Parlement européen
2014-2019

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures
Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres

2016/0062(NLE)

24.3.2017

PROJET DE RAPPORT INTÉRIMAIRE

sur la proposition de décision du Conseil portant conclusion, par l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures
Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres

Rapporteures: Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy, Anna Maria Corazza Bildt

(Réunions conjointes de commissions – article 55 du règlement)

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de décision du Conseil portant conclusion, par l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
(COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE))

Le Parlement européen,

– vu la proposition de la Commission en vue d'une décision du Conseil portant conclusion, par l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (COM(2016)0109),

– vu la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, ouverte à la signature le 11 mai 2011 à Istanbul, en Turquie (ci-après la «convention d'Istanbul»),

– vu l'article 2 et l'article 3, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité sur l'Union européenne,

– vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 8, 19, 157, 216 et son article 218, paragraphe 6, deuxième alinéa, point a),

– vu les articles 21, 23, 24 et 25 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

– vu la déclaration et le programme d'action de Pékin adoptés lors de la quatrième conférence mondiale sur les femmes, le 15 septembre 1995, ainsi que les documents finaux en résultant adoptés lors des sessions spéciales des Nations unies Pékin + 5 (2000), Pékin + 10 (2005), Pékin + 15 (2010) et Pékin + 20 (2015),

– vu les dispositions prévues par les instruments juridiques des Nations unies dans le domaine des droits de l'homme, en particulier celles concernant les droits des femmes, tels que la charte des Nations unies, la déclaration universelle des droits de l'homme, le pacte international relatif aux droits civils et politiques et le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la convention pour la répression et l'abolition de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif, la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la convention de 1951 relative au statut des réfugiés, le principe de non-refoulement et la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées,

– vu sa résolution du 9 juin 2015 sur la stratégie de l'Union européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes après 2015[1],

[1] JO C 407 du 4.11.2016, p. 2.

– vu sa résolution du 26 novembre 2009 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes[1], du 5 avril 2011 sur les priorités et la définition d'un nouveau cadre politique de l'Union en matière de lutte contre la violence à l'encontre des femmes[2], et du 6 février 2013 sur la 57e session de la Commission des Nations unies sur la condition de la femme: élimination et prévention de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles[3],

– vu sa résolution du 25 février 2014 contenant des recommandations à la Commission sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes[4], et vu l'évaluation de la valeur ajoutée européenne,

– vu sa résolution du 24 novembre 2016 sur l'adhésion de l'Union européenne à la convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes[5],

– vu le pacte européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes couvrant la période 2011-2020, adopté par le Conseil de l'Union européenne en mars 2011,

– vu les lignes directrices de l'Union européenne sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre,

– vu le document de travail des services de la Commission du 3 décembre 2015 intitulé «Engagement stratégique pour l'égalité entre les hommes et les femmes 2016-2019» (SWD(2015)0278),

– vu l'engagement stratégique de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2016-2019,

– vu la déclaration du 7 décembre 2015 sur l'égalité entre les hommes et les femmes du trio des présidences composé des Pays-Bas, de la Slovaquie et de Malte,

– vu le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulé «La violence à l'égard des femmes: une enquête à l'échelle de l'UE», paru en mars 2014, qui indique qu'un tiers des femmes en Europe ont subi des actes de violence physique ou sexuelle au moins une fois dans leur vie d'adulte,

– vu la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil[6],

– vu la directive 2011/99/UE du 13 décembre 2011 relative à la décision de protection européenne[1] et le règlement (UE) nº 606/2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile[2],

---

[1] JO C 285 E du 21.10.2010, p. 53.
[2] JO C 296 E du 2.10.2012, p. 26.
[3] JO C 24 du 22.1.2016, p. 8.
[4] Textes adoptés de cette date, P7_TA(2014)0126.
[5] Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0451.
[6] JO L 315 du 14.11.2012, p. 57.

– vu la directive 2011/36/UE du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes[3] et la directive 2011/92/UE relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil[4],

– vu la feuille de route de la Commission sur une éventuelle adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul, publiée en octobre 2015,

– vu l'article 3 de la convention d'Istanbul, qui définit la notion de «violence à l'égard des femmes fondée sur le genre» comme «toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes d'une manière disproportionnée», et qui définit le terme «genre» comme «les rôles, les comportements, les activités et les attributions socialement construits, qu'une société donnée considère comme appropriés pour les femmes et les hommes»,

– vu les réflexions concernant la définition de la violence faite à l'égard des femmes dans la convention d'Istanbul, contenues dans le troisième rapport d'activité trimestriel du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, du 16 novembre 2016,

– vu la déclaration commune de la présidence du Conseil, de la Commission européenne et du Parlement européen, adoptée à Malte le 3 février 2017, appelant à une adhésion rapide de l'Union à la convention d'Istanbul,

– vu ses résolutions du 14 mars 2017 sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne 2014-2015[5] et du 10 mars 2015 sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'Union européenne en 2013[6],

– vu l'article 99, paragraphe 5, de son règlement,

– vu les délibérations communes de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres conformément à l'article 55 du règlement,

– vu le rapport intérimaire de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A8-0000/2017),

A. considérant que l'égalité entre les hommes et les femmes est une valeur fondamentale de l'Union européenne; que l'égalité de traitement et la non-discrimination sont des droits fondamentaux inscrits dans les traités et devraient s'appliquer aussi bien dans la législation, la pratique et la jurisprudence que dans la vie quotidienne;

---

[1] JO L 338 du 21.12.2011, p. 2.
[2] JO L 181 du 29.6.2013, p. 4.
[3] JO L 101 du 15.4.2011, p. 1.
[4] JO L 335 du 17.12.2011, p. 1.
[5] Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0073.
[6] JO C 316 du 30.8.2016, p. 2.

B. considérant que l'Union doit prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger le droit des femmes de vivre à l'abri de la violence, aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée.

C. considérant que la violence à l'égard des femmes et la violence fondée sur le genre restent des phénomènes très répandus au sein de l'Union européenne; que davantage de mesures sont nécessaires pour encourager les femmes victimes de violence à signaler ce qu'elles ont subi et à rechercher une assistance et pour veiller à ce qu'elles reçoivent une aide adaptée à leurs aux besoins et à ce qu'elles soient informées de leurs droits;

D. considérant que la violence à l'égard des femmes est trop souvent considérée comme une question privée et trop facilement tolérée; qu'il s'agit en réalité d'une violation des droits fondamentaux et d'un grave délit, qui doit être puni comme tel; qu'il doit être mis un terme à l'impunité des auteurs de ces actes de violence afin de briser le cercle vicieux du silence et de la solitude des femmes et des filles victimes de violence;

E. considérant que l'exposition aux abus et aux violences physiques, sexuelles ou psychologiques a des conséquences graves pour les victimes;

F. considérant que seul un ensemble de politiques associant des mesures législatives et non législatives, notamment sur les plans des infrastructures, de l'éducation et de la santé, et dans les domaines juridique, judiciaire, culturel et social pourra réduire significativement la violence faite aux femmes et la violence fondée sur le genre, ainsi que leurs conséquences; considérant que la coopération avec la société civile, en particulier avec les organisations de représentation des femmes, est également importante à cet égard;

G. considérant que la convention d'Istanbul souligne l'importance d'un changement des mentalités et des comportements afin de rompre la continuité de la violence fondée sur le genre; que l'éducation sur des sujets tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, les rôles non stéréotypés des unes et des autres et le respect de l'intégrité personnelle sont indispensable à cette fin;

H. considérant que la convention d'Istanbul est un accord mixte qui permet l'adhésion de l'Union parallèlement à celle de ses États membres;

I. considérant que tous les États membres de l'Union ont signé la convention d'Istanbul, mais que seulement quatorze d'entre eux l'ont ratifiée; que l'adhésion de l'Union à la convention ne dispense pas les États membres de la ratifier;

J. considérant que la ratification de ladite convention n'aura de sens que si elle est appliquée correctement et si elle est assortie des moyens humains et financiers à cette fin;

1. se félicite de ce que la Commission ait proposé, le 4 mars 2016, l'adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul, le premier instrument juridiquement contraignant au niveau international sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes;

2. déplore que les femmes et les filles sont souvent exposées à la violence domestique, au harcèlement sexuel, au viol, au mariage forcé et à d'autres formes de violence, qui

constituent autant de violations graves des droits fondamentaux des femmes et des filles et autant d'atteintes à leur dignité;

3. souligne que la convention d'Istanbul suit une approche globale, en traitant la question de la violence contre les femmes et les filles et de la violence fondée sur le genre à partir d'une large gamme de perspectives, comme la prévention, la lutte contre la discrimination, l'adoption de mesures de droit pénal pour combattre l'impunité, le soutien et la protection des victimes, la protection des enfants, la protection des réfugiées et demandeuses d'asile et une meilleure collecte de données;

4. souligne que l'adhésion de l'Union à la convention garantira la mise en place d'un cadre juridique et cohérent en Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence fondée sur le genre et pour protéger les victimes, qui devra s'appliquer aux politiques internes et externes de l'Union; ajoute que l'adhésion de l'Union lui permettra également d'assurer un meilleur contrôle, une meilleure interprétation et une meilleure mise en œuvre de la législation, des programmes et des fonds de l'Union pertinents pour la convention, ainsi qu'une collecte de meilleure qualité de données ventilées et comparables à l'échelle de l'Union;

5. invite le Conseil, la Commission et les États membres à tenir compte des recommandations suivantes:

   a) prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'aboutissement rapide des négociations au sein du Conseil, de façon à ce que l'Union puisse signer et ratifier la convention d'Istanbul;

   b) inviter les États membres à ratifier et à appliquer la convention;

   c) inviter la Commission à ouvrir immédiatement un dialogue avec le Conseil et les États membres, en coopération avec le Conseil de l'Europe, afin de lever les réserves que certains États membres ont exprimées à l'égard de la convention et de clarifier les interprétations qui en sont faites, en particulier quant aux définitions données à l'article 3, points c) et d), dans la foulée des observations générales du commissaire du Conseil de l'Europe aux droits de l'homme;

   d) tenir le Parlement européen pleinement informé à toutes les étapes des négociations, afin qu'il puisse exercer correctement les droits que lui confèrent les traités, conformément à l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

   e) agir pour garantir une adhésion sans réserve et aussi large que possible de l'Union européenne à la convention d'Istanbul;

   f) veiller à ce que les États membres assurent l'application correcte de la convention et consacrent les moyens financiers et humains appropriés à la prévention et à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence fondée sur le genre et à la protection des victimes;

   g) veiller à ce que le Parlement européen soit pleinement associé au processus de suivi de la mise en œuvre de la convention après l'adhésion de l'Union à cette

dernière; conclure rapidement un accord sur un code de conduite relatif à la coopération entre l'Union et ses États membres concernant la mise en œuvre de la convention;

h) garantir la formation appropriée de tous les professionnels chargés de la prise en charge des victimes de tous les actes de violence visés par la convention, afin d'éviter leur discrimination ou leur «revictimisation» face à la justice et à la police;

i) mettre en place des mesures de prévention afin de répondre aux besoins spécifiques des personnes vulnérables, comme les enfants, notamment des services d'aide spécialisés et des lieux d'hébergement sûrs pour les femmes victimes de violence fondée sur le genre et pour leurs enfants;

j) promouvoir activement un changement des mentalités et des comportements et lutter contre les stéréotypes sexistes et fondés sur le genre, au moyen d'efforts concertés pour encourager tout un chacun, y compris les hommes et les garçons, à jouer un rôle actif dans la prévention de toutes les formes de violence;

k) mettre en œuvre les dispositions de la convention d'Istanbul en matière de migration et d'asile, compte tenu du fait que les femmes migrantes et demandeuses d'asile sont particulièrement vulnérables à la violence fondée sur le genre, et afin que cette forme de violence puisse être reconnue comme une forme de persécution au sens de la convention de 1951 sur les réfugiés; veiller à ce que les États membres tiennent compte de la dimension hommes-femmes dans toutes leurs procédures d'asile et d'accueil;

l) améliorer la collecte de données désagrégées sur tous les cas de violence visés par la convention d'Istanbul, en collaboration avec l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), afin d'élaborer une méthode commune de comparaison et d'analyse des bases de données, de mieux comprendre le problème et de mieux y sensibiliser, et afin d'évaluer et d'améliorer les mesures des États membres destinées à prévenir et à combattre la violence faite aux femmes;

6. invite la Commission à présenter un acte juridique destiné à soutenir les États membres dans leurs actions de prévention et d'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles ainsi que de la violence fondée sur le genre;

7. demande au Conseil d'activer la clause passerelle, en adoptant à l'unanimité une décision définissant la violence à l'égard des femmes et des filles (et d'autres formes de violence fondée sur le genre) comme l'un des domaines de criminalité énumérés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;

8. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, aux gouvernements des États membres ainsi qu'à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.