil de l'Europe<sup>7</sup>**

14. Dès la fin des années 70, le Conseil de l'Europe, et en particulier son premier Comité chargé de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, a lancé diverses actions en vue de promouvoir la protection des femmes contre la violence.

15. Des recommandations ont été formulées sur les droits à assistance des victimes de violences, les recours juridiques qui leur sont ouverts et le traitement dont elles peuvent bénéficier au cours de toute procédure pénale. La nécessité de la prévention et de l'éducation a également été soulignée. D'autres enquêtes et propositions ont été effectuées et formulées<sup>8</sup> dont l'aboutissement a été la 3ème Conférence ministérielle européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes (Rome, 21-22 octobre 1993) tenue sur le thème : « Stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société : les médias et autres moyens ». Les *Déclarations et les Résolutions*<sup>9</sup> adoptées par les ministres à cette occasion contiennent une ébauche de Plan d'Action qui devait être développée ultérieurement.

16. Ce travail a été poursuivi, et en 1997, un groupe de spécialistes travaillant sous l'égide du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) a achevé la préparation d'un *Plan d'action sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes*<sup>10</sup>.

17. Sur la base de ce Plan d'action, plusieurs activités ont été organisées. Il s'agit en particulier de conférences et de séminaires de recherche :

- Séminaire sur « Promouvoir l'égalité : un défi commun aux hommes et aux femmes » (Strasbourg, 17-18 juin 1997) ;

<sup>6</sup> Voir à cet égard l'étude sur la « *Législation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de violence à l'égard des femmes* », publiée en janvier 2001 (document EG(2001)3 prov.)

<sup>7</sup> Ce chapitre contient un bref récapitulatif des travaux antérieurs du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il convient cependant de noter que des travaux importants ont également été menés en matière de lutte contre la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, qui ne sont pas repris ci-dessous. Pour plus d'informations à ce sujet, voir notamment la Recommandation n° R (2000) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre la traite d'êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et son rapport explicatif, ou bien s'adresser au Conseil de l'Europe, Division Egalité entre les femmes et les hommes – DG II, F-67075 Strasbourg Cedex, tel : (00) (33) 3 88 41 29 66, fax : (00) (33) 3 88 41 27 05, <http://www.humanrights.coe.int/equality/DefaultFrench.htm>.

<sup>8</sup> Les travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la violence à l'égard des femmes jusqu'en 1993 ont produit les textes suivants :

- Rapport sur la violence sexuelle à l'égard des femmes par Mme A. Snare présenté à la 15ème Conférence de recherches criminologiques (Strasbourg, 22-25 novembre 1982) (PC-CRC 582) 2 rev) ;
- Actes du Colloque sur la violence au sein de la famille : mesures dans le domaine social (Strasbourg, 25-27 novembre 1987) ;
- Recommandation No. R (90) 2 du Comité des ministres aux Etats membres sur les mesures sociales relatives à la violence au sein de la famille (15 janvier 1990) ;
- Les violences sexuelles à l'égard des femmes : éléments pour une stratégie de lutte contre les diverses formes de cette violence dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (EG) (91) 1) ;
- Communication du Comité des ministres sur la pratique du viol systématique en Bosnie-Herzégovine (9 décembre 1992).

<sup>9</sup> Document MEG-3(93) 22. Les lecteurs qui souhaiteraient avoir davantage de détails sont priés de s'adresser par écrit au Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex.

<sup>10</sup> Document EG-S-VL (97) 1. Voir aussi le résumé de ce plan d'action, document EG-S-VL (98) 1.

- Forum d'information sur « Eliminer la violence familiale : quelles actions, quelles mesures ? » (Bucarest, 26-28 novembre 1998) ;
- Séminaire sur « Les hommes et la violence à l'égard des femmes » (Strasbourg, 7-8 octobre 1999)<sup>11</sup>.

Il convient également de signaler la publication de documents de référence :

- « La violence à l'égard des femmes. Recueil des textes principaux du Conseil de l'Europe depuis 1995 » (document EG (99) 14) ;
- « La législation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de violence à l'égard des femmes » (document EG (2001)3).

18. La Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a également organisé un Séminaire sur « la violence à l'encontre des femmes : des abus domestiques à l'esclavage » (Bari, Italie, 4-6 novembre 1999). Deux textes ont été récemment adoptés par l'Assemblée :

- Recommandation 1450 (2000) sur la violence à l'encontre des femmes en Europe ;
- Résolution 1212 (2000) sur le viol dans les conflits armés.

## **E. Les rédacteurs de la recommandation et leur approche**

19. Ces travaux ont montré que la violence continue à constituer un problème important dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et un obstacle persistant à la promotion et à l'avancement des droits des femmes. Malgré les progrès récents, les textes juridiques internationaux et nationaux restent insuffisamment efficaces et la violence à l'égard des femmes demeure une préoccupation majeure concernant tous les groupes socio-économiques.

20. Le Comité des Ministres et son Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) du Conseil de l'Europe ont donc estimé qu'il fallait donner une suite aux activités déjà entreprises en prenant l'initiative d'élaborer des lignes directrices pour la mise en place d'un dispositif global de lutte contre la violence. A cette fin, un Groupe de spécialistes sur la protection des femmes et des fillettes contre la violence (EG-S-FV) a été créé sous l'autorité du CDEG<sup>12</sup>. Le EG-S-FV était composé de 9 expert(e)s de différents Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>13</sup>. Il a commencé ses travaux en juin 1998 et les a terminés en juin 2000. Il a tenu cinq réunions de travail dans l'intervalle.

<sup>11</sup> Les actes de ces séminaires sont disponibles auprès du Conseil de l'Europe, Division Egalité entre les femmes et les hommes- DG II, F-67075 Strasbourg Cedex, tel (00) (33) 3 41 29 66, fax (00) (33) 88 41 27 05, <http://www.humanrights.coe.int/equality/DefaultFrench.htm>.

<sup>12</sup> Le mandat du EG-S-FV était le suivant :

En se fondant sur les travaux déjà entrepris par le CDEG sur le sujet et en particulier ceux du Groupe de spécialistes pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes (EG-S-VL), ainsi qu'en tenant compte des travaux effectués par d'autres instances internationales, en particulier ceux du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la violence contre les femmes ainsi que le Programme d'action adopté lors de la 4e Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 4-15 septembre 1995) et des textes juridiques déjà existants, le Groupe est chargé de : élaborer, sur la base notamment du Plan d'action préparé par le Groupe EG-S-VL, ainsi que sur la base d'une étude préparatoire, et prenant en compte l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, un projet de recommandation contenant des normes pour développer les législations nationales visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes notamment en identifiant les différentes formes de violence, les mesures à prendre, les recours dont devraient disposer les victimes - ainsi que toute autre disposition que le Groupe jugera pertinente.

<sup>13</sup> Le Groupe était composé de 9 spécialistes de différents Etats membres du Conseil de l'Europe désigné(e)s par le CDEG d'une manière propre à assurer une répartition géographique équitable entre les Etats membres du

21. L'objectif du Groupe de Spécialistes était de préparer un instrument juridique de référence afin que les gouvernements puissent s'en inspirer pour compléter, modifier, adapter ou créer, selon les cas, des textes législatifs nationaux visant à lutter efficacement contre la violence à l'égard des femmes dans chaque Etat membre. Afin de réaliser ce travail, les rédacteurs ont analysé les textes et les travaux antérieurs du Conseil de l'Europe, l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et la jurisprudence s'y rapportant, les textes internationaux pertinents et en particulier ceux des Nations Unies, ainsi que les législations nationales existantes. Le Groupe s'est efforcé de réunir une documentation la plus complète possible incluant des exemples de législations et de systèmes nationaux performants, et si possible ayant fait l'objet d'une évaluation. Cet examen a permis d'établir, dans chaque domaine, une série de modèles optimaux, une liste des « meilleures normes et pratiques » qui ont servi de base de travail. La Recommandation suggère aux Etats membres une liste de mesures qui peuvent contribuer à protéger concrètement les intérêts des victimes, à garantir la protection de leurs droits, et à assurer la prévention de toutes les formes de violences à l'égard des femmes.

22. Ces mesures constituent des lignes directrices que les Etats décideront d'appliquer en fonction de leur situation nationale.

## **II. Commentaires sur les dispositions de la recommandation**

### **A. Champ d'application personnel: définition des acteurs**

23. Dès le début de leurs travaux, les rédacteurs ont examiné le champ d'application de la recommandation. La question des victimes masculines de la violence a été analysée sur la base d'études menées dans certains Etats sur des cas d'hommes victimes de violences perpétrées par les femmes.<sup>14</sup> Conscients de cette réalité, qui demeure statistiquement minoritaire pour le moment, et en tenant compte du mandat précis qui leur avait été attribué (voir note en bas de page n° 10), les rédacteurs ont défini, dans le cadre de la recommandation, les personnes concernées par les violences de la façon suivante.

---

Conseil de l'Europe et assurer une représentation équilibrée des divers systèmes juridiques. Les spécialistes devaient être des personnes ayant acquis au niveau national une expérience d'élaboration des lois et possédant une connaissance approfondie des domaines juridiques (civil, pénal, etc.) concernant la lutte contre la violence à l'égard des femmes ou ayant siégé dans des comités nationaux ayant pour tâche d'examiner les lois dans ce domaine. Les membres du EG-S-FV provenaient des Etats suivants : Autriche, Belgique, France, Islande, Italie, Roumanie, Fédération de Russie, Espagne, Turquie.

<sup>14</sup> Les rédacteurs ont notamment analysé des rapports selon lesquels la présentation de la question de la violence dans la famille, au cours des trente dernières années, faisant des hommes les agresseurs et des femmes les victimes a, au Royaume-Uni, marginalisé les victimes masculines tant dans les politiques publiques que dans l'opinion. Selon ces rapports, il y aurait, en Angleterre et au pays de Galles, plus de quarante-cinq refuges pour les femmes battues et leurs enfants, mais pas un seul financé par des fonds publics pour les hommes, qui ne savent où s'adresser, serait-ce pour se documenter. Dans leur grande majorité, les hommes victimes de violence auraient le sentiment que la police et les organismes sociaux sont dans l'ensemble indifférents à leur sort, et même, dans certains cas, franchement hostiles. Le 7 janvier 1999, une émission de télévision de Channel 4 («Dispatches») diffusant un reportage sur cent hommes victimes de violence intra-familiale a montré que 25 % d'entre eux – et non leur agresseur féminin – avaient été arrêtés par la police dont ils avaient demandé l'aide. Sept seulement des femmes auteurs d'agressions avaient été arrêtées et aucune n'a été inculpée. Voir Home Office Research Study 191, sur « la Violence familiale: Conclusions d'une nouvelle enquête par questionnaire sur la délinquance » par Catriona Mirrles-Black et « L'agressivité physique des femmes et des hommes à l'encontre de leurs partenaires : synthèse quantitative » par John Archer, University of Central Lancashire, Royaume-Uni.

24. Les femmes: conformément à leur mandat, les rédacteurs ont décidé de traiter essentiellement des violences faites aux femmes. La recommandation est consacrée à la question de la violence qui s'exerce contre les femmes tout au long de leur vie, de la naissance à la mort, et en incluant les fillettes. Ce choix a été motivé par plusieurs raisons :

- les caractéristiques particulières des violences exercées contre les femmes qui les différencient des autres types de violences ; en effet, elles traduisent l'expression d'un rapport de domination d'un sexe sur l'autre et sont souvent davantage tolérées par le corps social ; les violences concernant les fillettes sont souvent les manifestations de traditions culturelles ou religieuses qui reprennent les mêmes schémas ;

- le mandat et les compétences du CDEG qui concernent les questions relatives aux droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes.

25. Cet ensemble de raisons a poussé les rédacteurs à traiter essentiellement des violences à l'égard des femmes, tout en n'excluant pas totalement les mineurs de sexe masculin, notamment dans le cadre des violences perpétrées au sein de la famille ou du foyer. Ainsi, diverses dispositions du texte se réfèrent à des mesures visant les enfants victimes de violence<sup>15</sup>.

26. Les fillettes/enfants: la recommandation se fonde sur la définition donnée par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant<sup>16</sup> : « un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ».

27. Les fillettes sont concernées par toutes les formes de violence exercées à l'égard des femmes. De nos jours, elles semblent fragilisées par le fait qu'elles sont soumises à des pressions constantes, y compris sexuelles, pour devenir adultes de façon précoce. Certaines formes de violence les concernent plus particulièrement. Il s'agit de : mariages forcés et mariages de très jeunes filles ; inceste ; mutilations sexuelles ; violences perpétrées par d'autres jeunes (viols collectifs). En ce qui concerne l'*inceste*, les rédacteurs ont inclus les actes commis par tous les membres de la famille ainsi que les personnes qui cohabitent occasionnellement : il suffit qu'il s'agisse d'un adulte abusant de son statut d'adulte.

28. Toutes les violences perpétrées sur des fillettes ont des conséquences très graves sur leur vie d'adulte et bien souvent les empêchent de mener une vie satisfaisante. Un suivi de longue durée devrait être prévu pour aider les fillettes à comprendre les violences qu'elles ont subies. Le coût d'un tel traitement devrait être pris en charge par la société.

29. Au cours de leur travail, les rédacteurs ont constaté que la violence affecte également les garçons, victimes, comme les filles, aussi bien de violences domestiques ou en subissant les conséquences, que de violences perpétrées à l'extérieur de la famille (violence à l'école, pédophilie, exploitation sexuelle, etc.).

---

<sup>15</sup> Il s'agit de mesures prévues dans l'Annexe en matière notamment de droit civil et pénal et procédures judiciaires : dans ces cas, le texte étend la protection à tous les enfants victimes de violences, quel que soit leur sexe.

<sup>16</sup> Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies par sa résolution 44/25 du 20/11/89.

30. Les victimes: s'il n'existe pas de portrait-type des victimes de violence, des enquêtes<sup>17</sup> ont montré que les femmes, quel que soit leur milieu social, sont concernées par tous les types de violences<sup>18</sup>. Pour les victimes, toutes les violences subies ont des conséquences sur leur équilibre physique et/ou psychique, et certaines s'étendent sur une longue période ou leur vie durant. L'état de victime, au niveau de l'expérience individuelle, résulte souvent d'une combinaison de formes diverses de violences et de mauvais traitements. De plus, si rien ne prédestine une personne à devenir victime, celles qui ont enduré, dans l'enfance, des sévices ou des coups, subissent à l'âge adulte plus souvent des violences<sup>19</sup>.

31. Les auteurs: dans la vaste majorité des cas, les violences subies par les femmes et les enfants sont le fait d'hommes. Il arrive certes que des voies de fait et des violences soient commises par des femmes, et le problème a été inclu; toutefois, les rédacteurs ont souligné que cette minorité de cas ne doit pas détourner l'attention de la question centrale - à savoir que la violence à l'égard des femmes ayant des hommes pour auteurs - est endémique dans la plupart des sociétés. Les recherches menées à l'échelon international ont également permis d'établir que les femmes risquent davantage de subir des violences de la part d'hommes qu'elles connaissent bien, et notamment de la part de proches parents et de partenaires. Dans certains cas, les hommes en cause sont toutefois des connaissances ou des inconnus.<sup>20</sup>

32. Les types de rapports et les lieux où se manifeste la violence à l'égard des femmes sont nombreux. Les sévices sont commis par des membres de la famille, des partenaires sexuels actuels ou anciens, d'autres proches parents et amis, des connaissances (y compris des collègues et clients), des personnes occupant une position d'autorité, à un titre ou à un autre (y compris les patrons et supérieurs hiérarchiques, les médecins, les thérapeutes, les dispensateurs de soins, les ministres du culte et chefs religieux, les enseignants, les membres des forces de police, les militaires, le personnel des institutions) et des étrangers. La plupart des agressions sont le fait d'une personne, bien que les cas d'infractions par plusieurs auteurs soient assez fréquents.

33. L'Etat: les rédacteurs ont estimé que l'Etat constituait un acteur essentiel dans la lutte contre la violence, et qu'il appartient aux gouvernements de créer un climat de rejet de la violence en prenant les mesures voulues et en instaurant un système de protection et de prévention. Afin d'atteindre cet objectif, et sur la base d'exemples européens<sup>21</sup>, le texte de la

---

<sup>17</sup> Voir notamment l'enquête Enveff menée en 2000 en France sur commande du Service des Droits des femmes et le Secrétariat d'Etat aux Droits des femmes (Bulletin mensuel d'information de l'Institut national d'études démographiques, n° 364, Janvier 2001).

<sup>18</sup> L'enquête Enveff a montré que les violences, et notamment les violences conjugales, sont très liées à l'âge : les femmes les plus jeunes (20-24 ans) sont environ deux fois plus touchées que leurs aînées.

<sup>19</sup> Cinq fois plus souvent des violences physiques (11% contre 2% de celles qui n'ont pas été maltraitées) et quatre fois plus de violences sexuelles de la part de leur conjoint (4% contre 1%). Source : enquête Enveff.

<sup>20</sup> Cela peut notamment être le cas pour les groupes de femmes qui ne vivent pas avec des hommes, par exemple les lesbiennes, les femmes handicapées ou les femmes plus âgées qui vivent seules.

<sup>21</sup> On pourrait citer, entre autres exemples, les deux documents d'orientation publiés par les Pays-Bas en 1982 et en 1990, qui s'inscrivaient dans le cadre des droits de la personne humaine et avaient trait à la législation, à la mise en oeuvre des lois, aux mesures de prévention, à la recherche et à l'assistance aux victimes. Quelques programmes d'action ont été lancés en Norvège en 1983 pour combattre la violence à l'égard des femmes, puis, en 1986, sur le problème particulier de la violence conjugale et, en 1992-1993, sur les violences sexuelles sur enfant. Un Comité indépendant a été créé par le Ministère irlandais de la justice pour examiner le cadre juridique et judiciaire offert aux femmes et aux fillettes désireuses de dénoncer les délits de violence commis à leur encontre. En 1997, la Suisse a lancé sa première campagne nationale de sensibilisation sur la violence à l'égard des femmes. En 2000, la France a réalisé une enquête approfondie (voir notes précédentes) et a organisé en janvier 2001 les deuxièmes Assises nationales contre la violence à l'égard des femmes.

Recommandation précise une série de mesures et suggère des initiatives que les gouvernements des Etats membres peuvent envisager de prendre et de mettre en œuvre.

## **B. Préambule**

34. Le préambule retrace brièvement l'évolution qui a conduit à la condamnation de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des enfants et qui se traduit dans les différents textes internationaux cités.

### *Paragraphes 1 à 5*

35. Le préambule exprime les principes essentiels sur lesquels se fonde tout le texte de la recommandation. Il traduit l'esprit même du texte: ces paragraphes précisent que le Comité des Ministres considère que la violence à l'égard des femmes constitue l'un des facteurs importants empêchant la jouissance des droits de la personne humaine. Il s'agit d'un principe désormais admis par la communauté internationale.

36. En ce qui concerne l'universalité du phénomène et les différentes formes que peut prendre la violence, voir aussi les remarques ci-dessus (sous « remarques introductives »).

### *Paragraphes 6 à 7*

37. Au-delà des principes fondamentaux, le préambule souligne que la violence exercée à l'égard des femmes concerne la société dans son ensemble. Elle concerne la cellule familiale de base et menace, notamment dans ses formes extrêmes, telles que la traite d'êtres humains, jusqu'à l'équilibre démocratique dans son ensemble.

38. Cette affirmation se fonde en partie sur l'importance du coût de la violence à l'égard des femmes, que seuls certains Etats commencent à reconnaître. Ce coût est en majeure partie supporté par les femmes, mais il pèse aussi lourdement sur l'Etat. Y figurent le coût des enquêtes et des poursuites civiles et pénales, les dépenses de santé physique et mentale, les journées de travail perdues, l'hébergement temporaire et le logement permanent, la scolarité gâchée des enfants dont les vies sont perturbées par la violence familiale. On commence à mettre au point des méthodes permettant de calculer le coût financier de la violence.<sup>22</sup> Cependant, les chiffres obtenus ont une valeur purement indicative.

39. Sur le plan des principes, les rédacteurs ont souligné qu'il est impossible de calculer l'ampleur de la perte que représente pour la société l'absence de liberté, d'égalité et de sécurité des femmes; il n'est pas davantage possible d'estimer toutes les ramifications d'une vie passée sous la menace ou avec la réalité d'une violence liée au sexe.

---

<sup>22</sup> Des estimations faites en Australie donnent une idée des chiffres en cause: le montant annuel des dépenses liées à la violence familiale est de 1.5 milliard de dollars en Nouvelles Galles du Sud; au Queensland, le coût annuel de la violence familiale s'élève à 557 millions de dollars et celui des viols et agressions sexuelles à 63 millions de dollars. Voir aussi l'étude sur "Le Prix de la violence – Le coût de la violence à l'égard des femmes en Finlande", Statistiques de Finlande et Conseil pour l'égalité, Helsinki, 2001. Cette étude évalue à plus de 50 millions d'Euros le coût de la violence à l'égard des femmes en 1998 pour la Finlande.



### *Paragraphes 9 à 18*

40. Après avoir évoqué brièvement le contexte dans lequel s'inscrit la violence envers les femmes en Europe, le préambule rappelle les textes internationaux de référence.

41. Tout d'abord, il convient de rappeler que les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe ont affirmé, dans la Déclaration finale du 2e Sommet (Strasbourg, octobre 1997), leur détermination à combattre la violence contre les femmes et toute forme d'exploitation sexuelle des femmes.

42. Au cours de leurs travaux, les rédacteurs se sont constamment référés aux principes consacrés par la Convention européenne des Droits de l'Homme (1950) et la jurisprudence de ses organes, à ceux de la Charte sociale européenne (1961) et de la Charte sociale révisée (1996), à ceux du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives (1995), à ceux de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (1996) qui sont fondamentales pour les activités du Conseil de l'Europe. Ils ont également tenu compte des principes qui se sont dégagés des documents élaborés par les Nations Unies, et en particulier la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993) ainsi que le Programme d'action adopté lors de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes (Pékin, 1995), et les suites qui y ont été données (voir les mesures adoptées lors de la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies afin de compléter la mise en œuvre du Programme d'action)<sup>23</sup>.

43. Le texte du préambule énumère également une série de recommandations adoptées par le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe auxquelles l'on s'est référé dans le cadre de la préparation du texte.

### **C. Dispositif**

44. La recommandation s'adresse aux Etats membres et les incite à introduire les principes qu'elle énonce dans les législations nationales pertinentes, en modifiant ces dernières si nécessaire. Dans l'esprit du texte, les dispositions qui suivent devront constituer les *principes de base* de l'action des gouvernements en matière de lutte contre la violence.

#### ***Point I***

##### *Paragraphe 1*

45. Le texte se fonde à la fois sur l'article 3 de la Déclaration des Nations Unies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et sur les articles 2, 3, 5, 6 et 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. En effet, les droits dont les Etats doivent assurer le respect figurent à titre obligatoire dans la Convention européenne des Droits de l'Homme, instrument contraignant auquel tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont adhéré. Il s'agit ici d'un rappel du principe qui se fonde sur des textes juridiques.

---

<sup>23</sup> 23<sup>e</sup> session extraordinaire, New York, 5-9 juin 2000.

## *Paragraphe 2*

46. Les rédacteurs ont voulu souligner l'importance des droits économiques et sociaux en matière de lutte contre la violence et en particulier la plus grande difficulté pour les femmes non autonomes économiquement de pouvoir mettre fin à une situation de violence, notamment par rupture de vie commune avec l'auteur des violences. De façon générale, il ressort des études menées à ce sujet qu'une meilleure protection des droits économiques et sociaux des femmes constitue un élément indispensable pour la prévention des violences<sup>24</sup>. Par "droits économiques et sociaux" le texte se réfère aux droits énumérés par les instruments juridiques internationaux pertinents, tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Charte sociale européenne (1961) et la Charte sociale européenne révisée (1996).

## *Paragraphes 3 et 4*

47. Par les mesures qu'ils vont prendre, les Etats vont impliquer différents groupes au sein de la population et au sein des autorités compétentes. Ainsi la réforme des lois pénales, la reconnaissance et l'indemnisation des victimes ainsi que la répression des auteurs dépendront du ministère de la justice; les campagnes d'information, sensibilisation et formation d'une part des services de police et d'autre part des services médicaux et sociaux dépendront de trois autres ministères; les actions sur le plan international dépendront du ministère des affaires étrangères, les mesures sur le plan de l'égalité des chances, du travail, de l'enseignement d'autres ministères encore. Il faudra ajouter à ces ministères les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales. Ceci implique un effort important de coordination entre les autorités, les organismes publics et les ONG, ces dernières jouant un rôle très important sur le terrain. Il s'agira de permettre la concertation et la coordination entre tous les partenaires. Le soutien aux ONG devrait leur permettre de mener une action continue, ce qui implique un financement suivi.

## ***Point II***

48. Ce bref paragraphe concerne une question complexe, qui nécessite encore d'être développée: il s'agit de la responsabilité des Etats en ce qui concerne les violences.

49. Les rédacteurs ont envisagé les cas très sérieux d'actes de violence perpétrés par l'Etat ou ses agents (par exemple policiers ou personnels de sécurité ou militaires), qui constituent des violations particulièrement graves des droits de la personne humaine, désormais reconnues comme constituant des actes de torture ou même des crimes contre l'humanité (en cas de répétition systématique: voir ci-dessous les «Mesures additionnelles concernant les violences en situation de conflit et d'après conflit»). La Cour européenne des Droits de l'Homme a considéré, dans l'affaire *Aydin c. Turquie*<sup>25</sup>, que le viol et les mauvais traitements d'une détenue par un agent de l'Etat sont constitutifs de tortures interdites par l'Article 3 de la Convention.

50. Une logique analogue peut être appliquée en matière de violences exercées ou risquant d'être exercées en milieu institutionnel et en particulier en milieu carcéral.

---

<sup>24</sup> Par exemple, l'enquête Enveff menée en France en 2000 a révélé que les violences conjugales sont plus fréquentes parmi les chômeuses et les femmes percevant le revenu minimum d'insertion (RMI) (14%) que parmi celles qui exercent une activité professionnelle et les femmes au foyer (9%).

<sup>25</sup> 57/1996/676/866

51. Par ailleurs, des questions problématiques apparaissent dès que l'on envisage la responsabilité de l'Etat pour les actes commis par les particuliers.

52. La tendance à tenir les Etats pour responsables dans les cas d'actes perpétrés par certains acteurs privés se fonde sur l'inégale protection assurée *de facto* par les dispositions judiciaires aux femmes victimes de violences. L'article 2(e) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dispose que les Etats parties sont tenus de «prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque.» L'article 16 dudit instrument fait explicitement référence à la discrimination au sein de la famille, alors que la Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) inclut la violence au foyer. La Recommandation n° 19 insiste sur le fait que «[L]es Etats peuvent être également responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation des droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer.»

53. Les participants à la 3<sup>e</sup> Conférence européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes (Rome, 21-22 octobre 1993) organisée par le Conseil de l'Europe, ont adopté une Déclaration dans laquelle ils ont relevé que «la responsabilité des Etats est engagée s'agissant d'actes de violence perpétrés par des agents publics et qu'elle peut aussi l'être, s'agissant d'actes de violence privés, au cas où l'Etat ne prendrait pas de mesures rapides pour prévenir la violation des droits, enquêter sur de tels actes, les sanctionner et fournir une aide aux victimes». Sept ans plus tard, ce même principe a été repris dans la Résolution portant nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (23<sup>e</sup> session extraordinaire, New York, 5-9 juin 2000).

### ***Point III***

54. Le texte souligne les raisons structurelles de la violence à l'égard des femmes. Les rédacteurs ont estimé que la violence à l'égard des femmes doit être replacée dans un contexte social et non considérée comme une série d'événements affectant des individus sans lien entre eux. Elle est le produit de la construction sociale d'une forme particulière de masculinité (la masculinité agressive) - formée par une série de traditions, d'habitudes et de croyances - qui permet aux auteurs (essentiellement des hommes) de penser qu'ils ont le droit d'user de violence pour exercer leur domination et leur contrôle. Cela ne signifie toutefois pas que les hommes ne sont pas individuellement responsables de leurs actions. Les membres de toutes les communautés ont à cet égard une responsabilité collective: condamner l'emploi de la violence à l'égard des femmes et accorder une importance capitale à la sécurité des victimes de la violence. Il appartient à chacun et chacune, en tout lieu, de ne plus tolérer la violence à l'égard des femmes et d'affirmer sa conviction qu'aucune femme ne mérite de subir des violences et que l'emploi de la violence est un crime<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Voir notamment les conclusions du Séminaire organisé par le Conseil de l'Europe à Strasbourg en 1999 sur «Les hommes et la violence à l'égard des femmes», et celles du Forum organisé en Roumanie en 1998 «Eliminer la violence familiale : quelles actions, quelles mesures ?» .

***Point IV***

55. Deux éléments ont paru particulièrement importants aux rédacteurs: la préparation de plans d'action contenant des mesures concrètes destinées à être mises en oeuvre aussi bien aux niveaux national que régional et local ; l'implication dans ces plans d'action de toutes les institutions et professions concernées, afin de les rendre opérationnels. Dans le processus de préparation des plans d'action il pourra être tenu compte des renseignements et acquis découlant des échanges d'expériences et de pratiques des Etats et des ONG qui fondent notamment certains programmes européens (tels que le programme DAPHNE).

***Points V, VI et VII***

56. Les rédacteurs ont souhaité lancer un appel aux gouvernements afin qu'ils soutiennent la recherche en matière de lutte contre la violence, élément essentiel pour mieux connaître le phénomène en profondeur et pour la mise en place de moyens de prévention et d'action plus efficaces. L'objectif est que les recherches servent de base aux actions concrètes. Pour cela, il faut que les liens entre la recherche et les autres secteurs soient bien établis et coordonnés : constatant que la violence à l'égard des femmes reste un sujet seulement partiellement exploré, les rédacteurs ont tenu à souligner que les interactions entre la recherche et les décideurs sont essentielles afin de pouvoir mener des actions efficaces.

***Point VIII***

57. Compte tenu des différences importantes entre les législations des Etats membres du Conseil de l'Europe, chaque Etat ne sera pas concerné par toutes les mesures énumérées dans la recommandation. Il reviendra à chaque Etat de sélectionner les mesures nécessaires pour compléter ou modifier sa politique à l'égard des femmes victimes de violences.

**III. Annexe à la recommandation****Définitions*****Paragraphe 1***

58. La définition de la violence à l'égard des femmes est un sujet sensible car il ne s'agit pas d'une notion univoque. Les divers instruments internationaux et les textes nationaux qui abordent cette question définissent plus ou moins largement la violence à l'égard des femmes. Une attention croissante semble être accordée, au niveau de la politique internationale, à la violence dans le cadre familial, et à ses incidences sur tous les membres de la famille, y compris les enfants. Tout en incluant ce dernier type de violences dans leur champ d'étude, les rédacteurs ont souhaité suivre l'approche large et globale des Nations Unies, en n'excluant aucune forme de violence<sup>27</sup>.

59. La définition retenue couvre toutes les formes de violences fondées sur l'appartenance sexuelle, quel que soit le lieu où elles sont perpétrées, par qui que ce soit, et quelles que soient

---

<sup>27</sup> Voir la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination des violences à l'égard des femmes (1993) ainsi que le Programme d'action adopté lors de la Conférence de Pékin (chapitre IV.D)

les circonstances. La liste des actes énumérés sous a), b), c) et d) n'est pas limitative<sup>28</sup>. On trouvera en Annexe II à ce rapport des extraits du Plan d'action contre la violence à l'égard des femmes sur lesquels les rédacteurs se sont fondés pour préparer le texte de la recommandation.

## **Mesures générales concernant les violences envers les femmes**

### *Paragraphe 2*

60. Il revient aux Etats de faire en sorte que les droits fondamentaux auxquels il est fait référence au paragraphe 1 du dispositif ne soient pas violés. Ayant à l'esprit les raisons parfois invoquées pour justifier certaines pratiques telles que les mutilations génitales, les meurtres d'honneur, les mariages précoces ou les « violences ritualisées<sup>29</sup> », les rédacteurs ont voulu exclure définitivement toute exception à ce principe, qui ne peut en aucun cas être enfreint pour des raisons liées à la coutume, la religion, la tradition ou autres. A cet égard, l'on pourra se référer au Programme d'action adopté lors de la 4<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes, objectif stratégique D.1, paragraphe 124 a.

### *Paragraphes 3 à 5*

61. Les rédacteurs ont voulu reprendre et expliciter les principes généraux énoncés dans le dispositif de la recommandation (voir notamment les points I, IV, V, VI et VII). Ainsi sont repris ici de façon détaillée les éléments qui devraient constituer les politiques nationales de lutte contre la violence (paragraphe 3), les modalités nécessaires à la coordination des mesures prises à l'encontre de la violence (paragraphe 4) et les principaux domaines dans lesquels la recherche devrait être développée (paragraphe 5).

## **Information, sensibilisation, éducation et formation**

### *Paragraphes 6 à 13*

62. L'information et la sensibilisation constituent les deux premiers outils de prévention. La collecte d'informations (si possible par la constitution de banques de données) est indispensable à la mise en place d'une politique de sensibilisation efficace. Au niveau européen, il est important d'établir des critères permettant de recueillir des données comparables, afin de pouvoir sensibiliser les opinions publiques non seulement nationales mais aussi européenne. Les campagnes d'information devraient avoir pour objectif d'informer et de sensibiliser le public en général et les victimes en particulier<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Des mesures spécifiques ont été prévues par le texte de la recommandation concernant des formes particulières de violences.

<sup>29</sup> Dans le Rapport du Groupe d'études canadien (*Canadian Panel on Violence against Women, Changing the Landscape: Ending Violence – Achieving Equality*, 1993, Ministry of Supplies, Ottawa) les violences ritualisées sont définies comme étant "une combinaison de violences physiques, sexuelles, psychologiques et morales graves, utilisées systématiquement et en association avec des symboles, des cérémonies et/ou des activités de groupe qui ont une connotation religieuse, magique ou surnaturelle. Les victimes terrorisées sont réduites au silence par des violences répétées sur une période déterminée de temps et endoctrinées de manière à les faire adhérer aux croyances et aux pratiques de la secte ou du groupe" (p 45).

<sup>30</sup> Le « Plan d'action contre la violence à l'égard des femmes » (document EG-S-VL (97)1) contient des exemples de campagnes d'information réussies, tels que la Campagne menée à Edimbourg, en Ecosse (Royaume-Uni) appelée « Zero Tolerance » (chapitre VII et annexe I).

63. De façon complémentaire, le texte préconise le lancement ou le développement d'initiatives nationales à l'intention des membres de tous les personnels concernés. Les termes de personnels concernés ou d'institutions traitant la violence à l'égard des femmes doivent être compris de façon extensive. On entend ici: les juges, les procureurs, les travailleurs sociaux attachés aux tribunaux, les membres des forces de police, les agents de probation, les gardiens de prison, les assistants et assistantes sociales, les psychologues, les psychiatres, les médecins et notamment les pédiatres, les infirmières, les sages-femmes, le personnel affecté aux accidents et aux urgences, les enseignants, les moniteurs de mouvements de jeunesse, les conseillers, les interprètes, le personnel des centres d'urgence, y compris celui travaillant dans les refuges, les responsables de logements sociaux, le personnel de la sécurité sociale, le personnel s'occupant des réfugiés, les fonctionnaires des services d'immigration, les ministres du culte, les travailleurs spécialisés pour personnes handicapées, les fonctionnaires et décideurs.

64. Ces cours de formation devraient comporter un tronc commun portant sur la définition, les formes et l'ampleur de la violence à l'égard des femmes, son impact sur les victimes, les tentatives de dénégation ou rejet sur autrui de leur responsabilité par les auteurs de violences et les coûts financiers et sociaux de cette dernière. Les besoins et les expériences de groupes particuliers de femmes devraient également y être inclus. Aux éléments communs devraient s'en ajouter d'autres, spécifiques, portant sur le rôle particulier que chaque groupe peut jouer dans l'effort mené pour que la violence ne soit plus tolérée.

65. Ces programmes devraient être une composante obligatoire des cours menant à des diplômes d'aptitude professionnelle et des cours de formation et comporter des sessions régulières de mise à jour portant sur les recherches et orientations nouvelles. La compréhension de la violence à l'égard des femmes et de ses liens avec les problèmes de l'égalité des sexes devraient être un des éléments pris en compte pour la notation des membres de tout personnel.

#### *Paragraphes 14 à 16*

66. L'éducation a également un rôle-clé à jouer dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, qu'il s'agisse à court terme de sensibiliser, et à long terme, de remettre en question les postulats et les attitudes qui appuient et maintiennent les inégalités structurelles. Il incombe manifestement aux éducateurs, dans tous les contextes et à tous les niveaux, de jouer le rôle qui leur revient dans cette lutte et aux gouvernements d'établir le cadre général dans lequel cet enseignement est dispensé et les structures voulues.

### **Médias**

#### *Paragraphes 17 à 20*

67. Les médias constituent un groupe influant de nos sociétés contemporaines : des supports divers (presse, télévision et radio, publicité, cinéma, Internet, téléphone, livres et conférences) relaient les informations. Certaines médias ont une influence complexe dans le domaine de la violence à l'égard des femmes ; dans un sens négatif lorsqu'elles encouragent la violence en reproduisant des stéréotypes et dans un sens positif lorsqu'elles informent et sensibilisent le grand public. Tout en respectant la liberté de la presse, les gouvernements pourraient envisager des actions afin de mettre en exergue le rôle des médias dans l'un et l'autre cas et afin d'obtenir leur collaboration.

68. Dans ce sens, le texte souligne que l'autorégulation des médias pourrait permettre de sensibiliser davantage les professionnels des médias à la problématique de la violence à l'égard des femmes.

### **Aménagement du territoire et urbanisme**

#### *Paragraphes 21 et 22*

69. Selon des études effectuées par des criminologues, l'aménagement de l'urbanisme et du territoire pourrait contribuer à améliorer la sécurité dans les villes ou tout au moins diminuer le sentiment d'insécurité. La recommandation fait référence à une série de mesures qui, si elles relèvent de l'aménagement du territoire et/ou de l'urbanisme, n'en constituent pas moins des éléments contribuant à assurer une meilleure sécurité des citoyens en général et des femmes en particulier. Il convient de citer, à titre d'exemple : diminuer ou supprimer les zones à risque (zone mal éclairée, mal surveillée); éviter la concentration de bureaux dans un seul quartier déserté après 17 heures; placer les arrêts des transports en commun (bus, métro, gares) dans des zones sécurisées; améliorer les patrouilles de surveillance; développer la police de proximité; installer des centres, des points dans chaque quartier où on peut s'adresser en cas de problème ; créer des comités de quartier ; essayer de maintenir les habitants dans les villes et éviter ainsi les périphéries dortoirs et les centres villes vidés dès la fin de la journée ; rendre une dimension plus humaine aux villes<sup>31</sup>.

### **Assistance aux, et protection des victimes (accueil, prise en charge et orientation)**

#### *Paragraphes 23 à 33*

70. Les dispositions de la recommandation s'inspirent directement des meilleures pratiques utilisées en Europe en la matière. Elles décrivent un protocole qui doit être suivi par les professionnels qui rentrent en contact avec les victimes de violences (notamment sexuelles). Il s'agit de procédures précises visant avant tout à ce que les victimes soient accueillies et soignées et que les preuves des maltraitances soient relevées en vue d'une éventuelle procédure judiciaire, tout en évitant une traumatisation ultérieure (appelée victimisation secondaire).

71. Les rédacteurs se sont notamment référés à la procédure de fonctionnement du Centre anti-viol (*Rape Trauma Center*) de Reykjavik (Islande). On peut également citer l'exemple du *Set d'agression sexuelle (SAS)* utilisé en Belgique<sup>32</sup>. Les rédacteurs ont souhaité souligner

<sup>31</sup> Voir à ce sujet le projet pilote mené en Italie dans 9 villes différentes : « URBAN Cities Anti-violence Network-Italy », financé par le Fond Européen de Développement régional sous l'égide de la Commission européenne.

<sup>32</sup> « Le SAS constitue un moyen visant à assurer le bon déroulement de l'enquête judiciaire en cas de déclaration d'un délit sexuel. Il tend à éviter que la victime ne le devienne une seconde fois en assurant un bon accueil par la police, le médecin légiste et le parquet. Outre un ensemble de recommandations et de directives pour les instances susmentionnées, le SAS est une sorte de boîte comprenant tout un matériel médical choisi avec soin et conçu spécialement pour le prélèvement de toutes marques de violences sexuelles. Ces marques permettent de prouver scientifiquement le délit ainsi que la culpabilité ou l'innocence du suspect. Les victimes disposent ainsi d'un matériel de preuve efficace, ce qui renforce sensiblement leur position. Ensuite l'examen se déroule de manière standardisée, de sorte qu'il ne puisse être mis en doute et que la victime ne doive pas subir un second examen. Un autre avantage est que les victimes doivent être moins souvent interrogées en tant que témoins au cours du procès. Les données du procès verbal, l'examen médical et l'analyse des empreintes constituent dans leur ensemble une information suffisante. Les services de police et le médecin légiste reçoivent des directives standardisées pour traiter la victime de violence sexuelle avec respect et compréhension de sa

que les victimes doivent pouvoir bénéficier des mesures énumérées dans la recommandation sans aucune discrimination (paragraphe 23). Une liste indicative (et non exhaustive) des motifs de discrimination a été établie : il s'agit de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle, du niveau d'éducation, de la langue, de la religion, des capacités physiques et mentales, de l'origine culturelle et ethnique des victimes. D'autres motifs de discrimination pourront également être prohibés, selon les cas.

### **Droit civil et pénal, y compris les procédures judiciaires**

72. Cette partie de la recommandation a fait l'objet de longs débats au sein du groupe des rédacteurs. Confrontés à des législations très différentes, ces derniers ont choisi pour objectif de donner priorité à la protection des victimes : pour cela, ils se sont fondés sur les législations les plus récentes et les plus innovantes adoptées dans les Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>33</sup>.

### **Droit pénal**

#### *Paragraphe 34 et 35*

73. « L'étude de certaines catégories d'infractions permet de rechercher les faits qui sont considérés par la loi comme contraires aux règles sociales à un moment déterminé et de mesurer, à travers la sanction prévue, l'importance accordée par la société aux valeurs protégées »<sup>34</sup>. Conformément à cette logique pénaliste, les rédacteurs ont eu pour premier souci de préciser que les dispositions relatives aux violences doivent trouver leur justification dans l'atteinte à l'intégrité physique ou sexuelle des personnes. Il s'agit d'assurer avant tout la protection de l'intégrité physique et sexuelle des personnes, et non plus uniquement celle de l'ordre moral. Ceci doit constituer la base des mesures de droit pénal.

74. En effet, les rédacteurs ont remis en cause la thèse selon laquelle les infractions en matière de mœurs étaient avant tout considérées comme des atteintes au bon ordre social, à la moralité publique. Même si l'on peut toujours considérer que ces infractions sont contraires à la moralité publique, il doit être affirmé de manière non équivoque que les violences, notamment sexuelles, causent d'abord un préjudice grave à la personne qui en est victime ; la loi doit protéger prioritairement cette dernière.

75. Partant de ce principe, les rédacteurs ont étudié un certain nombre de notions dont la signification a nettement évolué avec le temps ainsi qu'en fonction des différents contextes nationaux. Le texte de la recommandation n'est pas limitatif et laisse chaque Etat maître de définir les infractions pénales dans le cadre juridique national : il indique des lignes directrices ou principes de base qu'il reviendra à chaque Etat membre d'adapter en fonction du contexte national.

---

situation, ce qui constitue une étape important. » Source : Bilan de dix ans de lutte contre la violence physique et sexuelle à l'égard des femmes et des enfants, Miet Smet, Ministre belge de l'Emploi et du travail, chargée de la politique d'égalité des chances entre hommes et femmes, 1996.

<sup>33</sup> Voir notamment la législation applicable en Autriche, en Belgique, en Espagne, en Islande, en Suède ; le Code pénal entré en vigueur en France en 1994. Voir à cet égard le recueil des *Législations des Etats membres du Conseil de l'Europe en matière de violence à l'égard des femmes*, document EG (2001) 3, volumes I et II.

<sup>34</sup> Source : « *Des atteintes aux mœurs et à la pudeur aux agressions sexuelles* », par Luc-Michel NIVOSE, Conseiller référendaire à la Cour de Cassation, *Chroniques de Droit Pénal*, mai 1995, pp. 1 à 3.



76. Au-delà des particularités de chaque droit national, l'on trouvera ci-dessous des explications concernant une série de points que les rédacteurs ont souhaité mettre en exergue.

## **Viol**

77. Si la définition du viol et des violences sexuelles relève entièrement des législations nationales, il convient de noter que la recommandation préconise clairement l'incrimination du viol entre époux ou partenaires.

## **Consentement**

78. La plupart des législations nationales prévoient que l'acte n'est punissable que s'il est accompli sans le consentement de la personne à l'égard de qui il est accompli. Cette appréciation relève en principe du juge. Toutefois, les rédacteurs ont tenu à souligner que le fait qu'une personne n'oppose pas de résistance physique ne signifie pas forcément qu'elle est consentante : la peur ou la menace peuvent neutraliser toute velléité de résistance physique sans toutefois que l'on puisse parler de consentement valable. L'usage de la force ne doit pas être mesuré uniquement par le degré de résistance opposé par la victime.

79. Les rédacteurs ont évoqué des cas dans lesquels le consentement pourrait être rendu impossible et pour lesquels l'on pourrait prévoir une présomption d'absence de consentement. Il pourrait s'agir des cas suivants :

- acte imposé par violences, menaces, contrainte ou ruse ;
- acte rendu possible en raison d'un état de vulnérabilité, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale de la victime ; (ne tomberaient sous cette présomption que les gestes qui ont été rendus possibles en raison de l'infirmité ou de la déficience physique ou mentale de la victime ; il faut impérativement constater que c'est en raison de l'existence de cette infirmité que l'auteur a pu attenter à l'intégrité sexuelle de la victime). L'infirmité ou la déficience de la victime doit avoir été le moyen par lequel l'auteur a pu arriver à ses fins. Il ne s'agit nullement de dénier aux personnes présentant une infirmité la capacité d'entretenir des relations affectives consenties mais de les protéger contre les abus éventuels dont elles pourraient être victimes en raison de leur situation particulière ;
- Situation d'autorité, de confiance ou de dépendance entre l'auteur et la victime ; ceci est particulièrement sensible et des cas ont été relevés concernant des médecins, psychologues, agents de l'Etat, etc ;
- Les mineur(e)s doivent être protégé(e)s contre tout atteinte émanant des membres de la famille au sens large, que ces mineur(e)s soient marié(e)s ou non. La relation d'autorité, de confiance et d'affection entre un(e) mineur(e) et sa mère ou son père est, en règle générale, telle que ce/cette mineur(e) est dans une situation d'infériorité ; dans ce cas, le consentement ne peut jamais valablement avoir été émis ;
- Situation où l'auteur (majeur ou mineur) est l'ascendant, l'adoptant, le frère ou la sœur de la victime mineure, qu'il cohabite ou non avec elle ;
- Situation où l'auteur est toute personne majeure cohabitant habituellement ou occasionnellement avec la victime mineure et ayant autorité sur elle ;

- L'adoptant est mis sur le même pied que l'ascendant biologique ;
- Les ascendants ou adoptants sont les parents, les grands-parents voire les arrière-grands-parents biologiques ou adoptifs ;
- Compte tenu du nombre de situations familiales ne correspondant plus aux catégories traditionnelles, sont également visés les parents d'accueil, demi-frères, demi-sœurs, beau-père, belle-mère ainsi que les concubins des ascendants ou toute autre personne pour autant qu'ils cohabitent habituellement ou occasionnellement avec le/la mineur(e) et ont autorité sur lui. La cohabitation habituelle est une notion de fait. Pour la cohabitation habituelle, il faut tenir compte du lieu principal de résidence effective, du lieu où se déroule la vie courante. Ce lieu n'est pas nécessairement celui où le/la mineur(e) ou le membre de la famille est domicilié. La cohabitation occasionnelle est également une notion de fait et vise<sup>35</sup> notamment l'hypothèse du/de la mineur(e) qui fait de brefs séjours chez un de ses parents. La cohabitation et la relation d'autorité créent un rapport de force pour le mineur.

### **Définition de l'âge de la majorité dans chaque Etat**

80. Ceci soulève des questions relatives au rôle de l'Etat en matière de protection des mineur(e)s, à l'autorité parentale et au respect de la vie privée et familiale, ainsi qu'à l'intérêt et à la protection des mineurs. L'âge du consentement légal à des actes sexuels ne correspond pas toujours à celui de la majorité pénale, aussi, les rédacteurs parlent-ils de mineurs et de majeurs en référence à cette majorité pénale et laissent la liberté aux Etats de fixer un âge en dessous duquel il existe une présomption irréfragable d'absence de consentement. En dessous de cet âge, le consentement n'est pas valable.

### **La charge de la preuve**

81. En mettant en examen une personne suspectée d'avoir commis des violences, il est nécessaire de prendre toutes les mesures requises disponibles en accord avec la Convention européenne des Droits de l'Homme, en particulier son article 6, paragraphe 2, qui stipule que « toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie »

Les rédacteurs sont conscients qu'en matière de droit civil et de droit du travail (par ex le harcèlement sexuel sur le lieu de travail) la charge de la preuve peut aussi incomber à l'employeur ou l'agresseur. Le droit pénal n'autorise pas cependant un tel renversement/partage de la charge de la preuve.<sup>36</sup>

### **Droit civil**

#### *Paragraphes 36 et 37*

82. Les rédacteurs ont utilisé ici l'exemple de l'Islande où un fonds créé par l'Etat a pour rôle de dédommager la victime du préjudice subi. L'Etat entame ensuite des poursuites contre

<sup>35</sup> Source : «La modernisation du Code pénal dans le cas de violences intrafamiliales physiques et sexuelles », Prof. Hutsebaut, Université de Leuven, Ecole de criminologie, Belgique, 1996.

<sup>36</sup> Cette question fait l'objet d'études dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, comme l'Islande et la Suède.

l'auteur des violences pour se faire dédommager à son tour. Sans préconiser un système aussi élaboré, les rédacteurs ont cependant suggéré que les Etats envisagent la mise en place de mécanismes financiers (quelle qu'en soit la forme) ayant pour objectif de dédommager les victimes.

## **Procédures judiciaires**

### *Paragraphes 38 à 49*

83. Les règles de procédure décrites dans ces paragraphes ont un objectif essentiel : protéger les victimes, spécialement lorsqu'elles sont mineures. Ces dispositions tiennent compte de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant qui prévoit sa capacité à agir en justice, au besoin par l'intermédiaire d'un mandataire.

84. Le paragraphe 38 fait référence à l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, et notamment aux droits suivants :

- le droit à un traitement juste et équitable, en particulier le droit à un examen objectif du cas;
- le droit au respect de la vie privée, de la dignité, de la confidentialité et notamment le droit à un procès à huis clos;
- le droit d'être entendu(e) dans les meilleures conditions possibles afin que le préjudice subi puisse être déterminé de manière exacte;
- le droit d'avoir accès à son dossier et le droit d'être informé(e) sur le déroulement de la procédure judiciaire, le suivi de l'affaire en ce qui concerne les décisions de l'appareil judiciaire, l'exécution de la peine et la date de fin de la peine;
- le droit à une assistance judiciaire.

## **Programmes d'intervention pour les auteurs de violences**

### *Paragraphes 50 à 53*

85. Les programmes d'intervention proposés sont encore souvent des projets-pilotes dont l'objectif est de prévenir la récidive des auteurs de violences en leur faisant comprendre le sens de leur acte, en leur apprenant à contrôler leur comportement déviant, à échapper à certaines situations critiques, enfin en leur inculquant des techniques de communication sociale qui leur permettront de s'exprimer sans recourir à la violence.

86. Les programmes peuvent se dérouler dans des centres ouverts spécialisés, reconnus par l'Etat, travaillant avec des spécialistes de la question issus d'ONG travaillant avec des femmes victimes de violences et d'ONG travaillant avec des hommes violents. En effet, il est important, pour une bonne compréhension mutuelle, que ces deux types d'ONG travaillent en coordination. Dans ces centres, les auteurs doivent venir de leur plein gré, à leur demande et après leur peine, ils doivent être suivis par une équipe afin d'éviter toute récidive<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Des programmes de ce type sont en place en Irlande, en Islande, et en Norvège. Voir à ce sujet l'intervention de M. Per ISDAL dans le cadre du Forum organisé par le Conseil de l'Europe sur « Eliminer la

## Mesures additionnelles concernant les violences sexuelles

### Banque de données génétiques

#### *Paragraphe 54*

87. La mise en place de banques de données qui reprendraient le profil génétique de tous les auteurs de violences sexuelles condamnés mais aussi de tous les inconnus (violeurs non identifiés) dont on possède un échantillon de matériel biologique par prélèvement sur leur victime permettrait par recoupement de déterminer le profil de l'agresseur et faciliterait son arrestation.

88. Tout en présentant des avantages indéniables en matière de poursuite policière des auteurs, anonymes ou connus, ce genre de mesure devra être appliquée, en tenant compte des législations nationales, dans le respect des normes fixées en la matière par le Conseil de l'Europe à savoir : la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel<sup>38</sup>, 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 bio médecine<sup>39</sup>, ainsi que la Recommandation n° R (92) 1 du Comité des Ministres aux Etats membres sur l'utilisation des analyses de l'acide désoxyribonucléique (ADN) dans le cadre du système de justice pénale.

## Mesures additionnelles concernant les violences perpétrées au sein de la famille

#### *Paragraphes 55 à 59*

89. Toutes les études menées dans les Etats membres montrent que c'est dans la sphère familiale que sont perpétrées le plus de violences de toutes natures à l'égard des femmes et des enfants. Constatant l'importance de la question, les rédacteurs ont souhaité prévoir des mesures spécifiques.

#### *Paragraphe 55*

90. Un certain nombre de pratiques et/ou de systèmes judiciaires considèrent encore les violences exercées au sein de la famille, en particulier les violences conjugales, comme des questions d'ordre privée ne relevant pas d'un traitement judiciaire. C'est pourquoi les rédacteurs ont souhaité marquer la nécessité, pour les Etats membres, de qualifier comme infractions pénales, de différente gravité selon leur nature, les faits de violences qui s'exercent au sein de la famille.<sup>40</sup>

---

violence familiale : quelles actions, quelles mesures », Bucarest, Roumanie, 26-28 novembre 1998 (document EG/BUC (99)1). Un autre exemple est celui du service pénitentiaire danois qui offre une formation aux aptitudes cognitives pour les détenus incarcérés pour des actes violents, afin de leur donner l'occasion de changer leurs comportements. Voir également les programmes mis en place par l'organisation MOVE en Irlande.

<sup>38</sup> STE n° 108

<sup>39</sup> STE n° 164

<sup>40</sup> Le gouvernement britannique est pleinement engagé dans toute action destinée à accroître les protections accordées aux femmes et aux enfants contre tout acte de violence et s'estime de ce fait satisfait par le paragraphe 55. Cependant, le gouvernement britannique estime que ce paragraphe ne s'applique pas au châtiement corporel raisonnable et proportionné infligé à un enfant par ses parents. La loi britannique autorise les parents à utiliser la punition corporelle afin de discipliner leur enfant tant que celle-ci reste dans les limites

### Paragraphes 56 à 58

91. Les rédacteurs ont considéré comme auteurs possibles toute personne majeure qui cohabite occasionnellement ou habituellement avec la victime. Le fait de cohabiter, même de façon occasionnelle et même en l'absence d'un rapport particulier d'autorité, crée cependant une situation d'intimité qui justifie que la protection soit renforcée.

92. Dans ce type de situation, l'action des forces de police reste un élément essentiel. Les forces de police devraient pouvoir faire en sorte que, dans les cas où une personne est en danger, l'auteur des violences familiales soit contraint de quitter le domicile immédiatement, quels que soient les rapports de propriété du logement et en dépit des objections éventuelles des autres personnes qui y résident. Les dispositions de la recommandation prévoient des injonctions interdisant l'approche par l'auteur du lieu de résidence de la victime et/ou d'autres lieux ou *restraining orders* (alors que dans les législations de type classique c'était à la victime de quitter son domicile). Ce type de dispositif, fondé sur la volonté de protéger la victime et de lui éviter les traumatismes liés au fait de quitter son domicile, est en place en Autriche et en Finlande<sup>41</sup>. A titre d'illustration, dans la législation autrichienne, l'expulsion engagée par les forces de police constitue une mesure d'ordre administratif qui doit être par la suite confirmée par une décision du juge judiciaire.

### Paragraphe 59

93. La situation des femmes migrantes est particulière : elles peuvent avoir fait l'objet de violences avant leur émigration, ou après. Les risques de violence sont aussi liés à la connaissance limitée qu'elles ont de la langue, de la culture et des dispositions en vigueur qui réduit leur capacité d'accès à des services d'assistance. La recommandation vise les femmes dont le droit à résidence dans un endroit déterminé dépend du maintien de leur mariage à un homme violent. Il s'agit de pallier au fait que, pour les femmes qui se trouvent dans de telles situations, tenter de mettre fin à la violence équivaut à courir un risque d'expulsion.

## Mesures additionnelles concernant le harcèlement sexuel

### Paragraphes 60 et 61

94. Dans ce domaine, l'on se référera directement aux textes adoptés dans le cadre de l'Union européenne (la Résolution du Conseil des communautés européennes du 25 mai 1990 sur la protection de la dignité des femmes et des hommes au travail invite les Etats membres à mettre en œuvre, dans le secteur public, des mesures positives appropriées, conformes aux

---

« d'un châtement raisonnable ». Si un parent est accusé d'avoir maltraité son enfant, mais proclame qu'il a appliqué « un châtement raisonnable », les tribunaux doivent prendre en compte certains facteurs afin de déterminer si la punition est en effet restée dans les limites d'un châtement raisonnable. Ces facteurs sont les suivants :

- la nature et le contexte de la punition ;
- sa durée ;
- ses effets physiques et mentaux ; et parfois
- le sexe, l'âge et l'état de santé de la victime.

<sup>41</sup> Loi fédérale sur la protection contre la violence dans la famille, entrée en vigueur en Autriche en mai 1997. En 1999, 2076 injonctions de ce type avaient été prononcées en Autriche. Loi sur les « *restraining orders* » entrée en vigueur en Finlande le 1er janvier 1999.

législations nationales, qui peuvent servir d'exemples dans le secteur privé ; la Recommandation du 27 novembre 1991 de la Commission européenne sur la protection de la dignité des femmes et des hommes au travail demande aux Etats membres de prendre des mesures, dans le secteur public, visant à mettre en œuvre le Code de bonnes pratiques pour la prévention du harcèlement) ainsi que la Convention n° 111 de l'Organisation Internationale du Travail, Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.

95. Les situations de harcèlement sexuel deviennent intolérables lorsque : a) le comportement est intempestif, abusif et blessant pour la personne qui en fait l'objet ; b) sur le lieu du travail, le fait qu'une personne refuse ou accepte un tel comportement de la part d'un employeur ou travailleur justifie explicitement ou implicitement les décisions relatives à l'emploi de cette personne ; c) un tel comportement crée un climat d'intimidation, d'hostilité ou d'humiliation à l'égard de la personne qui en fait l'objet.

### **Mesures additionnelles concernant les mutilations génitales**

#### *Paragraphes 62 à 67*

96. Plusieurs textes internationaux ont condamné les mutilations génitales (Résolution 48/104 de l'Assemblée Générale des Nations Unies portant Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, Résolution de l'Organisation mondiale de la santé du 10/05/94 portant sur la santé maternelle et infantile et la planification familiale : pratiques traditionnelles et nocives pour la santé des femmes et des enfants, Convention internationale sur les droits de l'enfant / article 24.3).

97. La Bulgarie, la Norvège, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni ont adopté des textes pénaux spécifiques en vue de réprimer les atteintes aux organes sexuels. Ces textes se focalisent généralement, à l'exception des textes bulgares, sur les atteintes aux organes génitaux féminins.

98. La recommandation encourage les Etats membres à adopter des législations nationales qui réaffirment les principes prévus par les textes internationaux.

99. Par mutilation, on désigne l'ablation totale ou partielle d'un organe. Sont visés en particulier les pratiques de la circoncision féminine, de l'excision ou de l'infibulation<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Un rapport de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, décrit précisément ces pratiques (document AS/EQ (2000)20 du 18 octobre 2000 :

- Les deux types de mutilations les plus répandues sont l'excision (80%) et l'infibulation (15%).
- L'excision est l'ablation d'une partie plus ou moins importante du clitoris et des petites lèvres. Cette mutilation est surtout le fait d'ethnies vivant en Afrique de l'ouest. On peut la comparer à la section du pénis chez le garçon.
- L'infibulation est l'excision du clitoris et des petites lèvres ainsi que la section des grandes lèvres dont les deux moignons sont rapprochés bord à bord de telle façon qu'il ne reste qu'une minuscule ouverture pour l'écoulement des urines et des règles. La vulve a disparu et une cicatrice très dure la remplace qu'il faudra couper au moment du mariage et de la naissance d'un enfant. L'infibulation est surtout pratiquée en Afrique de l'est.
- Un type particulier d'infibulation peut être observé en Afrique de l'ouest: les grandes lèvres sont laissées intactes mais les petites lèvres sectionnées sont rapprochées l'une de l'autre pour fermer presque complètement le vagin.

## Mesures additionnelles concernant les violences en situation de conflit et d'après-conflit

### *Paragraphes 68 à 76*

100. Il convient de se référer ici au Statut de la Cour Pénale Internationale adopté à Rome en juillet 1998. L'article 7 du Statut définit le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable, en tant que crimes contre l'humanité. Par ailleurs, le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle y sont définis comme constituant une infraction grave aux Conventions de Genève et en tant que crime de guerre tel que défini à l'article 8 dudit Statut.

101. Lors de la préparation de la recommandation, les rédacteurs ont suivi la découverte des viols dans un contexte de guerre, des grossesses forcées et des actions de "purification ethnique" ayant cours dans l'ancienne Yougoslavie. Ils se sont posé la question de la violence organisée exercée à l'encontre des femmes par les membres des forces armées et de la police. La question de la fréquence de cette forme de violence n'a pas encore été convenablement étudiée. Dans ce cadre, toutefois, entrent aussi les cas d'individus usant des pouvoirs que leur valent les fonctions qui leur ont été conférées par l'Etat comme d'une voie d'accès et d'un moyen pour exercer certaines formes de violence à l'égard des femmes<sup>43</sup>.

## Mesures additionnelles concernant les violences en milieu institutionnel

### *Paragraphes 77 et 78*

102. Les caractéristiques d'enfermement ou d'isolement et les rapports d'autorité du personnel d'encadrement sur les individus placés en milieu institutionnel, peuvent conduire à une vulnérabilité plus grande de ces derniers aux situations de violences. Si ces particularités rendent ces types de violences plus difficilement détectables, elles doivent faire l'objet de politiques actives de prévention et de poursuites judiciaires.

---

- Mais il existe encore d'autres formes d'excision telles que l'incision du vagin, l'introduction de substances corrosives ou de plantes dans le vagin pour provoquer des saignements ou pour rétrécir le vagin, les piqûres ou perforations du clitoris, la cautérisation par brûlure du clitoris.

- Ces pratiques, qui durent entre quinze et vingt minutes, sont généralement pratiquées par un praticien traditionnel, en principe par la doyenne de la communauté, au moyen d'instruments grossiers et sans anesthésie. Dans les couches plus aisées de la société, elles sont parfois pratiquées dans des établissements de santé par un personnel compétent.

- L'âge où ces mutilations sont pratiquées varie selon les groupes ethniques et l'endroit: chez des nouveau-nés de quelques jours, chez des fillettes entre quatre et dix ans, parfois au moment de l'adolescence et dans certains cas au moment du mariage ou pendant la première grossesse.

- Toutes ces mutilations sont irréversibles, préjudiciables à la santé et laissent des séquelles à vie.

<sup>43</sup> Voir les actes du Séminaire « Rape is a war crime. How to support the survivors. Lessons from Bosnia-Strategies for Kosovo », organisé par la Commission européenne (Vienne, 18 – 20 juin 1999), ainsi que les actes du séminaire sur « Les hommes et la violence à l'égard des femmes » organisé par le Conseil de l'Europe, Strasbourg 1999 – EG/SEM/VIO(99)11 (rapport sur la violence masculine à l'encontre des femmes et des enfants en temps de guerre par Dubrovka Kocijan Hercigonja).

## **Mesures additionnelles concernant le non-respect du droit au libre choix en matière de procréation**

### *Paragraphe 79*

103. Il s'agit d'atteintes à la liberté de choix et à l'intégrité physique des femmes qui peuvent se produire dans une série de situations diverses (par exemple, les pratiques de sélection prénatales par le sexe). En Europe, ces atteintes ont été particulièrement brutales en situation de conflit déclaré ou latent<sup>44</sup>.

## **Mesures additionnelles concernant les meurtres d'honneur**

### *Paragraphes 80 à 83*

104. Des meurtres destinés à laver l'honneur familial sont commis encore dans certaines parties de l'Europe. Cette forme de violence consiste dans le meurtre brutal de jeunes femmes par des membres de leur famille – habituellement des jeunes gens qui n'ont souvent pas atteint l'âge de la responsabilité pénale – pour d'apparents manquements aux modes de conduite attendus des femmes et qui sont considérés comme «deshonorants». Les rédacteurs ont étudié un certain nombre de cas de meurtres de ce genre en Turquie, et des témoignages anecdotiques sur des cas dans d'autres régions<sup>45</sup>. Bien que le phénomène ne soit pas très répandu, il est apparu très important que la recommandation mentionne ces pratiques et prévoie des mesures pour les interdire.

## **Mesures additionnelles concernant les mariages précoces**

### *Paragraphes 84 et 85*

105. Les rédacteurs ont préconisé que l'âge du consentement (notamment en ce qui concerne le mariage) soit déterminé par les législations nationales.

---

<sup>44</sup> Les cas les plus récents en Europe ont été enregistrés lors du conflit dans l'ancienne Yougoslavie.

<sup>45</sup> Les exemples mentionnés ci-dessous illustrent ces pratiques. Rabia (25 ans) (août 1995). Rabia est tombée amoureuse d'un jeune homme qu'elle voulait épouser, mais sa famille s'y opposait. Elle s'est enfuie avec son amoureux, ils ont passé la nuit dans un cimetière, où ils ont eu des rapports sexuels, mais le lendemain elle a eu des remords et elle est allée au commissariat. La famille fut appelée, le père dit que, sa fille ayant suivi l'homme de son plein gré, il n'avait rien contre lui et autorisait les jeunes gens à se marier. Elle fut donc renvoyée chez elle. Mais ses frères et son père étaient furieux et ne cessaient de dire qu'ils ne pourraient plus regarder leurs voisins dans les yeux. La honte s'était abattue sur la famille. Le lendemain, Rabia fut emmenée en voiture avec sa mère, qui fut déposée en cours de route. Soupçonnant qu'on allait la tuer, la jeune fille s'est jetée hors du véhicule et s'est réfugiée dans une boutique. Son frère l'a poursuivie, l'a fait sortir en la tirant par les cheveux et l'a précipitée sous un tracteur. Il a déclaré ensuite qu'il s'agissait d'un accident. Le tribunal a admis qu'il y avait eu meurtre, pour les mêmes motifs que précédemment : d'après les coutumes locales, la famille d'une jeune fille qui s'est enfuie est rejetée par la société, sauf si elle tue la coupable. La famille était soumise à une forte pression sociale. Chacun des accusés a été condamné à douze ans et six mois de prison. Entre 1994 et 1998, cinq jeunes filles ont été tuées pour des questions d'honneur à Şanlı Urfa, ville du sud-est de la Turquie. De tels meurtres sont courants dans cette région et parmi les habitants des grandes villes qui en sont originaires.



## Annexe I

### Chronologie

Le phénomène de la violence à l'égard des femmes a toujours évolué au fil du temps mais demeure plus que jamais présent au sein même de nos sociétés quelles qu'elles soient.

Dès le 18<sup>e</sup> siècle, les diverses révolutions industrielles et sociales ont permis à un certain nombre de femmes d'accéder à la vie professionnelle et scolaire sans toutefois leur accorder des droits inhérents à leur rôle ou à leur fonction équivalents à ceux des hommes.

Il a fallu attendre le 20<sup>e</sup> siècle pour qu'elles puissent prétendre à l'égalité de leurs droits et la fin de ce siècle pour qu'elles les obtiennent, au moins *de jure*. En pratique, les femmes font toujours l'objet de discrimination tant au point de vue social, scolaire, professionnel que familial; elles sont les premières touchées par les crises économiques, politiques, les cibles privilégiées, les otages et les premières victimes des conflits partout à travers le monde.

1945 : le principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes est inscrit dans la Charte des Nations Unies; cela concerne 50 pays et constitue un des événements juridiques de l'après-guerre : « ...tant les grandes que les petites nations confirment leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans le respect et la valeur de chaque être humain et dans l'égalité des droits entre hommes et femmes ». Ainsi la Charte attribue aux femmes le droit à la pleine réalisation de leurs droits fondamentaux et impose aux Etats membres des Nations Unies une obligation légale d'œuvrer à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

1946 : création de la Commission de la condition de la femme.

1975 : dans le but de protéger le statut de la femme trop souvent bafoué dans le monde, l'ONU proclame «1975, année de la femme» et organise la première conférence mondiale consacrée à la femme à Mexico : la « Conférence mondiale de l'année internationale de la femme ».

1976-1985 : résolution 3250 (XXX) de l'Assemblée générale de l'ONU : la décennie 1976-1985 est proclamée « Décennie de la femme : action pour l'égalité, le développement et la paix ».

1979 : Suite à cette proclamation, le Conseil de l'Europe a créé un «Comité de la condition de la femme» avec pour mission principale l'élaboration à l'intention du Conseil d'un programme visant à promouvoir l'égalité entre les sexes. Au terme de son mandat, estimant que le Conseil de l'Europe devait disposer d'un organisme permanent qui étudierait tous les aspects de la question, le Comité a proposé la création d'un «comité pour l'égalité entre les femmes et les hommes» (CAHFM), organe intergouvernemental de coordination et de consultation de caractère pluridisciplinaire et intersectoriel.

1980 : Deuxième conférence mondiale consacrée à la femme à Copenhague.

1982-86 : Le Comité pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CAHFM) du Conseil de l'Europe a essentiellement eu pour fonction d'évaluer et de stimuler l'action de l'Organisation en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et de promouvoir des mesures

susceptibles d'être adoptées non seulement au niveau du Conseil de l'Europe mais aussi par les Etats membres.

1985 : Troisième conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la «Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix », à Nairobi (15-26 juillet 1985).

1987 : A l'expiration du mandat du CAHFM, il a été créé un nouveau comité, le Comité européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Ses attributions ont été élargies et il a été chargé de promouvoir la coopération européenne afin de parvenir à une véritable égalité entre les femmes et les hommes et de promouvoir des mesures susceptibles d'être adoptées non seulement au Conseil de l'Europe mais aussi à celui des Etats membres.

1988 : La Déclaration du Comité des Ministres du 16 novembre 1988 a constitué un jalon dans la politique de l'Organisation dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle affirme que le principe de l'égalité entre les sexes fait partie intégrante des droits de la personne humaine et que toute discrimination liée au sexe est un obstacle à l'exercice des libertés fondamentales. L'élimination de la discrimination liée au sexe est une condition nécessaire de la démocratie et un impératif de justice sociale.

1989 : En application de cette politique, le Comité européen a été transféré du domaine des affaires sociales et économiques à celui des Droits de l'Homme qui est un des principaux domaines d'activité du Conseil de l'Europe.

1992 : La création de l'actuel Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) a été une étape supplémentaire dans les mesures prises par le Conseil de l'Europe pour promouvoir l'égalité. Son élévation au rang de Comité directeur a prouvé, en accroissant son importance et ses compétences (qui incluent le droit de créer des organes subsidiaires), que l'égalité entre les femmes et les hommes constituait une partie importante du travail du Conseil de l'Europe.

1995 : Quatrième conférence mondiale sur les femmes à Pékin, 4-15 septembre 1995.

Le Programme d'action adopté lors de cette Conférence contient plusieurs chapitres concernant en tout, ou partie la problématique de la violence à l'égard des femmes (IV.C Les femmes et la santé ; IV.E Les femmes et les conflits armés.)

2000 : La Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (New York, 5-9 juin 2000) sur « Les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI<sup>e</sup> siècle », célébrant le cinquième anniversaire de la Conférence de Pékin, a adopté une série de « Nouvelles mesures et initiatives pour la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing (voir document A/S-23/10/Rev. 1 – Assemblée générale, Vingt-troisième session extraordinaire, Supplément n° 3). Ce texte contient des dispositions novatrices sur les violences puisqu'il identifie les meurtres d'honneur et le viol conjugal comme étant des pratiques condamnables.

## Annexe II

### Définition de la violence à l'égard des femmes

*Extraits du Plan d'action contre la violence à l'égard des femmes (document EG-S-VL (97)1).*

*Les renseignements mentionnés ci-dessous ont été obtenus par l'envoi d'une série de questionnaires à des organismes gouvernementaux, ONG et autres.*

On trouvera ci-après, quelques illustrations des types de comportement que les rédacteurs englobent dans l'expression "violence à l'égard des femmes".

#### *Violence physique*

Pousser, bousculer, tirer les cheveux, frapper, assener des coups, donner des coups de pied, brûler, mordre, étrangler, poignarder, mutiler les organes génitaux, torturer, tuer. La gravité des blessures varie, allant des éraflures et égratignures, en passant par les dents et os cassés, jusqu'aux lésions permanentes et à la mort.

#### *Violence sexuelle*

Toute activité sexuelle non consensuelle, y compris le persiflage et les plaisanteries sexuelles, les regards fixes ou concupiscent, les remarques importunes, l'exhibitionnisme, les appels téléphoniques injurieux, les propositions sexuelles malvenues, l'obligation de regarder de la pornographie ou d'y participer, les attouchements non désirés, les rapports sexuels sous la contrainte, le viol, l'inceste, la commission d'actes sexuels jugés pénibles ou humiliants par la femme, les grossesses forcées, la traite des femmes et leur exploitation par l'industrie du sexe.

#### *Violence psychologique*

Sarcasmes, railleries, observations malveillantes ou humiliantes, menaces, isolement, mépris, brutalités, insultes en public. Ce type de comportement est généralement ressenti comme une atteinte à l'identité et à la confiance en soi, notamment s'il est persistant.

#### *Violence économique*

L'exercice d'un contrôle inéquitable sur des ressources communes, qu'il s'agisse de contrôler l'accès à l'argent du ménage, d'empêcher le partenaire de prendre un emploi ou de parfaire son éducation, ou de nier les droits de la femme sur les biens.

#### *Violence de caractère structurel*

Cette forme de violence est étroitement liée à la violence économique et comprend les obstacles invisibles et intangibles qui s'opposent à la réalisation des options qui s'offrent aux femmes et à l'exercice de leurs droits fondamentaux. Ces obstacles qui font partie du tissu même de la société

s'y reproduisent quotidiennement car il s'agit de différences, d'inégalités et de structures de pouvoir qui engendrent et légitiment l'inégalité.

### *Violence morale*

Il s'agit de comportements qui sapent ou détruisent les croyances culturelles ou religieuses des femmes en les ridiculisant, en les pénalisant ou en forçant les femmes à adhérer à un système différent.

La majorité des cas de violence à l'égard des femmes se présente comme une combinaison de violence physique, sexuelle et psychologique, sous-tendue par une violence d'origine structurelle et incluant parfois une violence économique et morale.

### *Viols et agressions sexuelles*

Ce paragraphe traite des cas de viol et d'agression sexuelle ayant fait l'objet de plaintes. Il s'est révélé impossible de faire des comparaisons directes car les données dont on dispose comprenaient des combinaisons diverses de cas de viol dénoncés, ayant fait l'objet de poursuites et/ou de condamnations pour viol et délits connexes.

Plusieurs observations de caractère général se dégagent d'un examen de ces renseignements:

- le nombre des plaintes, relativement élevé dans certains cas et relativement faible dans l'autre, varie sensiblement d'un pays à l'autre en Europe. S'il est vrai que les taux de prévalence peuvent effectivement varier, ces écarts sont pour partie dus aux différences existant quant à la force des tabous, à la conscience du phénomène et à la confiance des femmes dans la police et autres organismes;
- dans nombre de pays, on a enregistré une augmentation du nombre des plaintes pour viol au cours de la dernière décennie, et les chiffres sont plus élevés d'année en année. Ce fait reflète probablement la levée des tabous et une plus grande confiance dans le système de justice pénale;
- dans certains pays, la confiance accrue dans la justice pénale n'a pas été confirmée par les faits puisque, en dépit de l'augmentation des plaintes, le pourcentage des affaires aboutissant à une condamnation a diminué<sup>46</sup>

Deux études seulement de prévalence portant sur le viol ont été portées à la connaissance des rédacteurs. Il s'agit d'enquêtes qui, en demandant aux femmes de parler de leurs expériences, permettent d'estimer la mesure dans laquelle les chiffres officiels sont inférieurs à la réalité. Dans l'un et l'autre cas, 20 à 25% des femmes ont déclaré des viols ou tentatives de viol. Leurs maris et

---

<sup>46</sup> Le pourcentage des plaintes pour viol qui se sont traduites par une condamnation au Royaume-Uni est tombé de 34% en 1977 à moins de 10% en 1994 (chiffres du Home Office). Il convient de comparer ces chiffres avec ceux du Ministère de la Justice polonais qui indiquent que l'accusé a été reconnu coupable dans les deux tiers des cas de viol signalés en 1994. Le Home Office a annoncé à la fin de 1996 qu'il effectuerait une enquête sur la baisse du nombre des condamnations dans les affaires de viol.

partenaires étaient le plus souvent les auteurs de ces viols et, lorsqu'il s'agissait d'une relation de caractère permanent, l'expérience avait de fortes chances de s'être reproduite à plusieurs reprises.

Ce pourcentage soulève un certain nombre de problèmes, à savoir: le vaste écart entre le nombre des cas de viol signalés d'un pays à l'autre, et aussi probablement à l'intérieur d'un même pays; le taux de "déchet" du nombre des plaintes pour viol, à mesure que les dossiers passent d'un service à l'autre du système de justice pénale; l'insuffisance des données provenant de recherches sur le viol en Europe.

### *Violence conjugale*

Les renseignements fournis aux rédacteurs montrent clairement que le nombre des cas de violence conjugale déclarés et enregistrés a augmenté au cours de la dernière décennie. Il semble également que plus de recherches aient été effectuées sur ce sujet que sur nombre d'autres questions dont traite le présent rapport. L'augmentation du nombre des plaintes a été particulièrement marquée au cours des années 1990, comme le montrent les chiffres émanant de différents pays et de divers types d'organisations. En d'autres termes, davantage de femmes se sont adressées à la police, tournées vers des refuges ou abris et ont pris contact avec d'autres organisations féminines.

Les homicides conjugaux, c'est-à-dire les meurtres par des hommes de leurs partenaires et anciennes partenaires féminines et le meurtre par des femmes des hommes qui les brutalisent, constituent un indicateur utile du niveau et de la gravité de la violence conjugale, et ces chiffres devraient être systématiquement recueillis. Les chiffres publiés par la Russie, soit 5.300 décès féminins en 1991 et 14.000 en 1993, ont particulièrement inquiété le Groupe. Si les chiffres du Ministère de l'intérieur sont exacts, cela représente un taux de 20 fois supérieur à celui des Etats-Unis.<sup>47</sup>

Le présent rapport ne porte que sur les cas de violence conjugale qui ont fait l'objet de plaintes. Dans nombre de pays, la violence conjugale représente un pourcentage notable des délits d'atteinte à la personne qui se situe dans une fourchette de 66% à 10%. Quelques pays ont également fourni des renseignements émanant d'hôpitaux où le pourcentage des lésions dues à l'agression d'un partenaire était étonnamment élevé. Une autre indication de la fréquence du phénomène est le pourcentage des femmes qui allèguent la violence ou la cruauté dans les demandes de divorce, le chiffre le plus élevé à cet égard étant de 70%.

Les rédacteurs ont été informés de six études de prévalence portant sur la violence conjugale et ont recueilli des données sur quatre autres. Ils ont été surpris de constater à quel point les résultats de ces études concordaient, toutes s'accordant à constater que 25 % des femmes souffraient de violences infligées par un conjoint et que 6 à 10 % des femmes subissaient des violences au cours d'une année donnée.

Bien que le nombre des plaintes pour violence conjugale ait varié, il semble que les taux soient plus consistants que dans le cas du viol et que les résultats des enquêtes de prévalence concordent suffisamment pour que l'on puisse dire qu'au moins une femme sur quatre en Europe est victime d'une forme ou une autre de violence de la part d'un partenaire ou ancien partenaire masculin.

<sup>47</sup> Source: "The Economist" 12-8-95.

### *Violences sexuelles sur enfants, notamment sur fillettes*

Les renseignements recueillis prouvent que les violences sexuelles sur enfants et fillettes sont devenues un sujet croissant de préoccupation au cours de la dernière décennie. Les violences commises à l'égard de tous les enfants méritent une sérieuse attention; dans le présent rapport, on a toutefois plus particulièrement mis l'accent sur les fillettes car elles risquent plus que les garçons d'être l'objet de sévices sexuels, notamment de la part d'un membre de la famille. Les risques de voir les fillettes devenir de constantes victimes du phénomène sont beaucoup plus grands lorsqu'aux expériences de l'enfance s'ajoutent du harcèlement et des agressions à l'âge adulte.

Ce paragraphe examine les cas de violences sexuelles à l'égard des enfants qui ont été dénoncés aux autorités. Ici encore, on constate une augmentation du nombre des plaintes au fil des années, mais les chiffres globaux sont plus bas que pour les viols ou la violence conjugale. Il est manifestement plus difficile pour les enfants et les jeunes de porter plainte aux instances officielles que pour les femmes adultes. Bien que les rédacteurs n'aient reçu que des renseignements limités sur les poursuites engagées, les faits qu'il a découverts donnent à penser que très peu de cas arrivent à ce stade et, partant, que très peu d'auteurs de tels sévices voient leur conduite pénalisée.

Les quelques renseignements de plus qui ont pu être obtenus sur le taux de prévalence des violences sexuelles ont révélé la mesure dans laquelle les données officielles étaient inférieures à la réalité. Les conclusions de ces études varient sensiblement et se situent entre un chiffre bas de 8 % et un chiffre haut de 59 % en ce qui concerne les fillettes déclarant qu'elles ont subi une forme quelconque de violence sexuelle durant leur enfance. L'écart est en bonne partie dû aux méthodes différentes utilisées par les chercheurs, par exemple: l'époque à laquelle l'étude a été effectuée (avant la levée des tabous, ou après); les définitions de l'enfance (suivant qu'elle prend fin à 14, 15, 16 ou 17 ans) et les définitions de la violence sexuelle (suivant qu'elle inclut ou non les formes où il n'y a pas contact et les agressions émanant de jeunes du même groupe d'âge et non seulement d'adultes). Ces différences substantielles de méthode font qu'il est impossible d'évaluer les écarts éventuels de taux de prévalence entre les pays.

S'il est vrai qu'une part notable des violences sexuelles est le fait de membres de la famille (père, beau-père, frère, grand-père, oncle) et une part plus réduite d'étrangers, il convient également de s'occuper du groupe intermédiaire constitué par les adultes faisant partie du cercle de connaissances et du groupe de "pairs". Ce groupe comprend notamment les amis de la famille, les amis masculins, les professeurs, les moniteurs de sport, les voisins, les dirigeants religieux et le personnel des institutions sociales.

### *Harcèlement sexuel*

Les rédacteurs ont reçu beaucoup moins de renseignements sur les cas de harcèlement sexuel dénoncés ou sur des études portant sur ce sujet.

Certains pays ont enregistré une augmentation du nombre des plaintes tandis que d'autres ont déclaré qu'il n'avait pas été établi de rapport officiel. Les renseignements reçus n'indiquaient pas clairement s'il existait des voies officielles distinctes pour la collecte des données, car dans nombre de pays, le harcèlement sexuel n'est pas considéré comme un délit. Les rédacteurs ne disposent que de données très limitées sur les cas qui font l'objet de poursuites et n'a pu se prononcer sur le point de savoir si la raison en était le nombre extrêmement réduit de cas ou l'absence de mécanismes de collecte des renseignements.

D'après les estimations tirées de six études européennes, le pourcentage des femmes faisant l'objet d'un harcèlement sexuel sur les lieux de travail se situerait entre 45% et 81% et celui des femmes portant plainte entre 5% et 22%.

Les études portant sur le harcèlement sexuel tendent à privilégier le lieu de travail. Le harcèlement auquel les femmes se heurtent dans les lieux publics est rarement étudié. Quelques cas célèbres survenus dernièrement en Grande-Bretagne où des femmes ont littéralement été "traquées" (en entendant par là qu'elles ont été, à de multiples reprises, importunées, suivies dans la rue, assaillies d'appels téléphoniques et de lettres ou mises en contact face à face par des hommes qu'elles connaissaient à peine) ont révélé l'étendue du problème et le fait que les victimes ne disposaient que de recours légaux et de moyens de protection limités.

D'autres données tirées de recherches effectuées au Royaume-Uni mettent en lumière l'importance des formes "négligées" de violence à l'égard des femmes:

63 % des femmes font état d'une expérience au moins d'"exhibitionnisme"<sup>48</sup>

2 femmes sur 3 ont reçu des appels téléphoniques offensants ou obscènes<sup>49</sup>

1 femme sur 10 reçoit au moins un appel téléphonique de ce genre chaque année<sup>50</sup>

Une part importante des femmes interrogées lors d'une enquête dans le Merseyside (entre 50% à 80% suivant l'activité considérée) ont déclaré s'abstenir de certaines conduites<sup>51</sup> (par exemple marcher seule la nuit, sortir la nuit, assister à des cours ou à des activités de loisir le soir, partir en vacances seule) parce qu'elles craignent pour leur sécurité.

### *Mutilations génitales féminines*

Un nombre très réduit de pays européens ont recueilli des données sur cette question, l'exception étant le Royaume-Uni. Il n'existe nulle part d'étude de prévalence qui ait inclus ou étudié cette question directement. En fait (voir l'étude juridique comparative), nombre de pays ont affirmé, en se fondant sur quelques éléments sans preuve, que le problème ne les concernait pas. L'organisation

<sup>48</sup> Source: Sandra McNeill (1988), "Flashing - its effect on women" in *Women, Violence and Social Control*, Londres.

<sup>49</sup> Source: Glasgow Women's Support Project (1990).

<sup>50</sup> Source: Obscene, threatening and other troublesome telephone calls to women in England and Wales: 1982-1992 (1995) Research and Planning Unit Paper 92, Londres, Home Office (Ministère de l'Intérieur).

<sup>51</sup> M. Foley and K. Cook (1995) *Women's Safety Survey*, inédit.

britannique FOWARD, qui se consacre à l'étude de la question des mutilations génitales féminines, estime qu'au Royaume-Uni seulement on compte au moins 10.000 fillettes et jeunes femmes qui risquent de les subir.

*La traite et l'industrie du sexe*

Plusieurs pays ont noté une augmentation du phénomène à l'intérieur de l'Europe et vers l'Europe à partir d'autres pays du monde. Cette croissance traduit l'expansion de l'exploitation sexuelle en Europe, où des formes nouvelles émergent, y compris celles utilisant des techniques telles que le télé-sexe, le sexe virtuel et la pornographie sur ordinateur.

L'augmentation de la traite entre pays européens semble avoir pour origine les pays d'Europe de l'Est et pour destination ceux de l'Europe de l'Ouest. Elle revêt diverses formes, depuis les enlèvements jusqu'aux bureaux de mariages fictifs et à la fourniture aux femmes de faux renseignements sur leur destination et emploi futur.

Il convient de se référer ici à la Recommandation n° (2000)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle et à son exposé des motifs, ainsi qu'aux autres publications du Conseil de l'Europe sur ce sujet.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Recommandation n° R (2000) 11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle, adoptée le 19 mai 2000.  
<http://www.humanrights.coe.int/equality/DefaultFrench.htm>.