

Professeur  
Jackie Jones

# La Convention d'Istanbul (CI) et ses possibles implications juridiques pour l'adhésion à l'UE

6.11.2018

**UWE**  
**Bristol** | University  
of the  
West of  
England



Cette session de formation est financée dans le cadre du programme de la Commission européenne "Droits, égalité et citoyenneté" 2014-2020".

# Vue d'ensemble

- Introduction
- Le coût de la violence
- Violence à l'égard des femmes et des filles
- La Convention d'Istanbul - vue d'ensemble
- Quelques conséquences juridiques de l'adhésion

# Prévalence de la violence

Selon une enquête de l'Agence des droits fondamentaux publiée en 2014 & des fiches d'informations de l'UE :

1. 1 femme sur trois dans l'UE a subi des violences physiques et/ou sexuelles depuis l'âge de 15 ans ;
2. 1 femme sur 20 a été violée ;
3. 75 % des femmes exerçant des professions qualifiées ou occupant des postes de direction ont été victimes de harcèlement sexuel ; et
4. 1 femme sur dix a été victime de harcèlement ou de harcèlement sexuel au moyen des nouvelles technologies.
5. Plus de la moitié (55 %) des femmes ont été victimes de harcèlement sexuel ;
6. Une femme sur trois a été victime de violence psychologique de la part d'un partenaire ;
7. Une femme sur trois a été victime de violence physique ou sexuelle de la part d'un adulte pendant son enfance.

# Le coût de la violence faite aux femmes

L'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes :

La violence à l'égard des femmes génère des **coûts d'environ 226 milliards d'euros par an** dans l'UE.

Si nous réduisons la violence de seulement 10 %, environ **7 milliards d'euros** seraient économisés chaque année.



**Convention du Conseil  
de l'Europe sur la  
prévention et la lutte  
contre la violence  
à l'égard  
des femmes et  
la violence  
domestique**

**CONVENTION  
D'ISTANBUL**

# La Convention d'Istanbul

Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Signé à Istanbul, le 11/05/2011

**Date d'entrée en vigueur : 01/08/2014** - avec 10 ratifications dont 8 États membres de l'UE.

**Au 26 octobre 2018 : seules la Russie et l'Azerbaïdjan n'ont pas signé.**

**33 Ratifications. 21 réservations.**

Comparaison entre la CEDEF et la Convention d'Istanbul :

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/The%20Istanbul%20Convention%20and%20the%20CEDAW%20framework\\_a%20compareison%20\(short%20version\).pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/The%20Istanbul%20Convention%20and%20the%20CEDAW%20framework_a%20compareison%20(short%20version).pdf)

# La Convention d'Istanbul

- Très normative et axée sur la prévention
- Préambule
- Chapitre I - Buts, définitions, égalité et non-discrimination, obligations générales
- Chapitre II - Politiques intégrées et collecte des données
- Chapitre III - Prévention
- Chapitre IV - Protection et soutien
- Chapitre V - Droit matériel
- Chapitre VI - Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection
- Chapitre VII - Migration et asile
- Chapitre VIII - Coopération internationale
- Chapitre IX - Mécanisme de suivi
- Chapitre XII - Clauses finales

La Convention d'Istanbul reconnaît qu'un certain type de violence est une **manifestation des rapports de force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes.**

La Convention établit un lien étroit entre l'égalité des sexes et la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

La Convention fait obligation aux États parties de condamner toutes les formes de **discrimination à l'égard** des femmes et de prendre des mesures législatives et d'autres mesures pour les prévenir.

Et permet l'utilisation de **mesures spéciales** pour prévenir et protéger les femmes contre la violence à fondée sur le genre.



# Diligence raisonnable

La **diligence voulue** que les États parties doivent exercer dans la prévention, les enquêtes, les sanctions et les réparations pour les actes de violence fondés sur le genre commis par des particuliers est fondée sur la considération que même si un État n'est pas responsable des actes de violence individuels, il est tenu de prévenir les actes de violence entre **personnes privées**.

D'autres acteurs sont également couverts : **les médias et les acteurs de la société civile**.

# Article premier - Buts de la Convention

1 La présente Convention a pour objet :

a **de protéger** les femmes contre toutes les formes de violence, et **de prévenir, poursuivre et éliminer** la violence à l'égard des femmes et la violence domestique;

b **de contribuer** à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et **de promouvoir** l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, y compris par l'autonomisation des femmes;

c de concevoir un cadre global, des politiques et des mesures de protection et d'assistance pour toutes les **victimes** de violence à l'égard des femmes et de violence domestique;

d **de promouvoir** la coopération internationale en vue d'éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique;

e de **soutenir** et **d'assister** les organisations et services répressifs pour coopérer de manière effective afin d'adopter une **approche intégrée** visant à éliminer la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

2 Afin d'assurer une mise en œuvre effective de ses dispositions par les Parties, la présente Convention établit un mécanisme de **suivi spécifique.(GREVIO)**

## Article 2 - Champ d'application de la Convention

1 La présente Convention **s'applique à toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, qui affecte les femmes de manière disproportionnée.**

2 Les Parties sont encouragées à appliquer la présente Convention à toutes les victimes de violence domestique. Les Parties portent une **attention particulière** aux femmes victimes de violence fondée sur le genre dans la mise en oeuvre des dispositions de la présente Convention.

3 La présente Convention s'applique en temps de paix et dans en situation de conflit armé.

## Article 3 - Définitions

Aux fins de la présente Convention :

a le terme « **violence à l'égard des femmes** » doit être compris comme une **violation** des droits de l'homme et une **forme de discrimination** à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée;

b le terme « **violence domestique** » désigne tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent **au sein de la famille ou du foyer ou entre des anciens ou actuels conjoints ou partenaires**, indépendamment du fait que l'auteur de l'infraction partage ou a partagé le même domicile que la victime;

c le terme « **genre** » désigne les rôles, les comportements, les activités et les attributions socialement construits, qu'une société donnée considère comme appropriés pour les femmes et les hommes;

d **le terme « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre »** désigne toute violence faite à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée;

e le terme « **victime** » désigne toute personne physique qui est soumise aux comportements spécifiés aux points a et b;

f le terme « **femme** » inclut les filles de moins de 18 ans.

## Article 4 - Droits fondamentaux, égalité et non-discrimination

1 Les Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour **promouvoir et protéger** le droit de chacun, en particulier des femmes, **de vivre à l'abri de la violence** aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée.

2 Les Parties **condamnent toutes les formes de discrimination** à l'égard des femmes et prennent, sans retard, les mesures législatives et autres nécessaires pour la prévenir, en particulier :

–en inscrivant dans leurs constitutions nationales ou toute autre disposition législative appropriée, le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes, et en assurant l'application effective dudit principe;

–en interdisant la discrimination à l'égard des femmes, y compris le cas échéant par le recours à des sanctions;

–en abrogeant toutes les lois et pratiques qui discriminent les femmes. **(Article 2 de la CEDEF)**

3 La mise en œuvre des dispositions de la présente Convention par les Parties, en particulier les mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, le genre, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, **l'état de santé**, le handicap, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié, ou toute autre situation.

4 Les **mesures spécifiques** qui sont nécessaires pour prévenir et protéger les femmes contre la violence fondée sur le genre ne sont pas considérées comme discriminatoires en vertu de la présente Convention.



## Article 5 - Obligations de l'État et diligence voulue

1 Les Parties s'abstiennent de commettre tout acte de violence à l'égard des femmes et s'assurent que les autorités, les fonctionnaires, les agents et les institutions étatiques, ainsi que les autres acteurs qui agissent au nom de l'Etat se comportent conformément à cette obligation

2 Les Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour agir avec **la diligence voulue** afin de prévenir, enquêter sur, punir, et accorder une **réparation** pour les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention commis par des **acteurs non étatiques**.

## Article 6 - Politiques sensibles au genre

Les Parties s'engagent à inclure une **perspective de genre dans la mise en œuvre et l'évaluation** de l'impact des dispositions de la présente Convention et **à promouvoir et mettre en œuvre de manière effective** des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes, et d'autonomisation des femmes.

# Chapitre II & III - Politiques intégrées et collecte de données & Prévention

La collecte de données a été un problème majeur

Les ONG et la société civile sont reconnues.

L'accent est mis sur le changement de la culture de la société pour la débarrasser des préjugés, des coutumes, des traditions et de toutes les autres pratiques qui sont fondées sur l'idée que les femmes sont inférieures ou stéréotypées. (**CEDAW**)

Sensibilisation ; éducation ; formation des professionnels ; programmes préventifs d'intervention et de traitement ;

**Secteur privé et médias**

# Chapitre IV - Protection et soutien

## Informations pour les victimes.

Services de soutien généraux (rétablissement : aide psychologique, juridique, financière...).

Services de soutien spécialisés - toutes les femmes et tous les enfants.

Permanences téléphoniques.

Victimes de violence sexuelle (centres d'aide aux victimes de viol).

Protection et soutien des enfants témoins.

Encourager le signalement.

Signalement par des professionnels.

# Chapitre V - Droit matériel

(en partie)

Procès civil et voies de droit

Indemnisation.

Garde, droit de visite et sécurité.

Conséquences civiles des mariages forcés (rendues annulables).

Violence psychologique (à ériger en infraction pénale).

Harcèlement. Violence physique.

La violence sexuelle, y compris le viol.

Mariages forcés.

Mutilations génitales féminines.

Avortement et stérilisation forcée.

Harcèlement sexuel.

Aide ou complicité et tentative.

**Article 44 - Compétence.**

# Chapitre VI - enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

Réponse immédiate, prévention et protection (y compris l'emploi de mesures opérationnelles).

Appréciation et gestion des risques.

Ordonnances d'urgence d'interdiction (ordonner à l'auteur de violence domestique de quitter la résidence de la victime).

Ordonnance d'injonction ou de protection.

Enquêtes et preuves (antécédents sexuels).

Procédures *ex parte* et *ex officio*.

Mesures de protection.

Aide juridique (droit à l'assistance juridique et à l'aide juridique gratuite).

Prescription.

# Chapitres VII & VIII - Migration et asile et Coopération internationale

Statut de résident (droits du conjoint).

Demandes d'asile fondées sur le genre (A 1(2)

Conv. Relative au statut des réfugiés 1951).

Non-refoulement.

Mesures relatives aux personnes en danger.

Information.

Protection des données.

# Le Groupe d'experts Grevio





# Travaux du Groupe d'experts

L'organe d'experts indépendants chargé du **suivi de la** mise en œuvre du CI.

Il élabore et publie des **rapports** évaluant les mesures législatives et autres prises par les États parties pour donner effet aux dispositions de la Convention.

Dans les cas où il est nécessaire d'agir pour prévenir des actes de violence graves, répandus ou récurrents visés par la Convention, il peut engager une procédure **d'enquête spéciale**.

Il peut adopter, le cas échéant, des **recommandations générales** sur des thèmes et des notions de la Convention.

Utiliser le **questionnaire** pour les États membres afin de fournir des informations.

Le nombre de membres est passé de 10 à **15**, avec 22 ratifications en 2018.

Il s'est réuni pour la première fois en 2015 et a publié **6 rapports nationaux** (Autriche, Monaco, Albanie, Danemark, Monténégro, Turquie).

Il a reçu des rapports par 13 États.

# Quelques implications juridiques de l'adhésion à la CI pour l'UE

# Préséance - méthode

Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (CDPH).

Une déclaration de répartition des compétences a été établie sur la base des développements pertinents. La déclaration comprend une liste d'Actes Communautaires sur les questions relevant du champ d'application matériel de la CDPH de l'ONU.

**L'adhésion à la convention d'Istanbul nécessiterait des mesures similaires, afin de clarifier le partage des compétences entre l'UE et les États membres.**

# La commission européenne

En octobre 2015, la Commission européenne a publié une **feuille de route** sur une éventuelle adhésion de l'UE à la Convention d'Istanbul : un cadre cohérent au niveau de l'UE pour lutter contre la violence envers les femmes, pour améliorer la prévention pour toutes les femmes ; une meilleure protection et un meilleur soutien.

En mars 2016, la Commission européenne a publié deux propositions appelant deux décisions du Conseil :

1. La signature de la CI ; et 2. La ratification de la CI au nom de l'Union européenne.

Le Conseil a divisé la première décision en

1. la coopération judiciaire en matière pénale ; et 2. l'asile et le non-refoulement.

Ces deux décisions du Conseil ont été adoptées en mai 2017.

**L'UE a signé la Convention le 13 juin 2017.**

# Les progrès sont lents

- Des discussions sont en cours au sein du groupe de travail sur les droits fondamentaux, les droits des citoyens et la libre circulation des personnes (FREMP) ;
- Code de conduite définissant la manière dont l'UE et ses États membres coopéreront à la mise en œuvre de la convention.
- Forte opposition de certains gouvernements. La Cour constitutionnelle bulgare l'a jugé inconstitutionnelle.
- Ce dossier devait être une priorité de la présidence autrichienne au second semestre 2018.

# Conséquences juridiques de l'adhésion de l'UE à la CI (K. Nousiainen et C. Chinkin, décembre 2015)

**L'adhésion n'est possible que dans le cadre de la compétence générale de l'UE de conclure des accords internationaux en son nom propre.**

A 216(1) Le TFUE confère une compétence législative à l'UE pour conclure des accords internationaux lorsque des traités ou des actes juridiquement contraignants de l'UE le prévoient, lorsque l'accord est nécessaire pour atteindre l'un des objectifs visés par les traités ou est susceptible d'affecter les règles communes ou d'en modifier la portée.

Étant donné que l'égalité des genres **ET** la prévention de la criminalité font partie de l'*acquis* communautaire, l'UE a compétence générale pour adhérer à la Convention d'Istanbul.

Ces accords lient les institutions et les États membres. Lors de l'adhésion, les États membres deviennent liés par les politiques de l'UE qui mettent en œuvre les dispositions de la CI. En plus leurs propres devoirs en tant qu'États parties. Lois douces et financement (DAPHNE)



# Égalité des genres

**A 19** du TFUE une action de l'UE fondée pour lutter contre la discrimination fondée sur le sexe ;

**A 157(3)** du TFUE sur l'égalité des chances et de traitement des femmes et des hommes en matière d'emploi et de travail ;

**A 157(4)** du TFUE les États membres peuvent prendre des mesures positives pour le sexe sous-représenté dans l'activité et la carrière professionnelle;

# Droit pénal

**Titre V TFUE - liberté, sécurité et justice :**

**A 67(3)** Mesures de sécurité du TFUE visant à prévenir et à combattre la criminalité, le racisme et la xénophobie par des mesures de coordination et de coopération entre les autorités, la reconnaissance mutuelle des jugements en matière pénale et, si nécessaire, par un rapprochement des législations pénales.

La promotion de l'égalité des sexes et la lutte contre la discrimination fondée sur le sexe s'appliquent au **Titre V**.

**A 83(1) TFUE** - de nombreuses formes d'infractions pénales fondées sur le sexe sont transfrontalières : la traite des êtres humains (couverte par d'autres instruments de lutte contre le crime organisé), le mariage forcé, les crimes d'honneur, la criminalité organisée.

L'UE a peu de compétence en ce qui concerne les exigences du **droit positif de la** Convention d'Istanbul qui exigent une harmonisation du droit pénal.

En ce qui concerne la **coordination judiciaire**, l'UE est compétente notamment pour la protection des victimes dans les procédures pénales.

Pour certains types de violence fondée sur le genre, tels que le **harcèlement sexuel** dans la vie professionnelle et l'accès aux biens et services, l'UE a compétence pour légiférer par des moyens autres que le rapprochement des législations pénales.

# Directives et autres lois

Directive sur les victimes

Directive sur la lutte contre la traite des êtres humains

Directive sur l'exploitation sexuelle des enfants

Mandat d'arrêt européen

Reconnaissance mutuelle des décisions de protection

Directive sur les droits des migrants

Parquets de l'UE

Il existe donc **déjà une législation qui couvre de nombreux aspects de la Convention.**

Mais pas tous. La législation nationale et en particulier la fourniture de services spécialisés, la collecte de données et le suivi seront nécessaires. La plupart des États le font avant la ratification.

# Incidences juridiques potentielles pour la Cour

Augmentation de la jurisprudence concernant la fin des violences contre les femmes et les filles (VAWG) et les conflits entre les droits de l'accusé et de l'accusateur -

Charte des droits fondamentaux de l'UE - prévention, protection, assistance, droit à un procès équitable....

Procédures d'exécution lorsque les dispositions de la CI n'ont pas été transposées ou l'ont été de manière incorrecte.

Application de la norme de diligence requise (arrêts *Opuz*, *Rantsev*, etc. de la Cour européenne des droits de l'homme)

Questions de subsidiarité en matière de droit pénal.

# Défis à relever

- Tous les États membres de l'UE n'ont pas ratifié la CI.
- Le respect du droit pénal positif par la CI pose problème pour le moment.
- La plupart des États membres ne disposent pas d'un financement adéquat pour les services spécialisés.
- La plupart des services spécialisés, en particulier les services relatifs à la violence sexuelle, sont fournis par des ONG. Il y a un manque flagrant de financement dans le secteur.
- Les dispositions relatives à la protection des antécédents sexuels sont sporadiques.

# Défis à relever

Migration et asile - permis de séjour.

Il y a un certain nombre de réserves. Surtout en ce qui concerne l'extraterritorialité.

Il est nécessaire de disposer d'un code de conduite/méthodes de travail similaire aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et de la CJUE. Reste à finaliser.

Fausse perception de « l'idéologie du genre ».

Je vous remercie.  
[jackie6jones@gmail.com](mailto:jackie6jones@gmail.com)

**Rapport** : Implications juridiques de l'adhésion de l'UE à la Convention d'Istanbul [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your\\_rights/istanbul\\_convention\\_report\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/istanbul_convention_report_final.pdf)

Jones J. 2018. « Le système européen : La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) », dans ***La protection juridique des femmes contre la violence : Lacunes normatives du droit international*** (Routledge ; sous la direction de Manjoo et Jones)