

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2013-2014

27 JANVIER 2014

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À 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, ADOPTÉE
PAR LE COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE LE 7
AVRIL 2011

—

RÉSUMÉ

La Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, appelée également Convention d'Istanbul, a été adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 avril 2011.

La ratification de cette Convention par la Belgique confirmera notre engagement en faveur du renforcement de la prévention et de la lutte contre les violences faites aux femmes et les violences domestiques et de la protection des victimes.

L'objectif de la Convention est d'ériger des standards minimums en matière de prévention, de protection des victimes et de poursuites des auteurs et à incriminer pénalement les violences sexuelles y compris les viols, les violences physiques et psychologiques, le harcèlement, les mariages forcés et les mutilations génitales féminines. Cette convention est par ailleurs le premier texte international juridiquement contraignant à inclure des dispositions de nature à combattre le phénomène des crimes prétendument commis au nom de l'honneur.

En raison de l'inégalité structurelle et historique entre les hommes et les femmes, ces dernières constituent à l'échelle mondiale un groupe particulièrement vulnérable face à la violence fondée sur le sexe. Les objectifs de la Convention relative à cette problématique sont aussi larges qu'ambitieux.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	2
EXPOSÉ DES MOTIFS	4
1 Présentation de la Convention	4
2 Aperçu des chapitres de la Convention	4
3 Nature de la Convention sur le plan interne	6
PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT À 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, ADOPTÉE PAR LE COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE LE 7 AVRIL 2011	7
AVANT-PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT À 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, ADOPTÉE PAR LE COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE LE 7 AVRIL 2011	8
AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT	9

EXPOSÉ DES MOTIFS

1 Présentation de la Convention

Le Gouvernement a l'honneur de soumettre à votre assentiment 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, appelée également Convention d'Istanbul, qui a été adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe en date du 7 avril 2011. Elle a été ouverte à la signature le 11 mai 2011 à l'occasion de la 121^e session du comité des ministres à Istanbul. Elle entrera en vigueur une fois que dix pays l'auront ratifiée.

La ratification de cette Convention par la Belgique confirmera notre engagement en faveur du renforcement de la prévention et de la lutte contre les violences faites aux femmes et les violences domestiques et de la protection des victimes.

L'objectif de la Convention est d'ériger des standards minimums en matière de prévention, de protection des victimes et de poursuites des auteurs et à incriminer pénalement les violences sexuelles y compris les viols, les violences physiques et psychologiques, le harcèlement, les mariages forcés et les mutilations génitales féminines. Cette convention est par ailleurs le premier texte international juridiquement contraignant à inclure des dispositions de nature à combattre le phénomène des crimes prétendument commis au nom de l'honneur.

En raison de l'inégalité structurelle et historique entre les hommes et les femmes, ces dernières constituent à l'échelle mondiale un groupe particulièrement vulnérable face à la violence fondée sur le sexe. Les objectifs de la Convention relative à cette problématique sont aussi larges qu'ambitieux :

- prévenir, poursuivre et éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique ;
- aider les victimes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique ;
- apporter une contribution majeure à la suppression des inégalités entre les femmes et les hommes ;
- soutenir la coordination des différents intérêts afin d'adopter une approche intégrée visant à éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

Par violence contre les femmes et violence domestique, on entend toute forme de violence fondée sur le sexe, entre (ex-)partenaires ou au sein de

la cellule familiale, y compris certaines formes spécifiques comme les mutilations génitales, les mariages forcés, les abus sexuels et les « crimes d'honneur ».

En vue de réaliser ces larges objectifs, la Convention traite des questions suivantes :

- la collecte des données en vue de mieux appréhender la problématique ;
- la coordination et l'intégration de la politique interne ;
- la promotion de la prévention par le biais d'une prise de conscience ;
- l'éducation et la collaboration avec les médias ;
- la protection et le soutien des victimes, y compris l'adaptation de la politique d'asile et d'immigration en vue de protéger les victimes (potentielles) ;
- l'élaboration d'un cadre légal ainsi que des institutions policières et judiciaires énergiques afin de détecter les auteurs de violences, de les poursuivre et d'en assurer un suivi approprié ;
- la promotion d'une coopération et d'une coordination internationales.

En Belgique, la violence contre les femmes et les violences domestiques constituent aussi une menace réelle. La violence contre les femmes touche toutes les couches de la population, toutes les classes d'âge, toutes les convictions philosophiques et tous les types de relations. La ratification de cette Convention par la Belgique inscrira non seulement cet effort dans un contexte international mais stimulera également la coordination et la coopération avec nos pays partenaires.

2 Aperçu des chapitres de la Convention

La structure de la Convention se compose d'un préambule et de douze chapitres.

Le préambule rappelle l'engagement des signataires en faveur du respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et se réfère aux instruments juridiques internationaux les plus importants (adoptés par le conseil de l'Europe ou les Nations unies) qui concernent directement le champ d'application de cette Convention.

Il énonce le principal objet de la Convention : la création d'une Europe sans violence à l'égard

des femmes et sans violence domestique. À cette fin, il établit fermement le lien entre la réalisation de l'égalité entre les sexes et l'éradication de la violence à l'égard des femmes. En partant de ce principe, il reconnaît la nature structurelle de cette violence et le fait qu'elle témoigne de rapports de force traditionnellement inégaux entre les femmes et les hommes. Dans cette optique, le préambule annonce une série de mesures mentionnées dans la Convention qui placent l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans le cadre plus large de la lutte contre la discrimination subie par les femmes, et de la réalisation de l'égalité entre les sexes en droit comme en fait.

Tout en affirmant que la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, est un phénomène spécifiquement lié aux différences entre les sexes, les signataires reconnaissent clairement que les hommes et les garçons peuvent eux aussi être victimes de violence domestique, et que cette violence doit également être appréhendée. S'agissant des enfants, il est admis que le simple fait d'être témoins de violence familiale a également un effet traumatisant.

Le chapitre Ier détermine les objectifs de la Convention et son champ d'application : il définit les concepts clés de la Convention ; il rappelle les obligations de respecter les droits fondamentaux des personnes ainsi que les principes d'égalité et de non-discrimination ; il définit également les principes de responsabilité de l'État, y compris la diligence voulue et demande que soient développées des politiques sensibles au genre.

Le chapitre II concerne les politiques globales et coordonnées qui doivent être menées pour prévenir et combattre les violences, les ressources financières qui doivent être allouées à ces politiques et à la collecte des données, le rôle de la société civile et des organes gouvernementaux de coordination et enfin, la collecte des données et le développement de la recherche.

Le chapitre III concerne la prévention (éducation, sensibilisation, formation des professionnels), les programmes d'intervention et de traitement des auteurs, et la participation du secteur privé et des médias aux actions de prévention.

Le chapitre IV porte sur la protection et le soutien qu'il convient d'apporter aux victimes : il s'agit de leur assurer l'accès à des services généraux (information, conseils juridiques et psychologiques, assistance financière, logement, éducation, formation, assistance en matière de recherche d'emploi, services de santé et services sociaux) mais aussi à des services de soutien spécialisés (y compris des logements sûrs, en particulier pour les femmes avec enfants et des permanences téléphoniques gratuites et accessibles 24h/24), un soutien pour le dépôt de plaintes individuelles/collectives, une protection et un soutien des enfants témoins. Ce chapitre contient également des dispositions

encourageant le signalement des actes de violences et sur la levée du secret professionnel dans l'intérêt des victimes et sous certaines conditions.

Le chapitre V porte sur le droit matériel : procès civil et voies de droit ; indemnisation des victimes ; garde des enfants, droits de visite et sécurité ; définitions des infractions entrant dans le champ d'application de la Convention : violence psychologique, harcèlement, violence physique, violence sexuelle y compris le viol, mariages forcés, mutilations génitales féminines, avortement et stérilisation forcés, harcèlement sexuel, crimes commis au nom du prétendu « honneur » ; application des infractions pénales indépendamment de la nature de la relation entre victime et auteur de l'infraction ; règles de compétence territoriale (les Parties doivent se déclarer compétentes pour les infractions commises sur leur territoire, ou par un de leurs ressortissants ou par une personne ayant sa résidence habituelle sur leur territoire) ; sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, incluant le cas échéant la privation de la liberté ; les circonstances aggravantes (notamment lorsque l'infraction a été commise à l'encontre d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire, lorsque l'infraction est répétée et l'infraction a été commise à l'encontre ou en présence d'un enfant) ; l'interdiction de modes alternatifs de résolution des conflits.

Le chapitre VI concerne les enquêtes et poursuites, le droit procédural et les mesures de protection des victimes. Il vise à renforcer les droits et devoirs énoncés dans les chapitres précédents de la Convention.

Le chapitre VII porte sur la migration et l'asile : statut de résident des victimes dépendant de leur conjoint violent, reconnaissance de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre comme une forme de persécution au sens de la convention de 1951 sur le statut des réfugiés ; non refoulement des victimes vers un pays où leur vie serait en péril ou dans lequel elles pourraient être victimes de tortures ou de peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Le chapitre VIII énonce les dispositions relatives à la coopération internationale entre les Parties à la Convention. Ces dispositions ne se limitent pas à la coopération judiciaire en matière pénale et civile mais concernent également la prévention et l'assistance aux victimes. S'agissant de la coopération judiciaire sur un plan général et plus spécifiquement en matière pénale, le Conseil de l'Europe dispose déjà d'un cadre normatif important. Ces traités sont des instruments transversaux qui ont vocation à s'appliquer à un grand nombre d'infractions et peuvent être mis en œuvre pour accorder la coopération judiciaire en matière pénale dans le cadre de procédures visant des infractions établies conformément à la Convention. Les auteurs n'ont pas voulu créer un régime d'entraide distinct qui se substituerait aux autres

instruments et arrangements applicables, estimant qu'il serait plus efficace de s'en remettre d'une façon générale aux régimes fixés par les traités d'entraide et d'extradition en vigueur.

Le chapitre IX instaure un mécanisme de suivi : le « Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique » (GREVIO), composé d'experts indépendants et hautement qualifiés dans les domaines des droits de l'Homme, de l'égalité de genres, de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique, du droit pénal, de l'assistance et de la protection des victimes. Ce groupe d'experts sera chargé de « veiller à la mise en œuvre de la Convention par les Parties ». Le GREVIO examinera, avec les représentants de la Partie concernée, un rapport sur les mesures législatives d'ordre général et les autres mesures entreprises par chaque Partie pour donner effet aux dispositions de cette Convention. Le GREVIO peut organiser, de manière subsidiaire, en coopération avec les autorités nationales et avec l'assistance d'experts nationaux indépendants, des visites dans les pays concernés. La Convention établit également un comité des Parties, composé des représentants des Parties à la convention.

Le chapitre X est consacré aux relations avec les autres instruments internationaux.

Le chapitre XI définit les modalités d'amendements à la Convention et le chapitre XII, sur les clauses finales, précise les modalités d'entrée en vigueur, d'adhésion, d'application territoriale, de dénonciation et de règlement des différends de la convention, ainsi que les possibilités de réserves.

3 Nature de la Convention sur le plan interne

En ce qui concerne la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir au sein de la Belgique fédérale, le Groupe de travail « Traités mixtes », l'organe d'avis de la Conférence interministérielle de politique étrangère, a établi en date du 13 décembre 2011 le caractère mixte (Fédéral/Communautés/Régions/COCOF) de la Convention précitée. Il est à noter que cette Convention du Conseil de l'Europe porte sur des compétences dont l'exercice a été transféré, en application de l'article 138 de la Constitution, de la Fédération Wallonie-Bruxelles à respectivement la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-capitale.

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À 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, ADOPTÉE PAR LE COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE LE 7 AVRIL 2011

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est invité à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

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, adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 avril 2011, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le 07 novembre 2013.

Le Ministre-Président

R. DEMOTTE.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À 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, ADOPTÉE PAR LE COMITÉ DES MINISTRES DU CONSEIL DE L'EUROPE LE 7 AVRIL 2011

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé
des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est invité à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

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, adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 avril 2011, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le 05 septembre 2013.

Le Ministre-Président

R. DEMOTTE.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT



CONSEIL D'ÉTAT section de législation

avis 54.184/2
du 23 octobre 2013

sur

un avant-projet de décret ‘portant assentiment à 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,
adoptée par le comité des ministres du Conseil de l’Europe le
7 avril 2011’

Le 24 septembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment à 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, adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 avril 2011'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 octobre 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 octobre 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet n'appelle aucune observation ¹.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Yves KREINS

¹ Voir l'avis 53.572/VR donné le 2 juillet 2013 sur un avant-projet de décret 'houdende instemming met het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld en het aanhangsel, opgemaakt in Istanboel op 11 mei 2011 en ondertekend in Straatsburg op 11 september 2012' (*Doc. parl.*, Vl. Parl., 2012-2013, n° 2159).