



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres

2010/2209(INI)

9.11.2010

PROJET DE RAPPORT

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
(2010/2209(INI))

Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres

Rapporteure: Eva-Britt Svensson

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	7

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

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 (2010/2209(INI))

Le Parlement européen,

- vu les dispositions prévues par les instruments juridiques des Nations unies dans le domaine des droits de l'homme, et 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, ainsi que la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,
- vu les autres instruments des Nations unies sur la violence à l'égard des femmes, tels que la déclaration et le programme d'action de Vienne du 25 juin 1993 adoptés par la conférence mondiale sur les droits de l'homme (A/CONF. 157/23) et la déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes du 20 décembre 1993 (A/RES/48/104),
- vu les résolutions de l'assemblée générale des Nations unies du 12 décembre 1997 intitulée "Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes" (A/RES/52/86), du 18 décembre 2002 intitulée "Mesures à prendre en vue d'éliminer les crimes d'honneur commis contre les femmes" (A/RES/57/179) et du 22 décembre 2003 intitulée "Élimination de la violence familiale à l'égard des femmes" (A/RES/58/147),
- vu les rapports des rapporteurs spéciaux du Haut commissaire des Nations unies sur la violence à l'égard des femmes et la recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (11^e session, 1992),
- vu la déclaration de Pékin et le programme d'action adoptés durant la quatrième conférence mondiale sur les femmes du 15 septembre 1995 ainsi que ses résolutions du 18 mai 2000 sur le suivi du programme d'action de Pékin, du 10 mars 2005 sur le suivi du programme d'action de la quatrième conférence mondiale sur les femmes (Pékin+10)¹ et du 25 février 2010 sur le suivi du programme d'action de Pékin (Pékin+15),
- vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu la résolution de l'assemblée générale des Nations unies du 19 décembre 2006 intitulée "Intensification de l'action menée pour éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes" (A/RES/61/143),

¹ JO C 320 E du 15.12.2005, p. 247.

- vu les travaux du comité ad hoc du Conseil de l'Europe pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (CAHVIO), établi en décembre 2008 afin de préparer l'élaboration d'une future convention du Conseil de l'Europe sur la question,
 - vu les conclusions du Conseil EPSCO du 8 mars 2010 sur la violence,
 - vu sa résolution du 26 novembre 2009 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes¹,
 - vu sa déclaration écrite du 21 avril 2009 sur la campagne "Dire NON à la violence à l'égard des femmes",
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A7-0000/2010),
- A. considérant qu'aucune intervention ne permettra, à elle seule, d'éliminer les violences fondées sur le genre, mais que les conséquences de celles-ci peuvent être considérablement atténuées en conjuguant diverses actions sur le plan des infrastructures et dans les domaines juridique, judiciaire, exécutif ou touchant à éducation, à la santé et à d'autres services,
- B. considérant que les termes "violences à l'égard des femmes" désignent tout acte de violence dirigé contre les femmes, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée²,
- C. considérant que le fait d'être victime de violence est une expérience traumatisante pour tout homme, femme ou enfant, mais que les violences fondées sur le genre sont essentiellement infligées par des hommes à des femmes ou à des jeunes filles et qu'elles reflètent et renforcent les inégalités entre hommes et femmes tout en portant atteinte à la santé, à la dignité, à la sécurité et à l'autonomie des victimes,
- D. considérant que la violence infligée par les hommes aux femmes détermine la place occupée par celles-ci dans la société: leur santé, leur accès à l'emploi et à l'éducation, leur participation à des activités socioculturelles, leur indépendance économique, leur participation à la vie publique et politique et à la prise de décisions ainsi que leurs relations avec les hommes,
- E. considérant qu'il n'y a pas de collecte régulière de données comparables sur les différents types de violence à l'égard des femmes au sein de l'Union, ce qui rend difficile l'évaluation de la dimension réelle de ce phénomène et la définition de solutions appropriées concernant ce problème,

¹ JO C 285 E du 21.10.2010, p. 53.

² Déclaration des Nations unies de 1993 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (A/RES/48/104), article 1; programme d'action de Pékin des Nations unies de 1995, point 113.

- F. considérant qu'avec le traité de Lisbonne, l'Union européenne dispose de compétences élargies dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, y compris en ce qui concerne le droit pénal procédural et le droit pénal positif, ainsi que dans le domaine de la coopération policière,
1. propose une nouvelle approche globale visant à lutter contre les violences fondées sur le genre, qui consiste à:
 - mettre en place un instrument de droit pénal sous la forme d'une directive visant à lutter contre les violences fondées sur le genre,
 - inviter les États membres à donner au personnel chargé de faire appliquer les lois des instructions claires sur le traitement des affaires de violences fondées sur le genre et à leur fournir la formation nécessaire concernant la prévention et la détection des cas de violences fondées sur le genre, l'égalité entre les hommes et les femmes et les besoins et les droits des victimes,
 - exiger des États membres qu'ils fassent preuve de diligence afin de répertorier et d'enquêter sur toutes les formes d'actes criminels fondés sur le genre, de manière à engager une action publique,
 - prévoir l'élaboration de procédures spécifiques d'investigation pour les professionnels de la police et du secteur de la santé afin de réunir des éléments de preuve concernant les violences fondées sur le genre,
 - formuler des propositions stratégiques visant à aider les victimes à refaire leur vie, en plus de garantir leur sécurité et de les aider à retrouver la santé physique et psychologique,
 - définir des seuils minimum quant au nombre de structures d'aide aux victimes de violences fondées sur le genre pour 10 000 habitants, celles-ci devant revêtir la forme de centres spécialisés dans l'aide aux victimes,
 - établir des normes minimales visant à garantir que les victimes, quel que soit leur rôle dans la procédure pénale, bénéficient de l'aide de professionnels, et notamment de l'avis d'un juriste,
 - prévoir l'élaboration d'orientations méthodologiques et entreprendre de nouvelles opérations de collecte de données en vue de réunir des données statistiques relatives aux violences fondées sur le genre,
 2. déplore le fait que, dans plusieurs États membres, les violences fondées sur le genre ne sont toujours pas considérées comme une atteinte à l'ordre public et que, de ce fait, une plainte de la victime ou une constitution de partie civile demeure nécessaire, ces États n'étant pas à même de faire diligence en la matière;
 3. invite la Commission européenne à se fonder sur l'expertise disponible afin d'élaborer et de fournir, sur la base des données provenant des États membres, des statistiques annuelles relatives aux violences fondées sur le genre, y compris des chiffres indiquant le

nombre de femmes tuées chaque année par leur partenaire ou ex-partenaire de vie;

4. demande à la Commission d'envisager la création d'un observatoire consacré à la violence à l'encontre des femmes au sein de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, en étroite collaboration avec l'Agence européenne des droits fondamentaux;
5. souligne que l'Agence européenne des droits fondamentaux va interroger, dans le cadre d'une enquête, un échantillon représentatif de femmes provenant des différents États membres au sujet de leur expérience de la violence, et demande que cette enquête vise en particulier à connaître les réactions que les femmes reçoivent de la part des différentes autorités et des services de soutien lorsqu'elles parlent de ce qu'elles ont subi;
6. engage les États membres à veiller à ce que l'ampleur des violences fondées sur le genre se reflète dans leurs statistiques nationales et à prendre des mesures afin de garantir que des données soient réunies concernant ce type de violences, y compris le sexe de la victime, le sexe de l'agresseur, la relation entre victime et agresseur, leur âge, la nature du crime et les blessures occasionnées;
7. évoque le grave problème que constitue la prostitution dans l'Union européenne et demande qu'une étude plus approfondie soit menée concernant le lien existant entre le cadre juridique en place dans un État membre donné et la forme et la gravité du phénomène de prostitution dans ce même État;
8. souligne que la société civile - en particulier les ONG, les associations féminines et d'autres organisations bénévoles publiques et privées - apporte un soutien aux victimes de la violence, offre un service de grande valeur, et devrait bénéficier du soutien des États membres;
9. souligne que les États membres devraient allouer des moyens suffisants pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes, y compris en ayant recours aux fonds structurels;
10. rappelle son opinion selon laquelle l'Union européenne devrait, dans le contexte du nouveau cadre juridique établi par le traité de Lisbonne, devenir partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et à son protocole facultatif¹;
11. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

¹ P6_TA(2010)0037, paragraphe 12.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte

La violence à l'égard des femmes est un problème qui se pose à l'échelle internationale autant qu'europpéenne¹. Bien que l'on ait attiré l'attention sur le problème de violence à l'encontre des femmes voici plusieurs dizaines d'années, la communauté internationale n'est pas parvenue à mettre un terme à cette forme de criminalité destructrice. Il est déplorable de constater que nous ne sommes toujours pas à même de protéger les femmes contre la violence. Dans cette problématique, il s'agit à la fois de préserver l'intégrité des victimes, mais également de veiller aux principaux intérêts collectifs de la société, comme la liberté et la démocratie. C'est pourquoi l'Union européenne doit prendre ses responsabilités en introduisant une législation visant à mettre un terme à cette violence.

Dans ce rapport stratégique, j'ai rassemblé un certain nombre de mesures qui sont indispensables si l'on veut assurer aux femmes européennes une vie décente.

Précédemment, le Parlement européen a pris l'initiative de présenter une résolution concernant la violence à l'encontre des femmes². Dans ce contexte, il a souligné que le besoin se faisait pressant de créer un instrument juridique global pour la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Le Parlement a, par ailleurs, souligné qu'il était possible d'éliminer la violence à l'égard des femmes, mais que cela supposait des efforts de longue haleine dans bon nombre de domaines différents. Nous devons réclamer un large éventail de mesures à caractère politique, social et juridique.

La Commission a pris d'importantes décisions de principe en ce sens, en particulier dans le cadre de l'élaboration du nouveau plan d'action sur l'égalité entre les hommes et les femmes (2010-2015), dans lequel elle observe que la violence fondée sur le genre constitue l'un des principaux problèmes à surmonter afin de parvenir à une réelle égalité entre les genres³. Par ailleurs, elle a précisé qu'en 2011, elle présenterait une proposition de plan stratégique visant à lutter contre les violences fondées sur le genre.

Le présent document est un rapport d'initiative présenté par le Parlement.

1.1 Base juridique internationale

Les violences fondées sur le genre constituent une infraction aux libertés et droits fondamentaux, de même qu'aux droits à la sécurité et à la dignité humaine. C'est pourquoi ce problème a attiré l'attention de la communauté internationale. Dans le contexte de la quatrième conférence des Nations unies sur les femmes, qui s'est tenue à Pékin en 1995, un programme d'action a été adopté qui a reconnu l'existence de ce problème⁴. Ce document précise que la prévention et l'élimination de la violence contre les femmes constitue un objectif stratégique important de la communauté internationale. Il exige clairement que les gouvernements des différents États introduisent et mettent en œuvre les dispositions législatives nécessaires pour lutter contre la violence. L'ensemble des États membres de l'Union européenne ont signé le plan d'action des Nations unies. Ce programme d'action, qui a

¹ Au moins 20% des femmes européennes ont été confrontées à la violence entre proches, qui constitue la première cause de mortalité féminine.

² Élimination de la violence à l'égard des femmes, P7_TA (2009) 0098.

³ Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010-2015, p. 4 (COM(2010)491).

⁴ Quatrième conférence mondiale des Nations unies sur les femmes, Pékin, 1995.

été élaboré à Pékin, a par la suite été confirmé à plusieurs reprises par l'Assemblée générale dans le cadre des suites qui y ont été données¹. Le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC) a fait de l'élimination la violence à l'égard des femmes et des jeunes filles un des thèmes prioritaires de sa réunion de 2013².

La convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes constitue l'un des principaux documents des Nations unies concernant les droits des femmes. Cette convention exige des États parties qu'ils garantissent les libertés et les droits des femmes dans une série de domaines, dont certains sont également liés au problème de la violence à l'égard des femmes, comme par exemple le droit de choisir librement son conjoint³. Il est crucial que l'Union européenne soit également signataire de cette convention.

À l'heure actuelle, les États sont tenus, selon le principe d'obligation de diligence, d'intervenir également dans les cas de maltraitance à l'égard d'autrui. Cette obligation consiste à la fois à prévenir les abus et à intervenir si maltraitance il y a. Ce principe a été invoqué par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Opuz contre la Turquie, indiquant dans ses conclusions que la violence à l'égard des femmes constitue une forme de discrimination qui est contraire à la convention européenne des droits de l'homme⁴. D'autres instruments de droit international sont également pertinents⁵.

Ces dernières années, la Cour européenne des droits de l'homme a insisté sur le fait que les législations des différents pays devaient assurer une réelle protection de l'autodétermination des individus dans le domaine sexuel. La Cour a souligné que tous les actes sexuels accomplis sur une personne sans son consentement doivent faire l'objet de dispositions législatives⁶.

Le Conseil de l'Europe a, quant à lui, adopté de nombreuses initiatives clés dans le cadre de ses activités visant à protéger les femmes contre la violence. Des travaux sont en cours en vue d'élaborer une nouvelle convention visant à prévenir et à combattre contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique⁷.

1.2 Base juridique

L'égalité entre hommes et femmes constitue l'un des principes fondateurs de l'Union européenne. Le respect des droits de l'homme est une valeur fondamentale inscrite dans le traité sur l'Union européenne et, par ailleurs, la charte des droits fondamentaux stipule que l'égalité entre hommes et femmes doit être assurée au sein de la société européenne⁸.

¹ Examen, après cinq ans, de la mise en œuvre de la déclaration et du programme d'action de Pékin, 2000. Examen, après 10 ans, en 2005; examen après 15 ans en 2010; Résolution 63/155 des Nations unies.

"Intensification de l'action menée pour éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes", rapport du secrétaire général.

² Résolution 2009/15 du Conseil économique et social des Nations unies.

³ Article 16 de la convention.

⁴ Affaire Opuz contre Turquie (2009).

⁵ Voir la convention des Nations unies contre la torture (paragraphe 1); la convention sur l'aide aux victimes, voir en particulier l'addendum en page 1, qui comporte une définition du terme "victime".

⁶ M.C. contre Bulgarie (n° 39272/98).

⁷ Conseil de l'Europe, document 12013 (2009); CAHVIO (2010)17, troisième projet de convention pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

⁸ Traité sur l'Union européenne, article 2; charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, article 23

L'adoption du traité de Lisbonne offre à l'Union européenne la possibilité d'introduire des dispositions pénales communes. Avant cela, l'Union disposait de compétences visant à favoriser un rapprochement des dispositions pénales des États membres en la matière dans un souci d'harmonisation¹. En outre, l'Union a le droit d'établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions. Cette compétence vaut également dans le cas où il existe un besoin particulier de combattre ces infractions sur des bases communes². Le texte du traité mentionne en particulier la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants.

Dans le cadre de la coopération policière et judiciaire dans les matières pénales ayant une dimension transfrontalière, le Parlement et le Conseil peuvent établir des règles minimales communes, lesquelles peuvent porter sur les droits des victimes de la criminalité³.

Le Conseil européen a adopté le programme dit "de Stockholm" relatif à un espace de liberté, de sécurité et de justice⁴. Le programme de Stockholm comporte, pour la Commission et les États membres, l'obligation de prévoir des dispositions pénales ainsi que toute autre mesure de soutien nécessaire à la protection des victimes de la criminalité⁵.

Au cours de l'année dernière, une proposition de directive a été présentée concernant la décision de protection européenne⁶. Celle-ci vise à protéger les personnes dont l'intégrité est gravement menacée par une tierce personne, y compris lors de leurs déplacements au sein de l'Union européenne. Elle constituera un instrument important dans le cadre des initiatives visant à protéger les femmes qui fuient pour échapper à la violence et au harcèlement.

2. Violences fondées sur le genre

2.1 Qu'entend-on par violences fondées sur le genre?

Les violences contre les femmes dépendent d'éléments historiques et structurels et touchent les femmes à la fois individuellement et collectivement⁷. Selon le document des Nations unies, l'expression "violence à l'égard des femmes" désigne "tous actes de violence dirigés contre des femmes en tant que telles et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie

relatif à l'égalité entre femmes et hommes.

¹ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 83, paragraphe 2; Cour de justice de l'Union européenne (2005); affaire C-176/03, Commission contre Conseil, REC-I-7879.

² Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 83, paragraphe 1;

³ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, article 82, paragraphe 2, point c).

⁴ Programme de Stockholm 17024/09, adopté par le Conseil européen au cours de sa réunion des 10 et 11 décembre 2009.

⁵ Programme de Stockholm 17024/09, adopté par le Conseil européen au cours de sa réunion des 10 et 11 décembre 2009, section 2.3, et en particulier 2.3.4.

⁶ La décision de protection européenne, 2010/C69/02.

⁷ Programme d'action de Pékin des Nations unies (1195), point 118: "La violence à l'égard des femmes traduit des rapports de force historiques qui ont abouti à la domination des femmes par les hommes et à la discrimination et freiné la promotion des femmes".

privée"¹. La problématique de la violence à l'égard des femmes ne se pose pas seulement en termes de violence au sens pénal du terme. Ce dont il est question ici, c'est plutôt de toute une série de types de délits commis à l'encontre des femmes parce qu'elles sont des femmes². Il s'agit d'une forme de maltraitance qui contribue à opprimer les femmes, soit individuellement, soit en tant que catégorie. La violence qui touche les femmes comporte en général également un caractère sexuel.

Les violences fondées sur le genre correspondent à des violations qui couvrent la violence entre proches, les agressions sexuelles, la traite, les mariages forcés, les mutilations génitales et d'autres formes de violations de l'intégrité qui touchent particulièrement les femmes et les jeunes filles. Il existe également d'autres violations des droits et des libertés des femmes qui peuvent avoir un impact énorme sur la santé physique et mentale de celles-ci. Mentionnons par exemple les violations des droits génésiques des femmes³. Il est essentiel que, pour toute prise de mesure dans ce domaine, le problème soit pris dans sa globalité.

2.2 Les violences fondées sur le genre, un problème de société

Les violences fondées sur le genre nuisent gravement à la santé physique et mentale des personnes. Pour la société, il en résulte des coûts importants liés aux problèmes sociaux ainsi que des coûts pesant sur le système judiciaire et de soins de santé. Selon les estimations, les coûts pour la société qui résultent des violences fondées sur le genre, en termes de dépenses de soins de santé, de frais juridiques et de coûts sociaux, s'élèvent au total, pour l'ensemble des États membres, à 2 millions d'euros par heure⁴. Par ailleurs, les violences fondées sur le genre constituent un grave problème sur le plan de la démocratie. Le simple fait que les femmes soient exposées à cette violence limite leurs possibilités de s'investir dans la vie sociale et dans leur carrière. La violence auxquelles elles sont exposées porte préjudice aux femmes elles-mêmes, mais également à leur famille. La vie familiale ne joue plus son rôle de sécurisation de l'individu. Les enfants qui assistent à des scènes de violence chez eux sont des victimes indirectes. Selon le sondage Eurobaromètre 344, 87% des personnes interrogées pensent que l'Union devrait s'investir dans la lutte contre les violences domestiques.

3. Besoin de sécurité juridique

3.1 Violences domestiques

Il est essentiel que l'intégrité des femmes soit protégée sur le plan juridique de manière complète et cohérente. La violence domestique n'est pas une affaire privée et la solution au problème ne peut pas être négociée par les parties concernées. Pour les autorités judiciaires, les poursuites concernant les actes de violence domestique devraient constituer une priorité.

Il est fondamental que, dans l'élaboration de législation européenne, il soit tenu compte de la vulnérabilité particulière des femmes et des enfants qui sont exposés à la violence domestique. Du fait de la violence, il arrive fréquemment que ces femmes soient sous surveillance et isolées. En raison des menaces à répétition et du harcèlement, elles perdent

¹ Programme d'action de Pékin des Nations unies (1195), point 113:

² Recommandation générale n°19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

³ Résolution du Parlement européen sur Pékin + 15 – Programme d'action des Nations unies en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, paragraphes 9 et 10, P7_TA-PROV(2010)0037.

⁴ Psytel (2006), projet Daphne sur le coût des violences domestiques en Europe.

leur estime d'elles-mêmes et finissent par se sentir dévalorisées. Les femmes victimes de violences domestiques hésitent à porter plainte elles-mêmes devant une autorité compétente. Elles peuvent même éprouver des difficultés à demander de l'aide. Elles subissent de fortes pressions de la part de leur agresseur, de membres de leur famille, par exemple, afin de retirer leur plainte. Il arrive qu'elles entretiennent des liens affectifs forts avec l'auteur des violences, ce qui les rend vulnérables à la manipulation destructrice. Il n'est pas rare que des femmes victimes de violences soient confrontées à des difficultés économiques, perdent la garde de leurs enfants ou se retrouvent sans domicile.

3.2 Des catégories particulièrement vulnérables

La vulnérabilité qui découle de la violence domestique a pour effet de fragiliser encore davantage certaines catégories particulièrement exposées. Il peut s'agir de femmes qui sont d'une origine ethnique différente ou de personnes sans-papiers. Pour des catégories comme les personnes âgées et les personnes présentant un handicap physique ou mental, il est encore nettement plus difficile de se protéger et de défendre ses intérêts. Pour ces catégories, en effet, le fait de rompre avec des schémas destructeurs est souvent encore plus compliqué, surtout dans le cas des personnes placées dans des institutions.

Les personnes qui sont homosexuelles, bisexuelles ou transsexuelles peuvent avoir à faire face à d'autres formes de stigmatisation qui les dissuadent de porter plainte.

Parmi les catégories qui peuvent rencontrer de sérieuses difficultés à protéger leur intégrité, citons encore les femmes toxicomanes et les femmes sans abri.

3.3 Abus sexuels

L'un des principes fondamentaux sur lesquels repose l'ordre juridique européen est que tous les individus jouissent d'une liberté d'action individuelle. Il est dès lors normal que le consentement préside à toute forme de relations sexuelles. Ce principe juridique clé doit s'appliquer indépendamment du type de relation existant entre les partenaires concernés. Le mariage, ou d'autres cadres familiaux similaires, ne peuvent en aucun cas constituer une zone franche au sein de laquelle les corps de femmes et d'enfants sont disponibles d'un point de vue sexuel. De même, le lieu de travail doit être un environnement où les femmes se sentent à l'abri de toute atteinte à l'intégrité ou pression déplacée.

Les violences à caractère sexuel ont un effet particulièrement destructeur pour les femmes concernées. Elles peuvent être considérées comme s'inscrivant dans un rapport de force dans lequel la femme se trouve privée de son intégrité sexuelle et de sa liberté de choix individuelle. La façon dont les femmes vivent ces violations est influencée par le fait que la société dans laquelle ces actes sont commis accorde de l'importance au genre. C'est pourquoi les agressions sexuelles ont toujours des implications très lourdes pour les victimes¹. Il s'agit d'une forme de violence qui est dégradante.

La Commission a présenté une proposition de directive concernant les abus sexuels à l'égard

¹ Étude de K. Berglund intitulée "Gender and harm", Scandinavian Studies in Law, p.12-27

des enfants, fondée sur les nouvelles dispositions du traité de Lisbonne¹.

3.4 Mutilations génitales féminines et mariages forcés

Dans le cas des femmes, la violence fondée sur le genre se traduit également par d'autres types de violations de leur liberté. Les mutilations génitales constituent un important domaine dans lequel l'intégrité physique et morale des femmes requiert une forte protection juridique. Des actes conduisant à de graves dommages pour la santé des femmes ne sauraient être légitimés par des considérations culturelles. La pénalisation des mutilations génitales constitue une mesure importante dans le cadre des actions visant à protéger les jeunes gens.² Les mutilations génitales constituent une forme très grave de violences corporelles, sur laquelle le Parlement européen a tout particulièrement attiré l'attention³. Les actes dont il est question ici sont d'une nature telle qu'ils doivent être considérés comme ne relevant pas du droit à l'autodétermination individuelle lié au consentement. Une femme qui vit dans un milieu social dans lequel s'exerce une forte pression culturelle n'a pas la possibilité d'exprimer véritablement son consentement. Il est dès lors crucial que toutes les femmes soient protégées contre les mutilations génitales.

Le mariage forcé est une autre forme de violence fondée sur le genre, qui constitue une grave violation du droit individuel à la liberté et à l'autodétermination. Il importe que les jeunes femmes soient protégées contre ce type d'unions forcées⁴. Dans ce contexte, on parle souvent de ce que l'on appelle les "crimes d'honneur".

3.5 Traite des êtres humains et prostitution

La traite des êtres humains, en particulier à des fins d'exploitation sexuelle, constitue un grave problème en Europe. La traite est une activité violente et dégradante dans laquelle des personnes sont contraintes de se prostituer et sont exploitées sans merci. Les victimes sont souvent des personnes très jeunes, qui voient ainsi leur vie détruite. Cette activité se développe en Europe en tirant parti des fossés provoqués par les disparités économiques et les problèmes sociaux. La traite des êtres humains est une forme de criminalité transfrontalière que l'Union a déjà identifiée en tant que domaine prioritaire. La proposition de directive de la Commission relative à la traite des êtres humains est en cours d'examen au Parlement et au Conseil⁵.

4. Législation pénale et autres mesures

4.1 Action publique

De solides motifs justifient d'exiger que toutes les formes de violence fondée sur le genre

¹ COM(2010)0094, proposition de directive relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI.

² Convention relative aux droits de l'enfant des Nations unies, article 24, paragraphe 3.

³ Résolution sur la lutte contre les mutilations génitales féminines pratiquées dans l'UE, P6_TA (2009) 0161; "Pratiques traditionnelles préjudiciables", brochures Daphne 2008.

⁴ Article 17, paragraphe 2, de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

⁵ Proposition de directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes, abrogeant la décision-cadre 2002/629/JAI (COM(2010)95).

fassent l'objet d'une action publique. Il convient de protéger les intérêts des victimes en permettant à l'appareil judiciaire – police et procureurs – de décider en dernier recours si des poursuites doivent être engagées en cas de délit présumé. Tout comme dans le cas des violences domestiques, les femmes subissent souvent d'énormes pressions afin de retirer leur plainte. Toutefois, ces violations sont d'une nature telle qu'il est dans l'intérêt de la société que les coupables soient poursuivis.

4.2 Assistance juridique

Lors d'un procès, le ministère public représente les intérêts de la partie plaignante. Toutefois, la victime a souvent besoin d'une assistance juridique spécifique¹. Le fait que les victimes d'abus aient également accès à une assistance juridique permet de mieux protéger leurs intérêts². Les victimes doivent dès lors bénéficier d'une assistance juridique sous la forme d'un conseil juridique personnel, y compris dans les cas où elles sont uniquement témoins. La procédure juridique pourra plus facilement être menée à bien si l'on fait en sorte que les femmes se sentent plus à l'aise dans le contexte des audiences et dans des circonstances similaires. Il s'agit là aussi d'une manière particulièrement efficace de s'assurer qu'aucune question non pertinente ne sera posée à la victime et que le récit de ce qu'elle a vécu sera donné avec suffisamment de clarté dans le cadre de la procédure judiciaire. Tout comme la personne inculpée a droit à un avocat, la victime a besoin de disposer d'une assistance³. Elle peut par exemple se faire aider pour répondre aux questions posées et pour être tenue informée du déroulement de la procédure judiciaire.

4.3 Renforcement des connaissances des autorités

Il ne suffit pas d'introduire des dispositions pénales ou de les améliorer pour protéger les femmes; il faut également rendre les sanctions plus efficaces⁴. La société doit pouvoir détecter ce type de violence à un stade précoce grâce à des mesures de prévention et autres mises en place par les services sociaux et d'autres institutions de ce type. Bon nombre de plaintes déposées par des femmes concernant des actes de violence sont rejetées à un stade précoce par l'autorité chargée de l'enquête. Les connaissances relatives aux mécanismes de la violence fondée sur le genre doivent être améliorées parmi le personnel du système judiciaire, des services de santé, de la police et des services sociaux.

Les tribunaux doivent, eux aussi, être conscients de ce qu'une agression sexuelle représente pour une femme et savoir comment faire pour ne pas blesser davantage la victime dans le cadre de la procédure. Le fait que les victimes bénéficient du soutien nécessaire dans le cadre de la procédure permet également de faciliter le travail des autorités judiciaires.

¹ Selon la décision-cadre du Conseil 2001/220/JAI, les États membres doivent garantir que la victime ait accès aux conseils; article 6 et article 4, paragraphe 1, point f) iii). Le rapport de la Commission SEC(2009)476 estime que la fourniture de ces conseils par les États membres est incomplète.

² Selon la décision-cadre du Conseil 2001/220/JAI, la victime a droit à une assistance juridique lorsqu'elle peut avoir la qualité de partie à la procédure pénale, article 6 et article 4, paragraphe 1, point f) ii). Le rapport de la Commission SEC(2009)476 estime que cette disposition est désormais respectée par la plupart des États membres.

³ Résolution du Conseil de l'Union européenne (2009/C 295/01), mesure C.

⁴ Programme de Stockholm 17024/09, adopté par le Conseil européen au cours de sa réunion des 10 et 11 décembre 2009; Décision-cadre du Conseil 2001/220/JAI relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, articles 6, 8, 10 et 11.

4.4 Une enquête pénale efficace

Un secteur clé dans lequel des actions sont prévues dans le cadre du programme de Stockholm concerne le perfectionnement professionnel des autorités de police en Europe. La police est la première instance judiciaire avec laquelle les femmes ayant été victimes de violence sont en contact. Un manuel reprenant les questions jugées pertinentes en cas d'enquête sur des problèmes liés à des violences répétées pourrait être élaboré afin de servir de base au travail d'enquête mené par les autorités de police. En cas de soupçons de violences domestiques, il convient de se demander si des abus ont déjà eu lieu auparavant.

En cas de présomption d'abus sexuels, il importe que les victimes soient examinées par des membres du personnel médical afin de réunir les preuves pouvant être utiles dans le cadre de la procédure judiciaire. L'expérience acquise dans l'élaboration et l'utilisation de manuels spécialisés dans l'identification des preuves s'est révélée positive¹. Grâce à des instructions spécifiques, des preuves peuvent être recueillies de manière cohérente. Une sécurité juridique accrue peut ainsi être atteinte en ce qui concerne l'enquête et la procédure judiciaire, ce qui est dans l'intérêt à la fois de l'auteur des violences et de la victime². L'utilisation de formulaires bien conçus sur la manière d'examiner et d'interroger les victimes permet d'épargner à celles-ci une pression inutile.

4.5 Refuges pour les victimes

Le travail des refuges qui viennent en aide aux femmes victimes de violence (établissements à but non lucratif) s'est révélé très efficace lorsqu'il s'agit d'apporter un soutien à celles-ci, mais ce service est insuffisant et la responsabilité ne peut pas reposer uniquement sur les bonnes volontés. Les États membres doivent prendre des initiatives afin d'étendre le réseau des refuges de manière à pouvoir satisfaire les besoins les plus fondamentaux. L'objectif pourrait être de parvenir à avoir au moins un refuge pour victimes de violence pour 10 000 habitants. Il est essentiel que des personnes possédant des connaissances et de l'expérience en matière de violence à l'égard des femmes soient associées à la création de ces refuges³. Cette forme d'aide aux victimes doit permettre d'offrir à celles-ci un foyer sûr ainsi qu'une aide juridique et psychologique. Le personnel des refuges peut également apporter un soutien lors des interrogatoires de police et dans le cadre de la procédure judiciaire⁴.

4.6 Numéro d'urgence

Concrètement, un numéro d'urgence peut être mis en place pour les violences fondées sur le genre dans les États membres. Les femmes victimes de violence pourraient appeler ce numéro afin de recevoir de l'aide immédiatement. Le personnel de ce service d'urgence doit

¹ Par exemple, le manuel relatif aux prélèvements et à l'obtention d'éléments de preuve en cas d'agression sexuelle, élaboré par le centre national pour les femmes battues ou violées, qui dépend de l'Université d'Uppsala en Suède.

² Des mesures visant à accroître la sécurité juridique offerte aux personnes soupçonnées ou inculpées ressortent du programme de Stockholm, 17024/09, adopté par le Conseil européen lors de sa réunion des 10 et 11 décembre 2009.

³ Décision-cadre du Conseil 2001/220/JAI relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, article 13.

⁴ Décision-cadre du Conseil 2001/220/JAI relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, article 13, paragraphe 2, point c).

posséder une formation spécifique lui permettant de reconnaître les victimes de violence fondée sur le genre et de les aider. Ces personnes doivent recevoir des instructions claires quant aux questions à poser en cas de présomption de violence fondée sur le genre. Les États membres devraient fournir des informations faciles d'accès, en particulier sur internet, concernant le soutien et l'aide que les femmes victimes de telles violences peuvent obtenir au sein de la société ainsi que de la part des ONG et autres organisations du même type.

4.7 Mesures visant les jeunes

Les jeunes gens ont souvent une vie sociale qui se déroule essentiellement en dehors du foyer; d'un point de vue social, ils évoluent également au sein de grands groupes et sont confrontés à des situations où l'alcool est présent. Ces différents facteurs font que les jeunes sont à la fois auteurs et victimes de violence. Dans le cas des jeunes femmes, en particulier, le risque d'être victime d'une agression sexuelle est important. Il importe d'éduquer les enfants et les adolescents afin qu'ils comprennent la gravité des violences sexuelles. Il est essentiel que les jeunes gens apprennent dès le plus jeune âge à respecter l'intégrité d'autrui et soient conscients du caractère destructeur et dégradant de certains comportements, en particulier à l'égard des jeunes filles. Des mesures ciblées visant les jeunes filles peuvent dès lors consister à leur proposer des cours d'auto-défense pour leur enseigner différentes techniques pour se défendre en cas d'agression. Mais il est tout aussi important de renforcer leur confiance en soi et leur estime de soi en donnant aux jeunes filles les connaissances et le courage nécessaires pour se défendre et défendre leur intégrité¹. Des campagnes d'information spécifiques sont nécessaires pour éviter que les jeunes gens ne soient victimes de la traite ou de crimes d'honneur.

4.8 Les auteurs de violences

Les violences fondées sur le genre sont toujours essentiellement une question de droit pénal. C'est pourquoi la société doit prévoir des peines qui soient proportionnelles à la gravité du crime. Lorsqu'il s'agit d'établir les priorités en matière d'affectation des ressources publiques, il importe de tenir clairement compte de la situation des victimes, dans la mesure où c'est cette catégorie de personnes qui a actuellement besoin d'une protection spécifique. Toutefois, cela n'empêche pas que l'on puisse consacrer des moyens aux agresseurs, par exemple via des entretiens thérapeutiques ou d'autres méthodes visant à lutter contre les comportements violents. Cette forme de traitements alternatifs des hommes ayant commis des agressions violentes à l'égard de femmes ne saurait en aucun cas se substituer aux peines prévues par le droit pénal. Les entretiens thérapeutiques et autres formes de traitement similaires ne peuvent que compléter d'autres formes de sanction, comme les peines d'emprisonnement.

La violence résulte, dans une large mesure, des rapports de force inégaux entre hommes et femmes et se traduit par un rapport de domination et de subordination entre l'auteur des violences et sa victime. C'est pourquoi il est hors de question, lors des entretiens thérapeutiques liés à ce type de crimes, de mettre en présence victimes et auteurs des violences puisque ces crimes sont d'une nature telle que l'égalité entre les parties ne pourra jamais être garantie.

Les évaluations des risques, en particulier lorsque les violences se manifestent entre des

¹ "Achievements Against the Grain: Self-defence training for Women and Girls in Europe", rapport publié dans le cadre du projet Daphne.

proches et que la victime n'a pas porté plainte elle-même, doivent être effectuées par la police et non par les services sociaux. Il s'agit dans ce cas de mesurer le danger que représente l'auteur des violences et non la vulnérabilité de la victime, sachant que le risque de récidive est le facteur déterminant à évaluer.

5. Connaissances et informations

5.1 Statistiques

Le Parlement européen a déjà souligné la nécessité de répertorier les différents types de crimes, par exemple le meurtre, qui sont liés aux violences domestiques. Grâce à une collecte systématique de données, il est possible de déterminer quelles mesures de politique criminelle doivent être privilégiées afin de prévenir et, finalement, d'éliminer la violence fondée sur le genre. Des lacunes existent dans les statistiques officielles élaborées par les États membres. Ce dont nous avons besoin à présent, c'est d'une mise en commun de données pertinentes et comparables provenant des différents États membres. Le nouvel Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) a un rôle important à jouer à cet égard.

L'Espagne a établi un système de collecte des informations rassemblées au sein du système judiciaire dans le cadre des enquêtes et des procédures judiciaires¹. Ce système enregistre les données pertinentes relatives aux délits du moment et aux parties concernées. Il peut s'agir du sexe des parties, de leur appartenance ethnique, du lieu du crime et de l'utilisation d'armes et d'autres dispositifs. Le fait que les parties aient été en contact avec des autorités constitue également une information susceptible d'être enregistrée.

5.2 Recherche

Il est nécessaire de disposer de davantage de connaissances sur l'importance des violences fondées sur le genre en Europe. Il est dès lors très important d'allouer des crédits à la recherche sur la violence. Dans ce contexte, la contribution apportée surtout par le projet Daphne a été importante.

6. Conclusion

Je suis d'avis que nous devons rompre le silence concernant ces graves violations. En disposant de connaissances accrues sur la violence fondée sur le genre, il est possible d'améliorer la prise de conscience du problème au sein de la société. Les États membres devraient élaborer des plans d'action nationaux visant à lutter contre la violence fondée sur le genre.

¹ www.observatorioviolencia.org