

ANALYSE

FPS - 2019

La Convention d'Istanbul : la Belgique en situation d'état d'urgence face aux violences à l'égard des femmes



Femmes Prévoyantes Socialistes
www.femmesprevoyantes.be



La Convention d'Istanbul : la Belgique en situation d'état d'urgence face aux violences à l'égard des femmes - FPS 2019

Florence Vierendeel

Chargée de missions FCPF-FPS

Secrétariat général des FPS

florence.vierendeel@solidaris.be

Editrice responsable: Xénia Maszowez, Place St-Jean, 1-2, 1000 Bruxelles.

Tel : 02/515 04 01



Introduction

Les violences à l'égard des femmes sont et ont toujours été **un problème de santé publique majeur**. Aujourd'hui, la parole se libère et les consciences s'éveillent. En Europe, le cœur de cette nouvelle lutte se caractérise par la mise en place de 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, dite **Convention d'Istanbul**, adoptée par le Conseil de l'Europe le 11 mai 2011.

Mais quel est son contenu ? Quels sont ses objectifs ? Qu'en est-il de son application en Belgique ? À l'heure où de nombreuses associations féministes et/ou expertes dans la lutte contre les violences à l'égard des femmes s'approprient à descendre dans la rue pour faire entendre leurs voix¹, cette analyse revient sur ce texte fondamental qui se doit d'être **respecté** par les pays qui l'ont ratifié.

Qu'est-ce que la Convention d'Istanbul ?

Ce traité international est **le premier instrument juridique contraignant** pour l'Europe, créant un cadre légal pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger les victimes (dont les enfants), lutter contre l'impunité des auteurs et développer des politiques intégrées et globales. L'objectif de cet ensemble de mesures est d'assurer **une protection identique** à chaque Européen-ne.

Le texte vise un impact géographique étendu et couvre de nombreux aspects liés à la problématique des violences faites aux femmes. Ce traité est le premier à comporter **une définition du genre**, comme étant « *les rôles, les comportements, les activités et les attributions socialement construits qu'une société considère comme appropriés pour les femmes et pour les hommes* »². Par ailleurs, la Convention établit **un lien direct** entre la lutte contre les violences à l'égard des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes³. Le texte reconnaît que les violences dont les femmes sont victimes sont perpétuées parce qu'elles sont des femmes au sein d'un **système de société fondé sur la domination** des

¹ Cette action, organisée le 24 novembre 2019 à Bruxelles, est menée dans le cadre de la journée internationale de lutte contre les violences faites aux femmes.

² CONSEIL DE L'EUROPE, *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, le 11/05/2011, art. 3, consulté le 14/08/2019, URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0111&from=EN>

³ BEGON, René, *Suivi de la Convention d'Istanbul sur les violences envers les femmes : la Belgique pourrait mieux faire*, publication du Collectif contre les Violences Familiales et l'Exclusion (CVFE), 2018, mis en ligne le 01/12/2018, consulté le 14/08/2019, p.2, URL : <https://www.ama.be/suivi-de-la-convention-distanbul-sur-les-violences-envers-les-femmes-la-belgique-pourrait-mieux-faire/>



femmes par les hommes⁴. Les violences vécues sont donc considérées comme des violences spécifiques. Celles-ci sont comprises **au sens large** : physiques, psychologiques, sexuelles, harcèlement, mutilations génitales féminines, mariages forcés,...⁵

Condamnables en temps de paix comme en situation de conflit armé, ces violences basées sur le genre doivent être reconnues « *comme **une forme de persécution au moment d'accorder le statut de réfugié ou une protection internationale subsidiaire aux femmes*** »⁶. La Convention prévoit des mesures particulières pour **les femmes immigrées**, telles que l'octroi d'un permis de résidence autonome, et toutes les femmes de moins de 18 ans, y compris celles qui ont le statut de migrante ou de réfugiée, sont protégées⁷.

Parmi ses 81 articles, la Convention d'Istanbul détermine aussi **plusieurs mesures d'action concrètes**, qui vont de la formation des forces de l'ordre et des agent-e-s des administrations publiques, à la mise en place d'espaces sécurisés pour les victimes et les enfants, la création de services de soutien spécialisés, comprenant une aide juridique et une assistance financière, la coopération entre les différents services,...

À l'heure actuelle, la Convention a été signée par 46 des 47 États membres du Conseil de l'Europe⁸ et 33 d'entre eux l'ont ratifiée⁹. Cela signifie que ces États sont liés juridiquement au traité et que celui-ci est inscrit au sein de leurs législations (à l'inverse d'une signature, qui n'équivaut qu'à une approbation préliminaire). En Belgique, le traité a été ratifié le 14 mars 2016 et est entré en vigueur le 1^{er} juillet de la même année. Celui-ci est mixte, ce qui signifie que tous les gouvernements compétents, autrement dit, tant les entités fédérées que l'État fédéral, ont adopté ce texte. La Convention crée dès lors **des obligations** à remplir **à tous les niveaux de pouvoir**. Et, au regard du principe de la diligence voulue¹⁰, si le traité n'est pas appliqué et/ou respecté, l'État belge est tenu **responsable** des violences commises à l'égard des femmes, au même titre que les auteurs de ces violences.

⁴ D'HOOGHE, Vanessa, « Trois choses à savoir sur la Convention d'Istanbul », Axelle, n°203, novembre 2017, consulté le 06/11/2019, URL : <https://www.axellemag.be/3-choses-a-savoir-convention-distanbul/>

⁵ CONSEIL DE L'EUROPE, 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. Un instrument global de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et des jeunes filles, 2015, p.3, URL : <https://rm.coe.int/168046e60b>

⁶ *Ibid.*

⁷ D'HOOGHE, Vanessa, *op. cit.*

⁸ Organisation internationale qui comprend 47 États membres, dont les 28 membres de l'Union Européenne et dont la mission principale est de promouvoir la démocratie et de protéger les droits de l'homme et l'État de droit en Europe.

⁹ AMNESTY INTERNATIONAL, « Irlande : ratification de la Convention d'Istanbul », mis en ligne le 08/03/2019, consulté le 14/08/2019, URL : <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/irlande-ratification-de-la-convention-d-istanbul?lang=fr>

¹⁰ CONSEIL DE L'EUROPE, *op. cit.*, art. 5.



La Belgique est-elle une bonne élève?

Vaste et ambitieux, ce traité requiert une mise en application pensée sur le long terme. C'est pourquoi, en Belgique, plusieurs objectifs, conformes à la Convention d'Istanbul, ont été intégrés au Plan d'action national (PAN) de lutte contre toutes les formes de violence basées sur le genre 2015-2019 ainsi qu'au Plan intra-francophone de lutte contre les violences sexistes et intrafamiliales. En plus de trois ans, certains projets ont été menés à terme, tels que l'amélioration de la ligne d'écoute téléphonique destinée aux victimes de violences conjugales, désormais disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, et la gratuité et la promotion du même dispositif mais pour les victimes de violences sexuelles¹¹.

Mais les défis liés aux violences à l'égard des femmes sont multiples... Et malgré ces quelques avancées, la mise en exécution de la Convention d'Istanbul est loin d'être optimale en Belgique.

En raison de son caractère contraignant, le traité prévoit **une procédure de suivi** visant à apprécier la mise en exécution de la Convention au sein des pays l'ayant ratifiée. Ce mécanisme se traduit par la rédaction d'un rapport officiel émanant des États concernés. Suite à une demande du Conseil de l'Europe en 2018, la Belgique a entrepris ce travail d'évaluation dont la rédaction a été confiée à l'Institut pour l'Égalité des Femmes et des Hommes (IEFH)¹². Remis au Grevio¹³ en février 2019, ce rapport étatique se limite malheureusement à une liste de mesures entreprises sans vision coordonnée et globale¹⁴.

La société civile a, quant à elle, eu l'occasion de s'exprimer sous la forme d'**un rapport alternatif**¹⁵. Élaboré par une soixantaine d'associations et d'actrices/teurs de terrain féministes et/ou spécialisé-e-s dans la lutte contre les violences à l'égard des femmes, dont les Femmes Prévoyantes Socialistes (FPS) et leur Fédération de Centres de Planning familial (FCPF-FPS), ce compte-rendu nous livre un constat unanime : **la Belgique peut et doit faire mieux !**

¹¹ D'HOOGHE, Vanessa, *op. cit.*

¹² En tant qu'institution publique fédérale, l'Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes protège et promeut l'égalité des femmes et des hommes. Pour plus d'informations : <https://igvm-iefh.belgium.be/fr>

¹³ Groupe d'expert-e-s sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et de la violence domestique qui, au sein du Conseil de l'Europe, est chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par les États concernés.

¹⁴ KAUFER, Irène, « Convention d'Istanbul et violences faites aux femmes : la Belgique mauvais élève », rtbf.be, mis en ligne le 04/11/2019, consulté le 07/11/2019, URL : https://www.rtb.be/info/dossier/les-grenades/detail_convention-d-istanbul-et-violences-faites-aux-femmes-la-belgique-mauvais-eleve-irene-kaufer?id=10357947

¹⁵ BEGON, René, *op. cit.*, p. 3-4.



Le secteur associatif tire la sonnette d'alarme

Les faiblesses du système belge s'établissent à plusieurs niveaux¹⁶. De manière générale, les associations pointent **un défaut de lecture** dans l'approche des violences sexuelles, **omettant la remise en question des rapports de pouvoir inégaux** qui s'y jouent. Les structures ont également peu consultées dans la mise en place des PAN.

Sur le terrain, **un manque de formation** s'observe auprès des professionnel-le-s qui, dès lors, ne disposent pas du cadre nécessaire à la compréhension des violences basées sur le genre. Les services de soutien généralistes semblent également désemparés par rapport à cette thématique, tandis que les services spécialisés demeurent trop peu nombreux, et donc surchargés. Par ailleurs, **le volet sensibilisation présente de nombreuses lacunes** : les campagnes de sensibilisation ne sont que ponctuelles et peu évaluées, la prévention primaire est reléguée au second plan, l'éducation non-sexiste n'est pas intégrée aux programmes scolaires,... Il est pourtant primordial d'œuvrer à **la généralisation effective de l'éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle (EVRAS)** en milieu scolaire en Fédération-Wallonie, en y insérant la problématique des violences sexuelles.

Concernant l'hébergement des victimes et de leurs enfants, le rapport souligne **les difficultés liées à l'accueil d'urgence**, en raison du nombre réduit de places et de l'accessibilité des lieux. **La prise en charge par les forces de l'ordre** laisse aussi à désirer : méconnaissance des problématiques, conditions peu adaptées, plaintes non-enregistrées, interventions limitées,... Les victimes **ne bénéficient pas de la protection** dont elles ont besoin. Quant à **la législation**, celle-ci est **disparates** et son application n'est pas garantie. Les procédures s'étendent dans le temps et aboutissent très souvent à un classement sans suite, **perpétuant l'impunité des auteurs**.

Au final, près de « **80% des articles de la Convention sont peu, mal ou pas du tout respectés** »¹⁷. Le résumé du rapport alternatif se clôture alors par une recommandation globale, appelant à « *un profond changement des pratiques et une revalorisation des budgets alloués* »¹⁸. Pour les associations membres de la coalition, la lutte contre les violences faites

¹⁶ COALITION « ENSEMBLE CONTRE LES VIOLENCES », *Évaluation de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul Rapport Alternatif de la Belgique*, 2019, URL : http://www.femmesprevoyantes.be/wp-content/uploads/2019/09/convention-istanbul_rapportalternatif.pdf

¹⁷ LES FEMMES PRÉVOYANTES SOCIALISTES, « Carte blanche – Pour une société sécurisante, pas sécuritaire », mis en ligne le 16/05/2019, consulté le 14/08/2019, URL : <http://www.femmesprevoyantes.be/2019/05/16/carte-blanche-pour-une-societe-securisante-pas-securitaire/>

¹⁸ COALITION « ENSEMBLE CONTRE LES VIOLENCES », *op.cit.*



aux femmes doit devenir « **une priorité systématique d'une politique intégrée impliquant tous les niveaux de pouvoir en collaboration étroite avec les organisations de terrain** »¹⁹.

En 2020, le Grevio établira des recommandations sur base des rapports rendus. Notre pays aura 3 ans pour les mettre en oeuvre²⁰. En attendant, tant les Gouvernements wallon et bruxellois que celui de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont exprimé, au sein de leurs déclarations politiques, leur intention d'appliquer la Convention d'Istanbul. Espérons que ce prochain mandat soit celui de l'action... **Il y a urgence.**

Pour consulter l'ensemble du rapport alternatif : http://www.femmesprevoyantes.be/wp-content/uploads/2019/09/convention-Istanbul_rapportalternatif.pdf

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ KAUFER, Irène, *op. cit.*



Bibliographie

Articles et pages web :

AMNESTY INTERNATIONAL, « Irlande : ratification de la Convention d'Istanbul », mis en ligne le 08/03/2019, consulté le 14/08/2019, URL : <https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/irlande-ratification-de-la-convention-d-istanbul?lang=fr>

COLARD, Fanny, « Le Set d'Agression sexuelle (SAS) : un kit qui récolte les preuves », Femmes Plurielles en ligne, Bruxelles, mis en ligne le 06/03/2017, consulté le 08/10/2019, URL : <https://www.femmes-plurielles.be/le-set-dagression-sexuelle-sas-un-kit-qui-recolte-les-preuves/>

D'HOOGHE, Vanessa, « Trois choses à savoir sur la Convention d'Istanbul », Axelle, n°203, novembre 2017, consulté le 06/11/2019, URL : <https://www.axellemag.be/3-choses-a-savoir-convention-distanbul/>

KAUFER, Irène, « Convention d'Istanbul et violences faites aux femmes : la Belgique mauvais élève », rtbf.be, mis en ligne le 04/11/2019, consulté le 07/11/2019, URL : https://www.rtf.be/info/dossier/les-grenades/detail_convention-d-istanbul-et-violences-faites-aux-femmes-la-belgique-mauvais-eleve-irene-kaufer?id=10357947

LES FEMMES PRÉVOYANTES SOCIALISTES, « Carte blanche – Pour une société sécurisante, pas sécuritaire », mis en ligne le 16/05/2019, consulté le 14/08/2019, URL : <http://www.femmesprevoyantes.be/2019/05/16/carte-blanche-pour-une-societe-securisante-pas-securitaire/>

Brochure :

CONSEIL DE L'EUROPE, 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. Un instrument global de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et des jeunes filles, 2015, URL : <https://rm.coe.int/168046e60b>

Document juridique :

CONSEIL DE L'EUROPE, *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*, le 11/05/2011, consulté le 14/08/2019, URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0111&from=EN>



Rapports :

BEGON, René, *Suivi de la Convention d'Istanbul sur les violences envers les femmes : la Belgique pourrait mieux faire*, publication du Collectif contre les Violences Familiales et l'Exclusion (CVFE), 2018, mis en ligne le 01/12/2018, consulté le 14/08/2019, URL : <https://www.ama.be/suivi-de-la-convention-distanbul-sur-les-violences-envers-les-femmes-la-belgique-pourrait-mieux-faire/>

COALITION « ENSEMBLE CONTRE LES VIOLENCES », *Évaluation de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul Rapport Alternatif de la Belgique*, 2019, URL : http://www.femmesprevoyantes.be/wp-content/uploads/2019/09/convention-Istanbul_rapportalternatif.pdf

QUI SOMMES-NOUS ?

Nous sommes un mouvement féministe de gauche, laïque et progressiste, actif dans le domaine de la santé et de la citoyenneté. Regroupant 9 régionales et plus de 200 comités locaux, nous organisons de nombreuses activités d'éducation permanente sur l'ensemble du territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

En tant que mouvement de pression et de revendications politiques, nous menons des actions et militons pour les droits des femmes: émancipation, égalité des sexes, évolution des mentalités, nouveaux rapports sociaux, parité, etc.

Nous faisons partie du réseau associatif de Solidaris. En tant que mouvement mutualiste, nous menons des actions et militons contre les inégalités de santé.

Toutes nos analyses et nos études sont disponibles sur notre site :

www.femmesprevoyantes.be



Avec le soutien de :

