
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2018-2019

23 AVRIL 2019

PROJET DE DÉCRET

RELATIF À LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES(1)

—

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DES RELATIONS
INTERNATIONALES, DES AFFAIRES GÉNÉRALES, DE L'ÉGALITÉ, DU
RÈGLEMENT ET DU CONTRÔLE DES COMMUNICATIONS DES
MEMBRES DU GOUVERNEMENT

PAR **MME HÉLÈNE RYCKMANS.**

—

(1) Voir Doc. n°826 (2018-2019) n°1

TABLE DES MATIÈRES

1	Exposé introductif de M. le ministre-président	3
2	Discussion générale	4
3	Examen des articles	5
4	Vote sur l'ensemble	7

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Relations internationales, des Affaires générales, de l'Égalité, du Règlement et du Contrôle des communications des membres du Gouvernement, a examiné au cours de sa réunion du 23 avril 2019(2), le projet de décret relatif à la lutte contre les violences faites aux femmes (doc. 826 (2018-2019) n° 1).

1 Exposé introductif de M. le ministre-président

M. le ministre-président rappelle et ce parlement a déjà eu l'occasion d'y insister à maintes reprises, la violence à l'égard des femmes est un scandale planétaire, auquel n'échappe pas notre pays.

L'enquête réalisée en 2012 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne souligne ainsi qu'en Belgique, une femme sur quatre a subi des violences physiques ou sexuelles de la part de son conjoint ou de son ex-conjoint.

Selon une étude de prévalence de 2016, plus de 17 000 femmes vivant sur le territoire belge avaient déjà vraisemblablement subi une mutilation génitale et près de 9 000 risquaient de subir cette pratique. Il ajoute que c'est quatre fois plus qu'il y a dix ans !

Par ailleurs, une enquête réalisée par l'Iweps, fin 2016, révélait que, chaque jour, dix-huit viols sont commis en Wallonie.

Enfin, une autre étude récente indique que 98 % des femmes ont vécu une forme de harcèlement sexiste dans l'espace public.

L'éventail des violences est donc large, mais, de manière générale, il apparaît que les victimes n'osent pas parler de ce qu'elles vivent et ne portent plainte que dans une minorité de cas.

Pourtant, l'affaire Weinstein et la libération de la parole qu'elle a déclenchée quant au harcèlement sexiste soulignent la nécessité pour les femmes de faire enfin entendre leurs voix.

(2) Ont participé aux travaux de la commission :

Mme Lambelin (Présidente)
M. Collignon, M. Istasse, M. Luperto, M. Martin, Mme Vienne
M. Helson, Mme Louvigny
M. Drèze et Mme Salvi (en remplacement de Mme Bourgeois), M. Mampaka Mankamba (en remplacement de M. Fassi-Fihri),
Mme Ryckmans

Ont assisté aux travaux de la commission :

M. Hazée, membre du Parlement
M. Demotte, Ministre-Président, en charge de l'Égalité des chances et des Droits des femmes
Mme Van Bladel, attachée de presse de M. le ministre-président Demotte
M. Mathieu, collaborateur au cabinet de M. le ministre-président Demotte
Mme Paul, collaboratrice au cabinet de M. le ministre-président Demotte
Mme Do Thi, conseillère - juriste au cabinet de M. le ministre-président Demotte
Mme Legros, conseillère au cabinet de M. le ministre-président Demotte
Mme Nkunda, collaboratrice du groupe PS
Mme Lejeune de Schiervel, collaboratrice du groupe MR
Mme Vivier, collaboratrice du groupe MR
M. Caillet, collaborateur du groupe cdH

Et, pour beaucoup, ce phénomène a eu le mérite de révéler l'ampleur d'un problème jusqu'ici largement sous-estimé ou encore trop souvent banalisé.

Certes, des hommes sont également victimes de violences mais, dans la grande majorité des cas, les auteurs de ces violences sont des hommes et les victimes, des femmes.

Les chiffres cités témoignent ainsi d'une inégalité flagrante ; le reflet de ce que notre société est toujours imprégnée du système de la domination masculine.

Cette perception genrée de la violence constitue l'essence même de la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Celle-ci a été ratifiée par la Belgique et est entrée en vigueur le 1er juillet 2016. Cette ratification n'est pas sans conséquence. Elle exige, en effet, des États parties qu'ils relèvent progressivement les objectifs des politiques de lutte contre la violence faites aux femmes, en renforçant non seulement les seuils de prévention et de protection mais aussi en renforçant les collaborations entre les niveaux de pouvoir, les mécanismes de financement des mesures adoptées et leur évaluation.

M. le ministre-président précise que le projet de décret entend répondre à ces exigences.

Il s'inscrit dans le cadre de la Déclaration de politique communautaire et, est en parfaite cohérence avec le Plan national de lutte contre les violences de genre 2015-2019 et le Plan intra-francophone de lutte contre les violences sexistes et intrafamiliales 2015-2019.

En témoignent ses objectifs généraux qui sont :

— premièrement, d'offrir une réponse globale, structurée et intégrée à la violence à l'égard des femmes, notamment en créant un Comité de coordination propre à la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Ce comité réunira les représentants de nos administrations ayant un rôle à jouer dans la pré-

vention de ces violences mais aussi des experts des milieux associatif et académique actifs en la matière. Il sera principalement chargé d'orchestrer l'élaboration d'un plan quinquennal de lutte contre les violences et d'en assurer le suivi.

- le second objectif est de sortir du financement facultatif des associations pour leurs projets liés à la lutte contre les violences, pour leur assurer un soutien pérenne. Pour ce faire, le décret met en place des collectifs d'associations, reconnus pour une période de cinq ans et chargés de mettre en œuvre une ou plusieurs mesures du Plan quinquennal. Un montant annuel minimal de 75 000 euros sera consacré au financement de chaque collectif d'associations.

Chacune des thématiques suivantes sera traitée par au moins un collectif :

- 1° les actions préventives en matière d'égalité homme-femme et de lutte contre le sexisme ;
- 2° les violences conjugales, en ce compris la problématique des enfants exposés à ces violences ;
- 3° les violences sexuelles ;
- 4° les mutilations génitales féminines ;
- 5° les mariages forcés et les violences liées à l'honneur.

Ce texte répond à l'objectif de renforcer la politique de la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

M. le ministre-président déclare qu'il s'agit d'un enjeu essentiel, qui nous réunit par-delà tout clivage, et qui doit être pris à bras le corps, notamment en coordonnant davantage les actions des intervenants institutionnels et de terrain, et en offrant un soutien renforcé aux projets associatifs.

2 Discussion générale

Mme Louvigny regrette que ce projet arrive en fin de législature. Elle note qu'il s'agit de pérenniser des montants inscrits depuis quelques années dans le budget de la Fédération Wallonie-Bruxelles et rappelle que les Droits des Femmes sont un combat important. Mais elle demande pourquoi le gouvernement a tant tardé.

En outre, elle indique que le texte soumis en dernière minute au Conseil d'État a vraiment dû être revu en profondeur, tant les problèmes relevés étaient nombreux. Elle souligne que cet avis était même plus long que le texte lui-même.

Concrètement, à part le vote de ce projet de décret, elle demande ce qui pourra encore se passer durant cette législature. Elle conclut que tout devrait être reporté au gouvernement suivant, comme par exemple le Comité de coordination.

Par ailleurs, elle demande si les autres entités fédérées et le fédéral sont prévenus de la création de cette nouvelle instance en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Mme Ryckmans souhaite rappeler l'importance de l'enjeu d'élaborer un décret concerté qui organise la lutte contre les violences faites aux femmes. Elle note que le texte vise le soutien structurel et l'organisation du soutien aux plateformes et organisations qui luttent contre les violences plutôt qu'à la lutte contre les violences elles-mêmes. Elle pointe une sorte de superposition d'enjeux à ce niveau qui fait qu'il n'est pas toujours clair de voir quelle est l'action du gouvernement en la matière. Il lui semble qu'ici, on se situe dans le soutien aux organisations et aux plateformes. La volonté d'objectiver l'attribution des subsides et de les pérenniser pour les collectifs sont essentielles, mais elle indique que les acteurs et actrices du secteur regrettent le déficit d'avancer dans la lutte contre les violences elles-mêmes.

Elle demande des éclaircissements sur la nécessaire concertation et coordination avec les autres niveaux de pouvoir dont elle ne voit pas dans les documents les articulations.

Elle rappelle que le Comité d'avis chargé d'examiner les questions relatives à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a eu l'opportunité de remettre un avis en date du 23 octobre 2018 et qu'il y était demandé explicitement que le Comité soit informé du suivi accordé à l'avant-projet de décret. Elle fait le constat que ce ne fut pas le cas et le regrette vraiment. Elle déplore la manière dont le gouvernement fonctionne malgré les structures et procédures existantes.

M. Drèze questionne le ministre-président sur la concertation dans l'esprit de la Charte associative avec les acteurs de terrain et en particulier, avec la plateforme féministe contre les violences faites aux femmes. Il était, en effet apparu, lors du débat en Comité d'avis, qu'il était important de travailler avec cette plateforme.

Par ailleurs, par rapport aux compétences du ministre Madrane, en matière d'Aide à la Jeunesse et des maisons de justice, il demande s'il y a une concertation plus spécifique dans ces compétences.

M. Martin remercie le ministre-président qui aura su faire aboutir ce dispositif important.

Il s'agit d'une priorité de longue date, pour le gouvernement comme rappelé dans l'exposé des motifs et dans la déclaration de politique communautaire mais aussi pour son groupe à travers de nombreux textes et initiatives déposées à tous les niveaux de pouvoirs.

Il souligne que le texte revêt une réalité interpellante avec des chiffres qui ébranlent que ce soit en termes d'atteintes physiques aux femmes, de viol et de mutilations génitales. L'action des pou-

voirs publics est indispensable même si on se situe en fin de législature, il s'agit d'un signal fort de la volonté politique du ministre-président de pouvoir s'inscrire dans la poursuite du travail initié par la ministre Simonis.

Ce texte présente plusieurs avantages ; le fait de pouvoir structurer un tissu, de pouvoir lui donner un financement structurel, les financements adéquats et pérennes des associations actives en la matière. Il ne se substituera donc pas à tous les niveaux de pouvoir dans la résolution de ce problème. Chacun à son niveau apporte une contribution pour résorber ce fléau est important.

Sur la consultation préalable, il précise qu'il avait pu prendre connaissance des dossiers préparatoires. Il avait constaté que l'avant-projet de décret avait été soumis au Comité d'avis et que dans le cadre du texte à l'examen, une série de recommandations formulées au stade de l'avant-projet avaient été intégrées dans le projet de décret.

Il est satisfait que ce texte aboutisse avant la fin de la législature et regrette que le groupe MR minimise le fait qu'un texte puisse être porté en fin de législature. Il remarque qu'il n'en va d'ailleurs pas autrement à d'autres niveaux de pouvoir.

M. le ministre-président ne se justifiera pas sur le timing du décret. Le texte viendra toujours à point puisqu'il servira à des politiques d'amorce menées dans le futur. Le gouvernement a travaillé d'arrache pieds.

Concernant la concertation qu'elle soit institutionnelle ou avec le secteur concerné, le texte a été concerté avec le secteur associatif : le Conseil des femmes francophones de Belgique, le lobby européen des femmes, les représentants des pôles de ressources violences conjugales en Fédération Wallonie-Bruxelles. Il ajoute avoir reçu l'avis favorable du Comité chargé d'examiner les questions relatives à l'égalité des chances entre femmes et hommes.

Concernant l'articulation avec les autres niveaux de pouvoir, il rappelle que la Fédération Wallonie-Bruxelles a été un des niveaux de pouvoir les plus volontaristes en matière d'égalité. Il rappelle notamment la désignation de Mme Simonis comme ministre ayant pour compétences le droit des femmes.

Il rappelle que les compétences de la Fédération Wallonie-Bruxelles ne sont pas à spectre large, mais à travers la culture, l'éducation permanente ou la pratique sportive, la question genrée est présente. Il ajoute également que la Fédération n'a pas tous les instruments, en dehors des logiques de prévention.

Pour assurer une cohérence dans les actions, le ministre-président explique que le Comité de concertation se voit confier avant l'adoption du plan une consultation avec les entités fédérées et

le fédéral.

Sur ce point, il se réfère au commentaire de l'article 7 du projet de décret.

Il indique à Mme Louvigny que les montants dégagés par le texte sont des nouveaux montants et donc qu'ils n'existaient pas auparavant.

3 Examen des articles

Article premier

Sans commentaire, l'article 1er est adopté par 9 voix et une abstention.

Art. 2

Mme Ryckmans note que le commentaire des articles évoque que : « les membres du Comité de coordination devront avoir une connaissance précise des contextes et enjeux des violences faites aux femmes visées par le décret. A défaut d'une expertise suffisante pour assurer leur mission, une formation devra leur être dispensée dans les deux mois suivant leur désignation ». Elle est étonnée que dans le Comité de coordination soient intégrées des personnes qui ne connaîtraient pas les enjeux des violences. Par ailleurs, elle demande des précisions sur le moyen de vérifier cette expertise ainsi que sur la formation qui sera dispensée.

M. le ministre-président précise que le Comité de coordination est hétérogène. Il se peut que les personnes qui viendraient des administrations, n'aient pas a priori le niveau requis. Dans cette perspective, la volonté est d'avoir, si nécessaire, une remise à niveau des personnes relais dans les administrations. Il ajoute que ceux qui sont experts dans ce domaine, sont eux-mêmes dans des logiques de formation permanente.

Concernant la formation, il déclare que le Conseil d'Etat invite le législateur à ne pas se substituer à l'exécutif et qu'en outre, il appartiendra aux gouvernements ultérieurs de l'organiser.

L'article 2 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 3

Mme Ryckmans interroge le ministre-président sur l'articulation entre l'élaboration de la proposition du plan d'actions et le plan global, notamment dans le cadre du suivi d'Istanbul.

M. le ministre-président explique que les plans devront intégrer les objectifs d'Istanbul. Il y aura lieu en interne de vérifier la coordination. Le rapport d'évaluation du plan quinquennal se basera sur un formulaire du Groupe d'experts pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO). Il renvoie au

commentaire de l'article 7 qui explique ce rapportage.

L'article 3 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 4

Mme Louvigny signale que la Convention de 2011 demande que « les Parties désignent ou établissent un ou plusieurs organes officiels responsables pour la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des mesures prises afin de prévenir et de combattre toutes les formes de violences prévues par la Convention ». Elle demande si d'autres organes de ce type ont été créés ou existent en Belgique pour répondre à la Convention.

M. le ministre-président répond qu'un certain nombre d'organes ont été mis sur pieds. Il précise qu'à côté, il y a également l'organe intra-francophone. Au niveau fédéral, il s'agit de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes.

L'article 4 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 5

Mme Louvigny demande si les montants sont calqués sur ceux des instances d'avis dans le domaine culturel ou sinon, de préciser le modèle suivi.

Mme Ryckmans interroge également le ministre-président sur les montants et les discordances avec la Région wallonne où les jetons de présence au comité sont moindres.

M. le ministre-président indique que la base de calcul est les dispositifs qui existent au fonctionnement dans les instances, après la réforme, du secteur culturel et de l'éducation permanente.

L'article 5 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 6

Sans commentaire, l'article 6 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 7

Sans commentaire, l'article 7 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 8

Mme Ryckmans demande des précisions sur les systèmes d'évaluation et l'élaboration des rapports. Elle ne comprend pas pourquoi seul le rapport final est soumis au gouvernement pour approbation et transmis au Parlement. Elle souhaiterait que le rapport au bout des deux années soit également remis au Parlement.

M. le ministre-président explique que la volonté est que le gouvernement ait un regard sur l'évolution des conditions à mi-parcours, mais cela est trop court pour permettre un regard exhaustif. La volonté est donc que le Parlement se penche au bout de la période quinquennale.

Mme Ryckmans estime que le Comité d'avis chargé d'examiner les questions relatives à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes aurait pu utilement se pencher sur ce rapport plutôt que de devoir demander au gouvernement l'information.

L'article 8 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 9

Mme Ryckmans interroge le ministre-président sur l'élaboration des cahiers des charges. Elle est interpellée par le fait que ce soit le même comité qui élabore le cahier des charges et qui donne un avis sur la reconnaissance des collectifs. Elle craint certaines confusions entre les différents rôles.

M. le ministre-président explique que la reconnaissance est précédée d'un appel au Moniteur et sur le site du ministère. L'appel à candidature définira les modalités d'introduction et le cahier des charges qui sera établi par le Comité à partir d'objectifs spécifiques qui sont déterminés par le plan quinquennal lui-même. La recevabilité des candidatures fera l'objet d'un examen, mais les associations qui sont membres du Comité ne pourront pas faire partie du collectif.

Mme Ryckmans souligne qu'il faudra alors que ce soit très clair au moment de l'élaboration du Comité pour que les instances qui seraient susceptibles de bénéficier de moyens n'y soient pas. Elle trouve ainsi que ce faisant, cette mesure prive des compétences de terrain qui viennent de ces organismes.

Ensuite, elle souhaite également interroger le ministre-président sur les 10 points bonus accordés aux partenariats qui comprennent au moins une association dont l'objet social est exclusivement la lutte contre une ou plusieurs formes de violences faites aux femmes. Il lui semble paradoxal d'accorder ces points bonus de cette manière, car les associations dont l'objet social est la lutte contre les violences faites aux femmes devraient être un critère d'efficacité et d'efficience de leurs projets.

M. le ministre-président signale que les bénéficiaires des subsides dédiés à la lutte contre les violences faites aux femmes en l'état ont été identifiés. Il apparaît que les structures et souvent les petites associations qui ont cet objet exclusif sont celles qui bénéficient le moins des retours en termes d'aides. Par conséquent, il faut voir cette

mesure comme un bonus de rattrapage.

Mme Ryckmans intervient sur la transparence des avis et des motivations et demande s'il y a une possibilité de recours des organismes qui n'auraient pas été retenus.

M. le ministre-président précise qu'il n'y pas de recours spécifique, mais un refus pourra toujours être porté devant le Conseil d'Etat. Il y aura lieu de vérifier ce qui est prévu dans le cadre de la Charte associative.

L'article 9 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 10

Sans commentaire, l'article 10 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 11

Sans commentaire, l'article 11 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Art. 12

Mme Louvigny note qu'une analyse externe du dispositif aura lieu une première fois six ans après l'entrée en vigueur du décret et ensuite tous les cinq ans. Elle comprend que ceci se rajoute donc au rapport d'évaluation du Plan de lutte contre les violences après 2 ans, puis en fin des 5 ans. Elle dénonce le risque de doublons. Elle demande des explications sur le choix des timings différents et quand finalement pourrait avoir lieu les premières reconnaissances de collectifs d'associations.

Mme Ryckmans souhaite les modalités de l'analyse externe et pense qu'il serait utile de donner au gouvernement une habilitation pour l'organiser.

M. le ministre-président souligne qu'il y a une distinction à faire entre la nature de l'évaluation. La nature première du plan quinquennal adopté par le gouvernement repris dans le commentaire de l'article 7 ainsi d'ailleurs que la façon dont le rapport d'évaluation est établi par le comité de

coordination après deux ans sera transmis pour finalement après 5 ans être remis au gouvernement. C'est un mécanisme de contrôle interne. A côté de cela, il y a un double contrôle. Cette intervention viendra de l'extérieur. Les délais sont ceux débattus par les acteurs de terrain et le secteur ayant formulé ces propositions.

Mme Ryckmans pense qu'il faut garder à l'esprit une certaine logique par rapport à la remise globale du rapport sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul à l'échelle de la Belgique. Elle pense qu'il faudrait une cohérence avec la périodicité liée à ces rapports pour donner un sens à cette évaluation externe.

M. le ministre-président signale qu'il y a bien une chronologie liée au rapportage d'Istanbul puisque la dernière évaluation tombe en 2018 et la prochaine en 2024. Il n'y pas dans la Convention d'Istanbul de rapportage prévu en termes de chronologie. Il appartient aux acteurs de fixer les dates d'échéance. Mais quand le ministre-président voit que la distance entre les deux est de 6 années, il déduit donc que la référence de 6 ans qui est dans le texte doit être une émanation de cette observation.

Mme Ryckmans invite le gouvernement à y réfléchir au-delà des paradoxes déjà identifiés qu'on puisse éviter l'effet de hasard et avoir une action concertée.

L'article 12 est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

4 Vote sur l'ensemble

L'ensemble du projet de décret est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

A l'unanimité des membres présents, la commission a fait confiance à la Présidente et à la Rapporteuse pour la rédaction du rapport.

La Rapporteuse,

H. RYCKMANS

La Présidente,

A. LAMBELIN