



LA CONVENTION D'ISTANBUL : UNE VOLONTE EUROPEENNE DE PROTEGER LES FEMMES, LES ENFANTS ET LES FEMMES MIGRANTES DES VIOLENCES INTRAFAMILIALES

Par René Begon, responsable des publications au CVFE

Proposée par le Conseil de l'Europe et entrée en vigueur en 2014, la Convention d'Istanbul est un texte juridique important concernant la lutte contre les violences faites aux femmes. Fortement imprégnée par les notions de genre et de domination patriarcale, particulièrement soucieuse de protéger les femmes sans papier et demandeuses d'asile, cette Convention aborde de façon très large la lutte contre les violences domestiques. Une occasion d'esquisser un état des lieux critique de la lutte contre la violence conjugale en Belgique francophone au regard des prescriptions de la Convention.

La « Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique », en abrégé « Convention d'Istanbul » a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 7 avril 2011¹. « Elle a été ouverte à la signature le 11 mai 2011 à l'occasion de la 121^e session du

¹ <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>

Comité des Ministres à Istanbul. Suite à sa 10^e ratification par l'Andorre le 22 avril 2014, la Convention est entrée en vigueur le 1^{er} août 2014 »².

Au 16/10/2015, 18 des 47 pays membres du Conseil de l'Europe avaient ratifié la Convention, 20 pays l'avaient signée sans la ratifier et 9 pays ne l'avaient ni signée, ni ratifiée. La Belgique a signé la Convention le 11/09/2012, mais ne l'a toujours pas ratifiée. La Convention est entrée en vigueur dans les 18 pays qui l'ont ratifiée³.

Ratification toujours en cours

Le processus de ratification de la Convention par la Belgique est toujours en cours. La ratification belge prend du temps dans la mesure où le texte doit être approuvé par les différents niveaux de pouvoir existant dans la structure institutionnelle du pays (fédéral, communautés, régions). Selon un représentant de l'IEFH (Institut pour l'égalité des femmes et des hommes), la ratification est actuellement entrée dans sa phase finale⁴.

Cette convention manifeste une préoccupation constante concernant la protection des femmes contre la violence au sein du Conseil de l'Europe⁵. Après l'adoption en 2002 par le Comité des ministres d'une recommandation en ce sens à l'intention des états membres⁶, une campagne européenne de lutte contre la violence à l'égard des femmes a eu lieu entre 2006 et 2008. De son côté, l'Assemblée parlementaire « a adopté un certain nombre de résolutions et de recommandations réclamant l'adoption de normes juridiquement contraignantes sur la prévention, la protection et les poursuites relatives aux formes les plus graves et les plus répandues de violence sexiste »⁷.

Dans le prolongement, « la nécessité s'est imposée d'harmoniser les normes juridiques pour que les victimes puissent bénéficier du même niveau de protection partout en Europe (...) En décembre 2008, le Comité des Ministres <du Conseil de l'Europe> a créé un groupe d'experts chargé de préparer un projet de convention sur la question. En à peine plus de deux ans, ce groupe, appelé le CAHVIO (Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique), a élaboré un projet de texte. Il a finalisé le projet de la Convention en décembre 2010 »⁸.

² <http://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/the-convention-in-brief>

³ Cf. <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>

⁴ Communication de M. Belkacemi à la journée consacrée à la Convention d'Istanbul par Synergie Wallonie pour l'Egalité entre les femmes et les hommes (Namur, 30 octobre 2015).

⁵ Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int/fr/web/about-us/who-we-are>

⁶ Cf. Rec(2002)5.

⁷ <http://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/historical-background>

⁸ *Ibidem*.

Le Conseil de l'Europe et les droits de l'homme

Institution intergouvernementale, le Conseil de l'Europe a été mis en place en 1949 (c'est-à-dire huit ans avant la CEE) dans le but d'instituer « des normes juridiques dans les domaines de la protection des droits de l'homme, du renforcement de la démocratie et de la prééminence du droit en Europe »⁹. Dès 1946, Winston Churchill, dans un discours prononcé à l'université de Zurich, avait postulé la création d'une assemblée européenne dans le contexte de la reconstruction du continent à l'issue de la Deuxième Guerre mondiale.

En 1948, le Congrès de La Haye a été consacré à réfléchir à la structure de la future assemblée. Deux visions s'opposaient à ce sujet : « l'une favorable à une organisation internationale classique dotée de représentants des gouvernements et l'autre penchant davantage pour une tribune politique de parlementaires. Les deux approches ont finalement été combinées pour aboutir à la création du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire. Le Conseil de l'Europe a été fondé le 5 mai 1949 par le Traité de Londres. Son statut a été signé à Londres, le jour même, par les dix pays suivants : Belgique, Danemark, France, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Suède et Royaume-Uni. Nombre d'États ont suivi, notamment après la transition démocratique opérée dans les pays d'Europe centrale et orientale au début des années 1990. Le Conseil de l'Europe comprend aujourd'hui presque tous les pays du vieux continent, ainsi que des États orientaux dont une partie au moins du territoire se trouve dans l'Europe géographique et rassemble les 800 millions de ressortissants des 47 pays membres, à l'exception de la Biélorussie »¹⁰.

Le siège du Conseil de l'Europe se situe à Strasbourg, non loin de celui du Parlement européen. En tant que promoteur de la défense des droits de l'homme en Europe, le Conseil s'est doté de deux outils fondamentaux :

- la Convention européenne des droits de l'homme, entrée en vigueur en 1953
- et la Cour européenne des droits de l'homme, créée en 1959 pour faire respecter ladite Convention.

Les conventions adoptées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe n'ont pas de caractère obligatoire pour l'ensemble des pays membres et sont soumises à leur ratification volontaire. C'est ce qui explique qu'il a fallu attendre que dix pays membres signent la Convention concernant les violences faites aux femmes pour qu'elle entre en application.

⁹ https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_de_l%27Europe

¹⁰ *Ibidem*.

Les principes de base de la Convention d'Istanbul

La « Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique » repose sur l'idée que les violences envers les femmes sont profondément sexistes et qu'elles constituent l'un des obstacles majeurs à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes.

« Le concept de genre imprègne la Convention en profondeur », lit-on dans une présentation du texte sur le site du Conseil de l'Europe¹¹. La Convention souligne également le caractère « structurel » des violences envers les femmes, en tant que manifestation d'une relation de domination patriarcale des hommes envers les femmes.

Les lignes de force de la Convention sont clairement exposées dans le préambule suivant :

« Le harcèlement (stalking), le harcèlement sexuel, la violence sexuelle et le viol, la violence physique, sexuelle et psychologique de partenaires intimes, le mariage forcé et la stérilisation forcée sont des actes de violence profondément traumatisants. L'écrasante majorité des victimes sont des femmes. Si l'on ajoute les mutilations génitales féminines et l'avortement forcé aux formes de violence dont seules les femmes peuvent faire l'objet, on ne peut que constater le niveau choquant et la diversité des comportements cruels et dégradants que subissent les femmes. Si l'on estime également le fait que la plupart des actes de violence sont perpétrés par des hommes, il en faut peu pour comprendre que la violence à l'égard des femmes est de la violence structurelle – de la violence qui est utilisée pour maintenir le pouvoir et le contrôle des hommes »¹².

Le même préambule met en évidence la nécessité d'en appeler à la responsabilité des autorités étatiques dans l'établissement d'une authentique égalité entre les sexes :

« Il incombe à l'Etat, sous peine d'être en faute, de lutter efficacement contre cette violence sous toutes ses formes en prenant des mesures pour la prévenir, en protégeant les victimes et en poursuivant les auteurs. Selon la convention, il est clair que la parité ne sera pas une réalité tant que la violence sexiste persistera à grande échelle, au vu et au su des organismes publics et des institutions »¹³.

¹¹ <http://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/the-convention-in-brief>

¹² *Ibidem.*

¹³ *Ibidem.*

Les grands axes de la Convention

La Convention présente cinq volets :

- prévention,
- protection (des victimes),
- poursuites (vis-à-vis des auteurs),
- politiques intégrées,
- suivi (de l'application par les « états parties »)¹⁴.

Prévention

La Convention consacre une grande attention aux politiques de prévention, dans la mesure où

« la prévention de la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique sauve des vies et diminue les souffrances humaines. Les gouvernements qui acceptent d'être liés par la Convention devront prendre les mesures suivantes :

1. former les professionnels qui sont en contact étroit avec les victimes ;
2. mener régulièrement des campagnes de sensibilisation ;
3. faire en sorte d'inclure dans les matériels pédagogiques des sujets tels que l'égalité des sexes et la résolution non violente de conflit dans les relations interpersonnelles ;
4. mettre sur pied des programmes thérapeutiques pour les auteurs de violence domestique et pour les délinquants sexuels ;
5. travailler étroitement avec des ONG ;
6. associer les médias et le secteur privé à l'élimination des stéréotypes de genre et à la promotion du respect mutuel »¹⁵.

L'élimination des violences faites aux femmes n'est évidemment pas du ressort exclusif des états, mais interpelle également l'ensemble du corps social, à commencer par les hommes : « Chacun d'entre nous peut, à son niveau, remettre en cause les stéréotypes de genre, les pratiques traditionnelles dangereuses et la discrimination à l'égard des femmes »¹⁶.

Protection

Selon la Convention, la protection des victimes incombe aux forces de police, ainsi qu'aux services d'aide spécialisés (refuges, services de permanences téléphoniques d'urgence, etc.).

Types de mesures préconisées :

¹⁴ Par « états parties », la Convention entend les états qui ont ratifié la Convention (soit 18 états membres à ce jour).

¹⁵ *Ibidem*. Par ONG, la Convention désigne ce que nous appellerions en Belgique les associations, telles que le CVFE, Praxis, etc.

¹⁶ *Ibidem*.

- « Donner à la police le pouvoir d'éloigner l'auteur de violence domestique de son domicile ».
- « Assurer aux victimes l'accès à des informations pertinentes sur leurs droits, ainsi que sur les services à leur disposition, dans un langage compréhensible pour elles ».
- « Fonder et répartir sur le territoire des refuges facilement accessibles et en nombre suffisant » pour toutes les femmes, handicapées ou non, provenant des villes ou des zones rurales.
- « Mettre en place au niveau national des services d'assistance téléphonique gratuits 24h/24 et 7j/7 ».
- « Créer des centres de crises facilement accessibles pour les viols et la violence sexuelle, susceptibles de fournir des conseils médicaux, de dispenser des soins d'urgence et d'assurer des services de médecine légale »¹⁷.

Poursuites

Un des caractères novateurs de la Convention consiste à « définir et pénaliser les diverses formes de violence à l'égard des femmes ainsi que la violence domestique ».

« Pour lui donner effet <à la Convention>, les Etats parties doivent éventuellement introduire de nouvelles infractions, parmi lesquelles : la violence psychologique et physique, la violence sexuelle et le viol, la persécution, les mutilations génitales féminines, les mariages forcés, l'avortement et la stérilisation forcée. En outre, les Etats parties devront veiller à ce que la culture, les traditions ou l'"honneur" ne soient pas considérés comme des justifications de ces comportements.

Une fois ces nouveaux délits introduits dans les ordres juridiques nationaux, il n'y a plus aucune raison de ne pas poursuivre les auteurs de violence. Bien au contraire, les Etats parties prendront tout un arsenal de mesures pour que l'on enquête effectivement sur toute allégation de violence. En conséquence, les forces de l'ordre devront répondre aux appels à l'aide, collecter les preuves et évaluer le risque de violence pour protéger convenablement la victime.

En outre, les Etats parties devront garantir que les droits des victimes seront respectés à toutes les étapes de la procédure et que toute victimisation secondaire sera évitée aux victimes »¹⁸.

Politiques intégrées

L'hypothèse mise en avant par la Convention est que « pour apporter une réponse efficace à ce type de violences <envers les femmes et domestiques>, l'action concertée de nombreux acteurs est indispensable »¹⁹.

C'est pourquoi

« La Convention demande donc aux Etats parties de mettre en œuvre des politiques globales et coordonnées associant les organismes publics, les ONG ainsi que les parlements et les pouvoirs nationaux, régionaux et locaux. Le but étant que les politiques de prévention et de lutte soient mises en œuvre à tous les niveaux de

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*. Par « victimisation secondaire », on entend un renforcement de la victimisation provoqué par les fonctionnements inadaptes des services policiers et/ou judiciaires.

¹⁹ *Ibidem*.

gouvernement et par toutes les instances et institutions compétentes. Pour ce faire, on peut par exemple élaborer un plan d'action national attribuant à chaque organisme une mission ou un rôle particulier »²⁰.

Suivi

Pour contrôler que les états respectent leurs obligations concernant l'application de la Convention, celle-ci

« instaure un mécanisme de suivi, destiné à déterminer dans quelle mesure ses dispositions sont appliquées. Ce mécanisme de suivi repose sur deux piliers: *le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)*, un organe d'experts indépendants, et *le Comité des Parties*, organe politique composé de représentants officiels des Etats parties à la Convention. En s'appuyant sur une procédure de Rapports, le GREVIO appréciera les mesures prises par l'Etat partie pour appliquer la Convention. Outre les Rapports transmis par l'Etat partie supervisé, il peut aussi se fonder sur des informations communiquées par les ONG. Les parlements nationaux sont également invités à participer au suivi (...) A partir des informations dont il dispose, le GREVIO peut adopter des Rapports et des conclusions qui aideront l'Etat partie à mieux mettre en œuvre la Convention. Il peut aussi adresser des recommandations générales à tous les Etats parties »²¹.

D'autres lignes de force importantes

La Convention met également en évidence d'autres thèmes importants :

- La perspective de genre ;
- Les femmes migrantes, demandeuses d'asile et réfugiées ;
- Les organisations non gouvernementales ;
- Les enfants exposés aux violences.

Une vision genrée des inégalités

Pour la Convention, les violences envers les femmes s'inscrivent dans la vision d'une société où « les relations de pouvoirs < sont > inégalitaires entre femmes et hommes, < ce > qui entrave le plein épanouissement des femmes »²². Par conséquent,

« Pour combattre l'inégalité, la Convention demande aux Etats de mettre en œuvre des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes et de favoriser l'autonomisation des femmes. Il ne s'agit pas de traiter les femmes comme des victimes impuissantes mais de leur donner la capacité de reconstruire leur vie »²³.

²⁰ *Ibidem.*

²¹ *Ibidem.*

²² *Lien cité.*

²³ *Ibidem.*

Cette dernière phrase introduit indirectement les notions de « dévictimisation » et d'« empowerment » qui constituent des outils d'intervention importants pour le CVFE²⁴.

La Convention attire aussi l'attention sur le fait que les hommes et les garçons peuvent être victimes de violence domestique, « notamment les gays, les hommes transgenres ou les hommes qui ne se conforment pas à un comportement jugé acceptable par la société »²⁵.

Protéger particulièrement les demandeuses d'asile et les réfugiées

La Convention insiste sur la vulnérabilité particulière des « femmes migrantes, avec ou sans papiers et des demandeuses d'asile » par rapport à la violence sexiste²⁶. Elle énumère plusieurs « obligations » susceptibles de leur procurer une plus grande protection contre les violences fondées sur le genre commises à leur égard :

« A titre d'exemple, elle introduit la possibilité d'accorder aux femmes migrantes qui sont victimes de violences domestiques et dont le statut en matière de séjour dépend de celui de leur époux ou de leur partenaire, un permis de séjour propre lorsque la relation cesse. Cette mesure permet à la victime de cesser la relation sans perdre son statut en matière de séjour. Elle crée aussi, par exemple, l'obligation de permettre aux victimes migrantes qui ont quitté, sans y revenir, le pays où elles avaient immigré pour cause de mariage forcé dans un autre pays, de recouvrer leur statut de résidence. De plus, le chapitre comprend des dispositions énonçant l'obligation de reconnaître la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre comme une forme de persécution dans l'acceptation de la Convention de 1951 sur les réfugiés et comprend l'obligation d'assurer une interprétation fondée sur une perspective de genre dans le processus de détermination du statut de réfugié »²⁷.

Dans le même sens, la Convention rappelle

« l'obligation de respecter un principe bien établi de l'asile et de la protection internationale des réfugiés : celui du non refoulement. La Convention prescrit l'obligation de veiller à ce que les victimes de violence à l'égard des femmes qui ont besoin de protection, indépendamment de leur statut ou de leur résidence, ne soient pas renvoyées dans un pays où leur vie pourrait être en danger et où elles pourraient être soumises à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants »²⁸.

Protéger les enfants exposés

La Convention reconnaît que l'exposition des enfants à la violence domestique dans le cadre familial fait d'eux des victimes à part entière :

« L'exposition à la violence et à des abus physiques, sexuels ou psychologiques a de graves conséquences sur les enfants. Elles provoquent la peur, causent des traumatismes et ont des effets délétères sur leur développement. La violence à l'égard des femmes et la violence

²⁴ Cf. *infra*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*.

domestique, sous leurs formes directes ou indirectes, peuvent avoir des conséquences dangereuses pour leur santé et leur vie. Dans le cas de la violence domestique, il est reconnu que les enfants n'ont pas besoin d'être directement touchés pour être considérés comme des victimes car le fait d'être témoin de violences est tout aussi traumatisant »²⁹.

En conséquence, elle demande aux états d'adopter un certain nombre de dispositions en matière de prévention (par l'organisation de campagnes de sensibilisation), de protection (prise en compte des droits et besoins des enfants) et de poursuites (pénalisation des mariages forcés de personnes très jeunes et de l'incitation aux crimes d'honneur).

Soutenir le travail des associations de terrain (ONG)

Consciente que l'accueil et le soutien des victimes est généralement le fait d'associations de terrain « non gouvernementales ou issues de la société civile », dont le travail fondamental ne bénéficie pas toujours d'aides publiques suffisantes (quand elles existent), la Convention « demande à ce qu'elles bénéficient d'une aide politique et financière plus soutenue » de la part des structures étatiques.

« Certaines de ses dispositions obligent les parties à encourager et à soutenir l'action des ONG en tirant parti de leur expertise, en les associant comme partenaires à la coopération inter-organismes et en soutenant leurs initiatives de sensibilisation. Les mesures prises pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique peuvent ainsi donner de meilleurs résultats. En aidant les ONG et les organisations de la société civile, on contribue à optimiser leur travail, par exemple en créant des structures coopératives entre les forces de l'ordre et les refuges, en annonçant mieux leurs lignes d'assistance téléphonique et leurs services sur les supports d'information du gouvernement, mais aussi en leur assurant un soutien public et politique adéquat »³⁰.

La Convention interpelle à juste titre les états concernant la faiblesse des moyens financiers accordés aux associations de terrain, la nécessité de viser des procédures de coopération entre les forces de police et les associations, ainsi que sur l'importance de soutenir et de promouvoir les lignes téléphoniques d'urgence. Le CVFE confirme fermement cet avis³¹.

Etat des lieux critique en Belgique (francophone)

Que nous apporte la Convention par rapport à ce qui existe déjà en Belgique francophone ? Depuis le premier Plan national de 2001, des politiques publiques se sont penchées sur les mesures à prendre. Il nous semble utile de faire un tour d'horizon critique de ce qui est en place concrètement chez nous.

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ *Ibidem.*

³¹ *Cf. infra.*

La Belgique et la Convention d'Istanbul

A la lecture de la Convention, on a l'impression que la Belgique a déjà mis en pratique dès le début des années 2000 une bonne partie des préconisations. Néanmoins, notre pays devrait se garder à court terme de tout triomphalisme : l'importance des coupures pratiquées au nom de l'austérité par le gouvernement Michel dans les budgets de la justice, de la police, des services sociaux et, d'une manière générale, dans les services publics, ne laisse rien présager de bon pour l'avenir, notamment pour ce qui est de poursuivre sur sa lancée et de continuer à mettre en pratique les injonctions de la Convention d'Istanbul.

D'autre part, vu la généralisation des politiques d'austérité à l'ensemble des pays de l'UE et bien au-delà (dans la mesure où l'espace du Conseil de l'Europe est largement plus grand que celui de l'Europe des 28), la même observation vaut a fortiori pour la plupart des pays d'Europe, ce qui amène à relativiser l'impact que la Convention pourrait avoir à l'avenir sur les politiques publiques au sein du Vieux Continent.

1) Définition de la violence conjugale

Cette convention devrait être utile pour favoriser l'adoption de normes qu'on espère contraignantes pour les pays signataires. Elle considère clairement la « violence domestique » comme une violence de genre, dans un esprit comparable à celui de la définition belge et comme une manifestation d'un rapport de domination de type patriarcal entre les hommes et les femmes.

Pour rappel, on citera la définition de la violence conjugale approuvée lors de la Conférence interministérielle du 8 février 2006 et issue du Plan d'action national en matière de lutte contre les violences entre partenaires :

« Les violences dans les relations intimes sont un ensemble de comportements, d'actes, d'attitudes, de l'un des partenaires ou ex-partenaires qui visent à contrôler et à dominer l'autre (...) Il apparaît que dans la grande majorité les auteurs de ces violences sont des hommes et les victimes des femmes. Les violences dans les relations intimes sont la manifestation, dans la sphère privée, des relations de pouvoir inégales entre les femmes et les hommes encore à l'œuvre dans notre société ».

Il s'ensuivrait logiquement que, comme le préconise la Convention, les Etats développent des politiques publiques ambitieuses visant non seulement l'élimination des violences envers les femmes, mais également la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cet objectif d'égalité est contrecarré par les mesures d'austérité, qui diminuent les ressources auxquelles les femmes ont accès et qui, ce faisant, réduisent leurs droits.

2) Mise en œuvre de politiques intégrées

Devançant le souhait formulé par la Convention d'Istanbul, la Belgique a mis sur pied des politiques publiques spécifiques aux divers niveaux de son organisation institutionnelle.

Tout d'abord, des Plans d'action nationaux (PAN) en matière de lutte contre les violences conjugales existent depuis 2001. A ce jour, il y a eu quatre PAN, y compris des mises à jour (2006, 2013) :

- PAN-Violences envers les femmes 2001-2003.
- PAN-VC 2004-2007.
- PAN-VC 2008-2009.
- PAN-VC + violences liées au genre 2010-2014 (les mariages forcés, les violences liées à l'honneur et les mutilations génitales féminines)
- PAN-VC 2015-2019 : en préparation.

La Wallonie collabore activement aux différents plans mis en œuvre, notamment le « Plan d'action national pluriannuel de lutte contre la violence basée sur le genre » (PAN). Un projet de PAN 2015-2019, coordonné par l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (IEFH) est en voie d'achèvement. Celui-ci se base sur les dispositions de la Convention d'Istanbul³².

La Wallonie participe également au « Plan intra-francophone de lutte contre les violences » en collaboration avec la Fédération Wallonie Bruxelles et la COCOF. Le dernier plan, adopté début juillet 2015, comprend plus de 176 mesures. Si le plan intra-francophone 2010-2014 visait la violence entre partenaires ainsi que les violences intrafamiliales telles que les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les violences liées à l'honneur, le nouveau plan étend son champ d'action aux violences sexuelles et aux « violences de genre ». Par ailleurs, des mesures spécifiques sont prises afin de protéger et accompagner les enfants exposés à la violence intrafamiliale³³.

Au niveau régional wallon, un Centre d'appui a été créé en 2014. Son objectif est d'assurer la pérennité et la cohérence des actions mises en œuvre en Wallonie pour lutter contre les violences faites aux femmes et entre partenaires³⁴.

³² *Ibidem.*

³³ Cf. <http://socialsante.wallonie.be/?q=action-sociale/egalite-des-chances/missions/violences-conjugales>

³⁴ *Ibidem.*

3) Le CVFE s'associe aux dispositifs de prévention francophones

Au niveau belge francophone, des campagnes grand public sont organisées par les pouvoirs publics et les associations de terrain sont régulièrement consultées, de manière formelle ou ponctuelle.

Ainsi, avec des moyens qui restent précaires et soumis à révision perpétuelle, le CVFE s'implique activement dans plusieurs types d'actions de prévention suggérés par la Convention et prend en charge plusieurs missions :

- La formation des professionnels

La sensibilisation et la formation des professionnels en matière de lutte contre les violences conjugales et intrafamiliales sont dispensées essentiellement par les « Pôles de ressources spécialisées en violences conjugales et intrafamiliales », à partir d'un modèle d'analyse qui tient compte de la socialisation (genrée) des protagonistes (le Processus de Domination Conjugale ou PDC)³⁵. Le CVFE, Solidarité Femmes et Praxis coopèrent au sein des « Pôles de ressources ».

- La ligne d'écoute « Violence conjugale »

Début 2014, les « Pôles de ressources » ont été chargés par la Ministre de l'Action sociale et de l'Égalité des chances du Gouvernement wallon de gérer la Ligne d'écoute « Violence conjugale » de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Prise en charge par des équipes d'écouter-e-s pluridisciplinaires des trois associations, cette ligne met au service du public leur expérience de terrain en matière d'accompagnement des victimes et des auteurs de violence conjugale³⁶.

³⁵ Cf. le site des Pôles de ressources : <http://www.violencesconjugales.be/index.php>; ainsi que celui du CVFE : <http://www.cvfe.be/echapper-violence-conjugale/information-comprendre>

³⁶ La ligne téléphonique 0800/30 030 gratuite et anonyme « Ecoute violence conjugale » assure les missions d'écoute, d'information et d'orientation, du lundi au vendredi de 9h à 19h (cf. <http://www.ecouteviolencesconjugales.be/index.php>).

Ligne d'écoute violences conjugales : chiffres 2014

On dispose aujourd'hui des premières statistiques concernant l'utilisation de la ligne d'écoute au cours de l'année 2014.

1. Nombres d'appels

3346 entretiens téléphoniques en 2014

- 13 entretiens/jour ouvrable
- 21 minutes/entretien
- 53% des appels : missions d'écoute
- 47% des appels : missions d'information et/ou d'orientation

2. Répartition des appels en fonction du genre et du type de violence

Les femmes représentent 85,8% des personnes qui appellent contre 14,2% pour les hommes. Dans 88,3% des cas, les appels concernent la violence conjugale sévère et répétitive (Processus de Domination conjugale), alors que les conflits au sein du couple (7,1%) et la violence intrafamiliale (4,6%) constituent des proportions bien moindres des appels.

1. Auteur-e-s et victimes des actes de violence conjugale

En ce qui concerne les violences conjugales sévères et répétitives, les femmes constituent 91% des victimes (contre 9% d'hommes). Pour ce qui est des auteur-e-s d'actes de violences conjugales, les hommes en constituent 68,1%, contre 31,9% de femmes.

Bien qu'on ne puisse pas assimiler ces chiffres à un sondage d'opinion, il en ressort que la grande majorité des appels émanent des femmes et qu'elles constituent la grande majorité des victimes, ce qui est conforme aux statistiques générales disponibles. Par contre, la ligne d'écoute, dans la mesure où elle est accessible aux hommes comme aux femmes, permet une première observation de la proportion d'hommes qui appellent la ligne, ainsi que de la proportion de victimes de sexe masculin.

▪ Les campagnes de sensibilisation

En tant qu'organisation de terrain spécialisée, le CVFE est sollicité par différents niveaux de pouvoir pour collaborer à la mise en place de campagnes concernant l'élimination des violences entre partenaires. C'est en particulier le cas de la Fédération Wallonie-Bruxelles qui, en cette année 2015, ciblera les jeunes dans sa campagne de la « Journée internationale pour l'élimination des violences faites aux femmes » du 25 novembre à travers des spots radio, télé, des affiches et un site internet)³⁷.

▪ Une expérience innovante de coopération intersectorielle du CVFE avec Praxis et Solidarité Femmes (La Louvière)

En matière de politiques intégrées, deux associations de défense des victimes (dont le CVFE) et une association d'aide aux auteurs de violence conjugale échangent des informations autour des situations à niveau élevé de dangerosité et collaborent en matière de formation des professionnels,

³⁷ Cf. www.ainesansviolence.be et www.facebook.com/ainesansviolence/

ainsi que pour la mise en œuvre de la ligne d'écoute « Violences conjugales »³⁸ ;

³⁸ <http://www.ecouteviolencesconjugales.be/index.php>

- Analyse du phénomène des violences conjugales et intrafamiliales

Le CVFE produit régulièrement des analyses concernant les violences conjugales et intrafamiliales et en assure la visibilité par le biais de son site Internet destiné aux victimes, aux professionnels et au grand public³⁹.

Le CVFE et la Convention d'Istanbul

1) Quelles priorités pour l'action psychosociale ?

Les intervenant-e-s psychosociales/-aux du CVFE considèrent que la Convention n'accorde pas assez d'intérêt à ce qui fait la principale spécificité de leur travail auprès des victimes, c'est-à-dire l'accompagnement psychosocial dont les objectifs sont la dévictimisation, l'autonomisation, l'empowerment des femmes victimes et l'analyse du Processus de domination conjugale (PDC)⁴⁰.

Le soutien aux ONG - c'est-à-dire aux organisations de femmes de la base - qui est préconisé par la Convention pourrait être plus explicite quant aux orientations à donner à l'accompagnement des victimes et aux moyens nécessaires pour réaliser ce travail, en ce compris la formation continuée des professionnel-le-s.

Le besoin de protection est essentiel quand l'intégrité d'une personne est menacée. D'autres besoins doivent aussi être couverts par les Etats pour que les femmes, en général, puissent poser leurs propres choix et non subir les aléas de la vie, sans avoir la possibilité d'agir sur leurs propres conditions d'existence.

Pour le CVFE, il ne s'agit pas seulement de prévenir la violence et de protéger les victimes, comme l'indique la Convention. Il faut aussi avoir conscience que l'accompagnement des victimes, en rapport avec les besoins de celles-ci, est fondamental et que cela demande des moyens stables, ce qui est encore loin d'être le cas.

Accompagner les victimes de la violence conjugale, ce n'est pas seulement un travail juridique, c'est aussi un travail social et d'éducation permanente. Il est indispensable de se demander comment aller à la rencontre des victimes, comment les aider à sortir des traumatismes, à continuer à vivre, à reprendre la maîtrise de leur vie. Praticien de la dévictimisation et de l'empowerment des femmes victimes de violence conjugale, le CVFE est convaincu qu'il est indispensable de mettre tout en œuvre pour renforcer le « pouvoir d'agir » et l'autonomie des femmes⁴¹.

³⁹ www.cvfe.be

⁴⁰ Cf. <http://www.cvfe.be/echapper-violence-conjugale/information-comprendre/processus-dominance-conjugale-prevention>

⁴¹ Begon (René), *Empowerment des femmes et violence conjugale*, Liège, CVFE, coll. « Terrains d'Ententes », 2012, 68 pages (cf. <http://www.cvfe.be/publications/etudes-et-recherches>).

Pour le CVFE, les femmes victimes ne sont pas des êtres passifs, mais au contraire des personnes capables de résilience et de reprise de pouvoir sur le cours de leur existence, malgré les traumatismes liés à l'expérience de la violence conjugale.

2) Le CVFE et la protection des victimes

- Le CVFE insiste sur le manque de structures d'hébergement pour les victimes

Pour le CVFE, le manque de structures d'hébergement spécialisées dans l'accueil des victimes est flagrant. La situation a peu évolué depuis le premier Plan d'action national belge, alors que la précédente Ministre de l'Égalité hommes-femmes de Wallonie estimait qu'il faudrait doubler le nombre de maisons, sans que cela ait pu se faire...sans doute faute de moyens. Pour que de nouvelles ONG implantent de nouvelles structures d'hébergement spécialisées dans l'optique de la Convention, il serait nécessaire que des budgets soient mis à leur disposition.

En Wallonie, le Décret concernant les maisons d'accueil pour adultes en difficultés (2004) prévoit de soutenir l'accueil des victimes de violences conjugales au sein des maisons d'accueil pour femmes. En 2010, dans le cadre du « Dispositif wallon de lutte contre les violences conjugales », quinze maisons ont reçu un emploi pour financer cet accueil. Des formations pour le personnel ont été proposées.

Cela n'a pas transformé pour autant ces Maisons en Refuges spécialisés. Toutefois, un des effets a été que le secteur de l'hébergement identifie et diagnostique un peu plus clairement les cas de violences conjugales parmi les problématiques qu'il prend en charge. Dans une enquête réalisée par la Fédération des Maisons d'accueil (AMA) auprès de 44 services affiliés, le chiffre de 49% de femmes identifiées comme victimes de violences conjugales est apparu (soit 994 femmes sur 2023)⁴². Le dispositif n'est pas suffisant pour répondre aux besoins.

- Quelle évaluation fait-on au CVFE des mesures des Col 3 et Col 4 ?

Les circulaires Col 3 et 4, mises en œuvre dès 2006 à l'initiative de la Ministre de la Justice et du Collège des Procureurs généraux, définissent les violences conjugales et intrafamiliales, ainsi que la politique criminelle qui les concernent⁴³.

Les intervenant-e-s du CVFE considèrent que ces circulaires ont le mérite d'exister. Elles ont donné une définition claire des violences conjugales et

⁴² Cf. *Prise en charge des situations de violences conjugales et intrafamiliales dans le secteur de l'hébergement pour adultes en difficultés*, Note de synthèse, 2010 (disponible sur le site <http://www.ama.be/ama/nos-publications>).

⁴³ Voir nos articles à propos de ces circulaires et de leur application : http://www.cvfe.be/publications/analyses?page=1&theme=7&cle=&items_per_page=5 (thème : VC et justice).

intrafamiliales, devant permettre la tenue de statistiques criminelles. Quand il a lieu, le rappel de la loi à l'auteur de violence par un magistrat a un effet dissuasif. La formation continuée des policiers et magistrats est effectivement mise en place.

Cependant, depuis la mise en application des circulaires en 2006-2007, on a assisté progressivement à un retour en arrière. Du fait des coupes budgétaires successives dans les budgets de la justice, les COL 3 et 4 ne sont plus respectées, ni réellement appliquées. Il n'y a plus guère d'agents référents au sein des zones de police. Les magistrats sont de moins en moins nombreux, particulièrement en l'occurrence les magistrats de référence en violence conjugale. On constate un manque criant de moyens pour appliquer les circulaires.

Dès lors, le CVFE est amené à observer une contradiction importante entre des textes réglementaires de qualité et la faiblesse des moyens ou de la volonté politique pour les faire appliquer.

- Efficacité des mesures d'éloignement des auteurs de violence conjugale

La loi sur l'« Interdiction temporaire de résidence en cas de violence domestique » a été votée en Belgique le 15 mai 2012. Elle est entrée en application le 2 janvier 2013. Selon les informations récoltées par nos intervenant-e-s dans leur travail de terrain, elle est malheureusement peu appliquée : depuis son entrée en vigueur (c'est-à-dire deux ans et demi), on ne connaît que deux cas d'éloignement en Belgique (un à Liège et un en Flandre).

Cette loi semble avoir été conçue sans concertation avec les milieux professionnels concernés, y compris avec les Parquets. Peut-être l'affaiblissement continu des moyens humains et financiers de la justice a-t-il également une influence négative sur l'application de la loi⁴⁴.

- Auteurs de violence conjugale : thérapie ou responsabilisation ?

Quand la Convention met en avant le besoin de programmes « thérapeutiques » pour les auteurs de violence conjugale, le CVFE préférerait qu'il soit question de programmes de responsabilisation, à l'image de ceux mis en œuvre par l'association Praxis⁴⁵. De ce point de vue, nous considérons comme une lacune importante de la Convention de ne pas avoir pris acte de la nécessité de développer de manière systématique ce type de services de responsabilisation des auteurs et de lui préférer la notion de thérapie.

⁴⁴ Voir nos articles à propos de cette loi : http://www.cvfe.be/publications/analyses?theme=7&cle=&items_per_page=5 (thème : VC et justice).

⁴⁵ <http://www.asblpraxis.be/>

- Quelles mesures de protection pour les refuges ?

Il y a peu, les bâtiments du CVFE ont été victimes d'une agression de la part d'un conjoint violent. Cette agression a permis de mesurer combien il reste du travail en matière de suivi des plaintes, de protection des victimes et, en l'occurrence, des associations d'aide aux victimes.

Dès lors, il continue à être nécessaire de revendiquer que la violence conjugale et intrafamiliale reste une priorité pour la Police. Au printemps 2015, le Ministre de l'Intérieur N-VA déclarait que le Plan national de sécurité 2016-2019 de la police fédérale ne reprendrait plus la lutte contre les violences conjugales parmi ses priorités. Les associations d'aide aux victimes ont déploré ce projet risquant de donner aux auteurs un signal renforçant leur sentiment d'impunité. Des négociations ultérieures ont néanmoins permis que la priorité Violence conjugale soit réaffirmée dans le Plan.

Pour le CVFE, la sécurisation des refuges concerne à la fois leurs usagères (et leurs enfants) et leur personnel psychosocial, administratif et de maintenance. Ne serait-ce pas le terrain tout indiqué pour mettre en œuvre le type de protocoles de coopération entre les forces de l'ordre et les structures d'hébergement d'urgence qui sont préconisés par la Convention d'Istanbul ?

3) Se préoccuper de publics spécifiques

Dans la ligne de ses priorités et de ses pratiques professionnelles, le CVFE adhère aux observations faites par la Convention d'Istanbul concernant certains publics spécifiques exposés aux violences conjugales et intrafamiliales :

- Femmes migrantes

La convention interdit de prétexter le statut de migrante ou de réfugiée pour procéder à une quelconque discrimination dans la mise en œuvre de ses dispositions (possibilité d'obtenir un permis lorsque la relation cesse). Elle rappelle également le principe du non refoulement des migrantes vers un pays où leur vie pourrait être en danger et où elles pourraient être soumises à des traitements inhumains ou dégradants.

Dans un rapport publié en 2012 concernant les femmes migrantes victimes de violence conjugale en Belgique, l'ONG Human Rights Watch avait signalé avoir observé « plusieurs cas dans lesquels des femmes non ressortissantes de l'UE qui sont venues en Belgique en tant que migrantes dans le cadre du regroupement familial ont reçu un ordre d'expulsion après avoir quitté un conjoint violent »⁴⁶. L'ONG avait observé que la Belgique se plaçait ainsi en contradiction avec la Convention d'Istanbul.

⁴⁶ Human Rights Watch, « *La loi était contre moi* ». Accès des femmes migrantes à la protection contre la violence intrafamiliale en Belgique, 2012, page 3 (<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/belgium1112frForUpload.pdf>).

Régulièrement confrontées à ce problème dans leur pratique d'accompagnement de femmes migrantes victimes de violence conjugale, les intervenantes du CVFE ont analysé ce qui peut faire obstacle au maintien du titre de séjour de ces femmes dans le contexte de la Loi sur les étrangers⁴⁷.

Par ailleurs, à la suite d'une étude de terrain réalisée en 2013-2014, le CVFE considère comme nécessaire de sensibiliser les candidates à l'immigration dès le pays d'origine⁴⁸.

- Enfants exposés

Depuis plusieurs années, l'équipe Enfants du CVFE se mobilise à propos de l'exposition à la violence conjugale des enfants de victimes⁴⁹. Récemment, notre association a mis en œuvre une recherche-action sur l'impact des violences conjugales sur les tout-petits et leurs besoins spécifiques. Cette recherche met en évidence la nécessité de prendre en compte l'accompagnement spécifique des enfants exposés⁵⁰.

En prolongement de cette étude, le CVFE a créé, avec le soutien de la ville de Liège et de l'ONE, la MCAE (Maison communale d'accueil de l'enfance) « Le Traversier », qui propose douze places d'accueil destinées aux enfants des femmes hébergées, avec également une ouverture sur la population du quartier.

Toutes ces activités menées par notre association ont une cohérence professionnelle, répondant au souci primordial de rester en lien avec les victimes, et en prise avec leurs besoins réels. Elles témoignent de notre volonté d'agir de manière globale, aux côtés des victimes. D'une manière générale, nous pensons que le soutien financier aux associations qui apportent une aide concrète aux femmes victimes est en Belgique totalement insuffisant.

Le CVFE s'associe aux revendications formulées en 2014 par le CWEHF

Enjeux structurels à court terme

Dans son Mémoire publié à l'occasion des élections législatives de 2014, le CWEHF (Conseil wallon de l'égalité entre les hommes et les femmes) a bien

⁴⁷ René Begon (avec Bijou Banza et Sandrine Bodson), « Regroupement familial et violence conjugale : éviter la double victimisation des femmes migrantes », Liège, CVFE, 2013 (voir www.cvfe.be/publications).

⁴⁸ Bijou Banza et Nadia Uwera, *Violence conjugale et regroupement familial : des femmes se mobilisent pour une sensibilisation préventive*, Liège, CVFE, 2014, 44 pages.

⁴⁹ Voir www.cvfe.be/publications.

⁵⁰ Frédéric Bertin-Jean-Yves Nicolas, *Les vécus spécifiques des enfants entre 0 et 3 ans, exposés ou ayant été exposés aux violences conjugales et familiales : D'un milieu d'accueil à un autre, quels besoins ? Quelles interventions ? Quels accueils ?*, Liège, CVFE, 2015, 48 pages.

résumé les principales revendications que les associations féministes et de défense des femmes victimes ont à formuler vis-à-vis des pouvoirs publics.

Ces revendications recourent la plupart des observations formulées ici au nom du CVFE.

Selon ce Mémoire, il faudrait :

- « Plus de refuges : améliorer la couverture géographique de l'offre de services résidentiels (refuges) et ambulatoires orientés vers les victimes (notamment les maisons d'accueil) et de services ambulatoires orientés vers les auteurs ;
- Pérenniser les subventions allouées aux organismes impliqués dans le Dispositif wallon de lutte contre la violence conjugale dont la plupart fonctionnent par conventions (notamment le Centre d'appui de lutte contre les violences entre partenaires, la Ligne Ecoute Violences Conjugales, les services ambulatoires généralistes ou spécialisés, les Pôles de ressources spécialisés en violences conjugales et intrafamiliales en charge de la formation des professionnels) ;
- Rendre pérennes les emplois ouverts dans le cadre du Dispositif (actuellement, les conventions à l'emploi APE ont une durée déterminée) ;
- Concrétiser la prise en compte des besoins spécifiques des enfants exposés aux violences conjugales ;
- Permettre un accueil et un accompagnement adaptés aux femmes à la fois victimes de violences et en statut précaire ;
- Mieux prendre en compte l'incidence de la violence sur les trajectoires professionnelles des victimes (majoritairement des femmes) et notamment sur les difficultés particulières rencontrées dans le cadre du plan d'accompagnement des chômeurs ;
- Poursuivre les efforts visant à rencontrer les besoins spécifiques des personnes âgées victimes de maltraitance, d'abus ou de négligence. Parmi ces efforts, le CWEHF pointe la problématique des conditions de survie des femmes âgées qui n'ont pas accès à une garantie de revenus personnelle ;
- Lutter contre le sentiment subjectif d'insécurité ressenti par les femmes dans l'espace public. Outre les interpellations sexistes dont les femmes font souvent l'objet, ce ressenti s'explique par l'insuffisante prise en compte de leurs besoins spécifiques dans les aménagements (déplacements de poussettes, sécurité des enfants, éclairage), ce qui entraîne des comportements d'éviction, voire d'auto-censure (restriction des sorties) »⁵¹.

Enjeux à moyen terme

Selon le CVFE, il faudrait également, en accord avec la Convention d'Istanbul :

- Faire en sorte que les campagnes de sensibilisation ne se limitent pas à une ou deux semaines autour du 25 novembre (période où les appels à la ligne téléphonique « Violence conjugale » se multiplient quand une campagne est bien menée). Pour sensibiliser le public en profondeur et sur le long terme, ces campagnes devraient être organisées plusieurs fois par an ;
- Améliorer la collecte des statistiques sexuées dans le domaine des violences faites aux femmes (en collaboration avec l'IWEPS)

⁵¹ CWEHF, *Mémoire élections fédérales, régionales et européennes 2014*, page 10. Nous avons modifié l'ordre des revendications formulées par le CWEHF en fonction des priorités de terrain de notre association. En tant que membre du CWEHF, le CVFE a participé à l'élaboration du mémoire.

- Initier, soutenir et permettre le développement de recherches spécifiques en violences conjugales, concernant les auteurs, les victimes, les enfants.

Conclusion

La Convention d'Istanbul est un texte important en matière de défense des droits fondamentaux des femmes par sa large portée géopolitique, par la mise en évidence des notions de genre et de domination patriarcale comme principes de base de son approche, par le souci qui est le sien de protéger les femmes migrantes victimes de violence conjugale et par l'appel qu'elle lance aux états de mettre en place des politiques publiques en matière de lutte contre les violences faites aux femmes et en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le CVFE observe que la Belgique, la Fédération Wallonie-Bruxelles et la Wallonie, bien qu'elles n'aient pas encore ratifié la Convention, ont déjà développé beaucoup d'aspects mis en avant par celle-ci en matière de prévention et de politiques intégrées. Il n'empêche qu'étant donné l'austérité généralisée que le gouvernement Michel impose actuellement aux services et aux politiques publics, on ne peut qu'exprimer des inquiétudes concernant la probabilité que les injonctions de la Convention d'Istanbul soient suivies d'effets à court terme dans notre pays.

Parallèlement, au vu des pratiques professionnelles développées en son sein, ainsi que dans une démarche intersectorielle en Wallonie, notre association formule des réserves sur certains aspects de la Convention.

Tout d'abord, la Convention ne fait pas de place à une démarche d'accompagnement, de dévictimisation et d'empowerment, telle qu'elle est pratiquée par ses intervenant-e-s. Ensuite, concernant le travail avec les auteurs de violence conjugale, le CVFE regrette que la Convention préfère la notion d'approche thérapeutique à celle de « responsabilisation » adoptée par son partenaire Praxis.

En développant ces points, la Convention pourrait mettre un accent plus fort sur le nécessaire soutien structurel et financier que les Etats doivent apporter aux associations de terrain, pour supporter leur action auprès des personnes concernées. Ce travail de terrain est la base d'une collaboration avec le niveau politique pour une réelle transformation sociale.

La Convention d'Istanbul : une volonté européenne de protéger les femmes, les enfants et les femmes migrantes des violences intrafamiliales

Collectif contre les violences conjugales et l'exclusion (CVFE asbl) : rue Maghin, 11- 4000 Liège.

Publications (analyses et études) : www.cvfe.be

Contact : René Begon - renebegon@cvfe.be - 04 250 96 87.

Avec le soutien du Service de l'Education permanente de la Communauté française et de la Région wallonne