



Article scientifique

Article

2015

Published version

Open Access

This is the published version of the publication, made available in accordance with the publisher's policy.

La Convention d'Istanbul : tour d'horizon

Lempen, Karine; Marfurt, Anita; Heegaard-Schroeter, Sophie

How to cite

LEMPEN, Karine, MARFURT, Anita, HEEGAARD-SCHROETER, Sophie. La Convention d'Istanbul : tour d'horizon. In: Jusletter, 2015, n° 7 septembre.

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:75096>

Karine Lempen / Anita Marfurt / Sophie Heegaard-Schroeter

La Convention d'Istanbul : tour d'horizon

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11. Mai 2011, sog. Istanbul-Konvention, ist am 1. August 2014 in Kraft getreten. Die Schweiz hat es am 11. September 2013 unterzeichnet. Es ist vorgesehen, im Verlauf des Jahres 2015 bei den Kantonen, politischen Parteien und interessierten Kreisen eine Vernehmlassung über die Ratifikation der Konvention zu eröffnen. Der Beitrag vermittelt einen Überblick über die Konvention, die auf europäischer Ebene das erste bindende juristische Instrument über Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt darstellt.

Beitragsarten : Beiträge

Rechtsgebiete : IPRG ; Strafrecht

Zitiervorschlag : Karine Lempen / Anita Marfurt / Sophie Heegaard-Schroeter, La Convention d'Istanbul : tour d'horizon, in : Jusletter 7. September 2015

Table des matières

Introduction

- I. Les traités internationaux et régionaux relatifs à la violence envers les femmes
 - A. Nations Unies
 - B. Amérique et Afrique
 - C. Europe
- II. Le champ d'application
- III. La violence envers les femmes comme discrimination fondée sur le sexe
 - A. Le lien avec l'égalité entre femmes et hommes
 - B. La perspective de genre
 - C. Les discriminations multiples
 - D. Les groupes « vulnérables »
- IV. La définition de la violence domestique
- V. Les obligations de l'Etat et la diligence voulue
- VI. Les politiques intégrées
- VII. La prévention
 - A. La sensibilisation, la formation des professionnel-le-s
 - B. Les programmes destinés aux auteur-e-s de violence
- VIII. Protection et soutien
 - A. Les permanences téléphoniques, les refuges spécialisés
 - B. Le signalement par les professionnels
- IX. Droit pénal matériel – Infractions choisies
 - A. Violence sexuelle (art. 36)
 - B. Harcèlement obsessionnel / Stalking (art. 34)
 - C. Mariages forcés (art. 37)
 - D. Mutilations génitales féminines (art. 38)
 - E. Compétence (art. 44)
- X. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection
 - A. Appréciation et gestion des risques (art. 51)
 - B. Ordonnances d'urgence d'interdiction (art. 52)
 - C. Procédures ex parte et ex officio (art. 55)
- XI. Mécanisme de suivi
 - A. Généralités
 - B. Le Comité des Parties et le GREVIO
 - C. La procédure de suivi
 - D. Les systèmes non retenus
 - E. Les recommandations générales
- XII. Réserves
- XIII. Conclusion

Introduction

[Rz 1] 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* du 11 mai 2011, dite Convention d'Istanbul (ci-après : la Convention), est entrée en vigueur le 1^{er} août 2014. La Convention contient quatre-vingt-un articles, regroupés en douze chapitres. Sa structure reflète une approche globale¹ de la lutte contre les violences, qui obéit à la « règle des quatre P » (« Politiques intégrées », « Prévention », « Protection », « Poursuite »). Il s'agit, à l'heure actuelle, du traité le plus complet sur ce thème.

¹ Voir l'art. 1, para. 1, let. c relatif aux buts de la Convention et l'art. 7 relatif aux politiques globales et coordonnées.

Son caractère novateur et visionnaire a été récompensé par le Prix de la Politique d'Avenir 2014 « Vision Award », décerné par le Conseil pour l'avenir du monde (World Future Council), l'Union interparlementaire et ONU Femmes.

[Rz 2] La Suisse a signé la Convention le 11 septembre 2013. L'ouverture d'une consultation des cantons, des partis politiques et des milieux intéressés sur la ratification de ce traité est prévue courant 2015². La présente contribution ne vise pas à examiner la conformité du droit suisse à la Convention d'Istanbul³ mais à présenter les aspects les plus innovants de ce texte, qui représente au niveau européen le premier instrument juridique contraignant sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Le droit suisse en la matière est exposé de façon ponctuelle, afin d'illustrer la portée concrète de dispositions conventionnelles choisies.

I. Les traités internationaux et régionaux relatifs à la violence envers les femmes

A. Nations Unies

[Rz 3] La *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes* du 18 décembre 1979 (CEDEF)⁴ ne contient aucune disposition explicitement consacrée à la violence à l'égard des femmes, à l'exception de son article 6 portant sur la traite des femmes et l'exploitation de la prostitution. Chargé de veiller à l'application de ce traité, le Comité CEDEF a toutefois précisé dans ses Recommandations générales n° 12 (1989) et n° 19 (1992) que la violence fondée sur le sexe est une discrimination au sens de l'article 1 CEDEF⁵. La *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes* faite en 1993 par l'Assemblée générale des Nations Unies ainsi que la *Déclaration et le programme d'action de Pékin* issus de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995 ont marqué les débuts de la lutte contre les violences faites aux femmes sur le plan international⁶.

B. Amérique et Afrique

[Rz 4] Le 9 juin 1994, l'Organisation des Etats américains a adopté la *Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme*, dite Convention de Belém do Parà⁷. Le 11 juillet 2003, l'Union africaine a ajouté à la *Charte africaine des droits de*

² Voir la réponse à une Ip. Gilli 14.3257 « Ratification 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 ».

³ Au sujet de cet examen, voir le rapport explicatif qui sera mis en consultation par l'Office fédéral de la justice.

⁴ Convention entrée en vigueur pour la Suisse le 26 avril 1997, RS 0.108.

⁵ Voir aussi les Recommandations générales n° 28 (2010), para. 19, sur la portée de l'article 2 CEDEF et n° 31 (2014), para. 6, sur les pratiques néfastes (recommandation conjointe avec le Comité des droits de l'enfant).

⁶ Voir Déclaration et programme d'action Pékin 1995, <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20F.pdf>, objectif stratégique D. Le plan d'action de la Suisse (1999), son évaluation (2014) ainsi que l'examen national de la Suisse (2014) réalisé en vue de Pékin +20 se trouvent sur : BFEG – Droit international. Voir aussi les conclusions concertées sur l'élimination et la prévention de toutes les formes de violence à l'égard des filles adoptées lors de la 57ème session de Commission de la condition de la femme (CSW) en mars 2013 : [http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/CSW57_Agreed_Conclusions_\(CSW_report_excerpt\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/CSW57_Agreed_Conclusions_(CSW_report_excerpt).pdf)

⁷ Sur la mise en œuvre à ce jour : Regional tools to fight violence against women : The Belém do Parà and Istanbul Conventions, <http://www.oas.org/en/mesecvi/docs/MESECVI-CoE-CSWPub-EN.pdf>.

l'homme et des peuples un Protocole relatif aux droits des femmes, dit Protocole de Maputo, dont plusieurs articles traitent de la violence à l'égard des femmes⁸.

C. Europe

[Rz 5] Au niveau du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire condamne depuis plusieurs années toutes formes de violences faites aux femmes⁹. La *Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains* du 16 mai 2005¹⁰ et la *Convention sur la protection des enfants contre l'abus et l'exploitation sexuelle* du 25 octobre 2007¹¹, récemment entrées en vigueur pour la Suisse, interdisent, notamment, la traite des femmes et des filles ainsi que les abus sexuels commis sur les filles. Jusqu'à l'adoption de la Convention d'Istanbul, le 11 mai 2011, les autres formes de violences n'étaient couvertes que par la *Recommandation (2002)5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence*. Bien que juridiquement non contraignante, cette recommandation a donné lieu à quatre cycles de suivi¹² et demeure le principal texte de référence du Conseil de l'Europe pour les Etats membres n'ayant pas signé ou ratifié la Convention d'Istanbul.

[Rz 6] Le 6 juin 2014, le Conseil de l'Union européenne a adopté des conclusions dans lesquelles il invite les Etats membres à signer, ratifier et mettre en œuvre la Convention d'Istanbul¹³. En outre, la Convention est ouverte à la signature de l'Union européenne (art. 75 para. 1)¹⁴.

II. Le champ d'application

[Rz 7] La Convention s'applique à toutes les formes de violences infligées aux femmes et aux filles en raison de leur genre (art. 2 para. 1, art. 3), telles que le viol (art. 36), le harcèlement sexuel (art. 40), les mariages forcés (art. 37), les mutilations génitales féminines (art. 38) ou les crimes commis au nom de « l'honneur » (art. 42). En outre, les Etats sont encouragés à appliquer la Convention aux violences domestiques (art. 3 let. b), quel que soit le sexe des victimes (art. 2 para. 2).

[Rz 8] Une « victime » au sens de la Convention peut donc être une femme, une fille, un homme ou un garçon (art. 3 let. e et f). Toutefois, lors de l'application des dispositions de la Convention, les Etats doivent porter « une attention particulière aux femmes victimes de violence fondée sur le genre » (art. 2 para. 2).

⁸ En particulier : art. 3 (droit à la dignité), art. 4 (droit à la vie, à l'intégrité et à la sécurité) et art. 5 (élimination des pratiques néfastes).

⁹ Voir la liste de résolutions et recommandations (2000 —2012) qui figure à l'annexe III du Manuel à l'usage des parlementaires (2012) : http://assembly.coe.int/Communication/Campaign/DomesticViolence/HandbookParliamentarians_FR.pdf ainsi que la Résolution 1663 (2013) et la Recommandation 2030 (2013) sur la violence à l'égard des femmes en Europe.

¹⁰ Entrée en vigueur pour la Suisse le 1er avril 2013, RS 0.311.543.

¹¹ Entrée en vigueur pour la Suisse le 1er juillet 2014, RS 0.311.40.

¹² Voir les résultats des 4 cycles de suivi de la mise en œuvre sur : http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/violence-against-women/documentation_studies_publications_fr.asp.

¹³ « Prévenir et combattre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, y compris les mutilations génitales féminines », CL14-097EN.

¹⁴ Une adhésion de l'UE est demandée par différentes organisations, dont Amnesty International.

III. La violence envers les femmes comme discrimination fondée sur le sexe

A. Le lien avec l'égalité entre femmes et hommes

[Rz 9] A l'instar des textes onusiens susmentionnés¹⁵, la Convention d'Istanbul définit la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits humains et une forme de discrimination fondée sur le sexe, qui peut survenir dans la vie publique ou privée (art. 3 let. a). Son préambule reconnaît que la violence à l'égard des femmes est à la fois une cause et une conséquence des rapports de pouvoir inégaux entre les sexes. En effet, le viol, les violences domestiques, le harcèlement sexuel, le mariage forcé, les crimes commis au nom du prétendu « honneur » et les mutilations génitales contribuent au maintien des inégalités entre femmes et hommes. En même temps, l'accès moindre des femmes aux ressources socio-économiques et culturelles et les rôles différents que la société attribue aux hommes et aux femmes favorisent la violence à l'égard de ces dernières¹⁶. Dès lors, afin de prévenir une telle violence, la Convention a notamment pour but « de contribuer à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de promouvoir l'égalité réelle entre femmes et hommes, y compris par l'autonomisation des femmes » (art. 1 let. b), en particulier sur le plan économique (art. 6, art. 12 para. 6, art. 18 para. 3). Comme la CEDEF¹⁷, la Convention d'Istanbul oblige les Etats non seulement à mettre fin à toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes dans et devant la loi (art. 4 para. 2), mais aussi à améliorer leur situation dans les faits par le biais de politiques efficaces (art. 6). Les mesures spécifiques pour les femmes ne sont pas considérées comme discriminatoires (art. 4 para. 4), dans la mesure où ces dernières sont victimes de « violence fondée sur le genre » dans une proportion beaucoup plus élevée que les hommes¹⁸.

B. La perspective de genre

[Rz 10] L'expression « violence à l'égard des femmes fondée sur le genre » désigne la violence commise à l'égard d'une femme parce qu'elle est une femme ou affectant les femmes de manière disproportionnée (art. 3 let. d). Elle équivaut à la notion de « violence fondée sur le genre » retenue dans différents textes internationaux spécifiquement consacrés aux droits des femmes¹⁹. Aux termes de la Convention d'Istanbul, le « genre » fait référence aux rôles « socialement construits qu'une société donnée considère comme appropriés pour les femmes et les hommes » (art. 3 let. c)²⁰. La Convention reconnaît ainsi explicitement le lien existant entre la violence à l'égard des femmes et les rôles sociaux différents attribués aux femmes et aux hommes.

¹⁵ Voir chiffre I, lettre A.

¹⁶ Voir Conseil de l'Europe, Convention d'Istanbul, Fiche thématique « Un instrument pour promouvoir une plus grande égalité entre les femmes et les hommes » sur : http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/thematic_factsheets/factsheets_fr.asp.

¹⁷ Voir les art. 2 à 4 CEDEF, ainsi que les Recommandations générales n° 25 (2005) et n° 28 (2010) du Comité CEDEF.

¹⁸ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 55 sur : <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/210.htm>.

¹⁹ Tels que la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence ainsi que les Recommandations générales n° 19 (1992) et n° 28 (2010), para. 19 du Comité CEDEF.

²⁰ La notion de construction sociale des rôles féminin et masculin se trouve aussi au cœur de la définition du genre retenue par le Comité CEDEF dans sa Recommandation générale n° 28 (2010), para. 5.

[Rz 11] Dès lors, les Etats sont tenus de prendre les mesures nécessaires « en vue d'éradiquer les préjugés, les coutumes, les traditions et toute autre pratique fondée sur l'infériorité des femmes ou sur un rôle stéréotypé des femmes et des hommes » (art. 12 para. 1), notamment en veillant à ce que soit inclus dans les plans d'études, à tous les niveaux²¹, du matériel d'enseignement sur l'égalité entre les sexes et le respect mutuel (art. 14 para. 1)²² ou en incitant les médias à se doter de codes de conduite promouvant ces valeurs (art. 17)²³. La Convention souligne le rôle particulier que peuvent jouer les hommes et les garçons dans la lutte contre les stéréotypes de genre et la prévention des actes de violence (art. 12 para. 4)²⁴. La culture, la coutume, la religion, la tradition ou le prétendu « honneur » ne doivent jamais permettre de justifier de tels comportements (art. 12 para. 5, art. 42).

[Rz 12] De façon générale, lorsqu'ils mettent en œuvre les dispositions de la Convention et évaluent les effets de leur action, les Etats doivent déterminer l'impact de ces mesures et tenir compte d'éventuels effets différents liés au genre (art. 6). Dans le domaine de l'asile, par exemple, les Etats doivent prendre les mesures nécessaires pour développer des procédures d'accueil sensibles au genre (art. 60 para. 3).

C. Les discriminations multiples

[Rz 13] La mise en œuvre des dispositions de la Convention, en particulier celles relatives aux droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune. La liste des motifs de discrimination figurant à l'article 4 paragraphe 3 complète celle prévue par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) (art. 14)²⁵ en mentionnant, notamment, « l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, le handicap, le statut marital, le statut de migrant ou de réfugié ». En effet, selon le rapport explicatif, « les victimes gays, lesbiennes et bisexuelles de violence domestique sont souvent exclues des services de soutien, du fait de leur orientation sexuelle [...]. En outre, les femmes migrantes ou réfugiées peuvent également être exclues des services de soutien du fait de leur statut de résidentes »²⁶.

D. Les groupes « vulnérables »

[Rz 14] Les mesures de prévention et de protection prises par les Etats conformément aux chapitres III et IV de la Convention doivent prendre en considération les besoins spécifiques des personnes dites vulnérables (art. 12 para. 3, art. 18 para. 3), comme les femmes enceintes et les mères d'enfants en bas âge, les personnes avec un handicap ou celles vivant dans des zones rurales²⁷. Les personnes

²¹ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 95. Voir aussi l'art. 10 CEDEF.

²² Voir aussi les art. 5 et 10 CEDEF.

²³ Voir aussi la Recommandation Rec(2013)1 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les médias, ligne directrice B.

²⁴ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 88.

²⁵ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974, RS 0.101.

²⁶ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 53.

²⁷ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 87.

transgenres²⁸ ou intersexes²⁹, par exemple, sont particulièrement susceptibles d'être victimes de « crimes de haine »³⁰ ou d'autres actes de violences, comme les mutilations génitales (art. 38) ou la stérilisation forcée (art. 39).

[Rz 15] Les personnes migrantes, notamment sans papiers, sont aussi considérées comme des personnes vulnérables³¹. La Convention prévoit que les Etats prennent les mesures nécessaires « pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution d'un mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage et de la relation » (art. 59 para. 1).

[Rz 16] En Suisse, l'article 50 de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr) prévoit, en cas de violences conjugales et de dissolution de la famille, un droit au maintien du permis de séjour pour le conjoint d'un ressortissant suisse ou d'un titulaire d'une autorisation d'établissement. Un tel droit n'est en revanche pas prévu pour le conjoint d'un titulaire d'une autorisation de séjour³². De plus, pour que l'article 50 LEtr trouve application, la jurisprudence fédérale considère que la violence doit avoir atteint un certain degré de gravité³³. Cette exigence a récemment été critiquée par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)³⁴.

IV. La définition de la violence domestique

[Rz 17] Selon la Convention, 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 » (art. 3 let. b). La définition couvre la violence entre partenaires intimes, actuels ou anciens, et la violence intergénérationnelle, notamment entre parents et enfants³⁵. Elle inclut la violence « économique » qui, selon le rapport explicatif, peut être liée à la violence psychologique³⁶. La résidence conjointe de l'auteur et de la

²⁸ A savoir « notamment les personnes qui, par nécessité intérieure, par préférence ou par choix, se présentent, par leur façon de s'habiller, de porter des accessoires, de parler, de se maquiller ou par des modifications corporelles, de façon différente de ce qu'on peut attendre du genre, et donc du rôle, qui leur a été attribué à la naissance » (in : La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, Conseil de l'Europe, 2011, p. 142).

²⁹ A savoir « des personnes nées avec des caractéristiques chromosomiques, génitales ou de niveau hormonal qui ne correspondent pas à la norme admise des catégories « masculin » et « féminin » telles qu'utilisées en anatomie sexuelle ou reproductive » (in : La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, Conseil de l'Europe, 2011, p. 141).

³⁰ Voir à ce sujet la Recommandation Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

³¹ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 87.

³² En pareilles circonstances, l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA) prévoit uniquement que l'autorisation de séjour octroyée au conjoint du titulaire d'une autorisation de séjour *peut* être prolongée (art. 77 al. 1).

³³ En particulier : ATF 136 II 1 ; 138 II 229.

³⁴ Observations finales du 20 février 2014, CERD/C/CHE/CO/7-9, para 17.

³⁵ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 41.

³⁶ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 40.

victime n'est pas requise³⁷.

[Rz 18] En Suisse, la notion de « violence domestique » n'est pas définie par le droit fédéral. Depuis le 1^{er} avril 2004, le Code pénal (CP) prévoit que les lésions corporelles simples (art. 123), les voies de fait réitérées (art. 126), les menaces (art. 180), la contrainte sexuelle (art. 189) et le viol (art. 190) sont poursuivis d'office lorsque ces actes ont lieu entre conjoints ou partenaires et se produisent durant le mariage, pendant le partenariat enregistré ou – pour les partenaires qui ne sont pas au bénéfice d'un contrat – pendant la période du ménage commun, ainsi que durant l'année qui suit le divorce, la dissolution du partenariat ou la séparation³⁸. La poursuite d'office n'est donc pas subordonnée à la condition d'un ménage commun au moment de l'atteinte³⁹.

[Rz 19] La loi sur les violences domestiques du canton de Genève (LVD-GE), par exemple, ne pose pas non plus l'exigence de la vie commune. Les « violences domestiques » y sont définies comme « une situation dans laquelle une personne exerce des violences physiques, psychiques, sexuelles ou économiques sur une autre personne avec laquelle elle est liée par un rapport familial, conjugal, de partenariat ou d'union libre, existant ou rompu »⁴⁰.

[Rz 20] La violence « économique » est une forme de violence psychique qui peut, par exemple, consister à interdire à une personne de travailler, à l'astreindre à un travail forcé, à lui saisir son salaire ou à la contraindre à co-signer des contrats de crédit à la consommation. Une personne victime de violence économique subit *de facto* une atteinte à son intégrité psychique⁴¹ et pourrait donc être qualifiée de « victime » au sens de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) (art. 1 al. 1)⁴² et du Code de procédure pénale (CPP) (art. 116)⁴³.

V. Les obligations de l'Etat et la diligence voulue

[Rz 21] Le Comité de rédaction de la Convention a estimé important de consacrer, à l'article 5 paragraphe 2, le principe de « diligence voulue », au vu du développement de cette norme en droit international et de la « règle des quatre P » qui régit la Convention⁴⁴.

[Rz 22] Le devoir de diligence veut que, pour protéger les particuliers contre les actes d'autres particuliers, l'Etat prenne des mesures afin de prévenir les violations des droits humains, mener des enquêtes lorsqu'elles se produisent, poursuivre leurs auteurs, les sanctionner et accorder une réparation aux victimes. Il s'agit d'une obligation de moyens – et non de résultat –, dont le non-respect engage la responsabilité de l'Etat pour un acte commis par un acteur non étatique⁴⁵.

³⁷ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 42.

³⁸ Modification du 3 octobre 2003, RO 2004 1403.

³⁹ Au sujet de l'exigence de la communauté de vie pour les partenaires non mariés, voir le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, du 28 octobre 2002, relatif aux initiatives parlementaires 96.464 et 96.465, FF 2003 1750, 1758.

⁴⁰ Loi du 25 septembre 2005 (RS/GE F 1 30), art. 2 al. 1. Voir aussi, dans le canton de Zurich, la Gewaltschutzgesetz (GSG) du 19 juin 2006 (RS/ZH LS 351), § 2.

⁴¹ Voir BFEG Feuilles d'information, n° 1 « Violences domestiques : définition, formes et conséquences », let. B., avec les références.

⁴² Loi sur l'aide aux victimes (LAVI) du 27 mars 2007, RS 312.5.

⁴³ Code de procédure pénale (CPP) du 5 octobre 2007, RS 312.0.

⁴⁴ Voir le Rapport explicatif de la Convention, chiffre 59.

⁴⁵ Voir, notamment, WALTER KÄLIN, JÖRG KÜNZLI, *Universeller Menschenrechtsschutz*, Helbing & Lichtenhahn/NOMOS, Bâle, 2013, pp. 103 – 104 et p. 111ss.

[Rz 23] Plusieurs autres instruments internationaux relatifs à la violence à l'égard des femmes font référence au devoir de diligence de l'Etat⁴⁶. En se fondant sur sa Recommandation générale n° 19 (1992)⁴⁷, le Comité CEDEF a constaté dans le cadre de plusieurs communications que certains Etats avaient manqué à leurs devoirs. C'est ainsi qu'en 2005, dans une affaire A.T. c. Hongrie⁴⁸ où l'auteur de la communication alléguait de sévères violences physiques, de même que des menaces de meurtre et de viol de la part de son concubin et père de ses enfants, le Comité CEDEF a constaté que l'Etat partie ne s'était pas acquitté de ses obligations. Le Comité a recommandé au gouvernement hongrois de prendre « des mesures immédiates et efficaces pour garantir l'intégrité physique et mentale de la victime et de sa famille », plus concrètement de « [lui] offrir un lieu sûr pour y vivre avec ses enfants, veiller à ce qu'elle reçoive une pension alimentaire et l'aide juridique voulue assorties d'une indemnisation proportionnelle aux dommages physiques et mentaux qu'elle a subis et à la gravité des violations de ses droits dont elle a été victime »⁴⁹. En 2007, dans l'affaire Fatma Yildirim c. Autriche⁵⁰, qui portait sur le meurtre de Mme Yildirim par son époux, le Comité CEDEF a constaté que l'Etat partie avait manqué à son obligation de diligence raisonnable de protéger la victime en refusant de placer l'époux en détention. Plus récemment, en juillet 2014, dans une affaire Angela Gonzáles Carreño c. Espagne⁵¹, où les violences subies durant des années par l'auteur de la communication et sa fille mineure ont mené au meurtre de cette dernière par son père lors de l'exercice d'un droit de visite non surveillé, le Comité CEDEF a constaté que l'Etat partie n'avait pas fait preuve de la diligence voulue à plusieurs titres. D'abord, du fait de la décision des autorités judiciaires d'aménager un droit de visite sans surveillance en dépit de l'attitude abusive du père et des réserves exprimées par les services sociaux. Ensuite, en raison de l'absence de réparation accordée à la plaignante dont l'action pour déni de justice et négligence des autorités avait été rejetée par toutes les instances nationales. Enfin, pour avoir manqué d'enquêter sur l'existence de manquements des autorités concernant la protection des victimes.

[Rz 24] La Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) a aussi développé le principe de diligence voulue dans sa jurisprudence en matière de violence domestique. Dans un arrêt de référence rendu en 2009 dans l'affaire *Opuz c. Turquie*, la Cour a concrétisé ce principe en se fondant, notamment, sur les constatations du Comité CEDEF en application de la Recommandation générale n° 19⁵². Dans le cas d'espèce, la requérante se plaignait du manquement des autorités turques à leur devoir de protection contre les violences domestiques subies par elle-même et sa mère, à la suite desquelles cette dernière était décédée. La Cour a rappelé que le droit à la vie garanti par l'article 2 CEDH astreint l'Etat à prendre des mesures pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui. Cette obligation positive exige des autorités qu'elles fassent preuve de la diligence requise, notamment en mettant en place préventivement des mesures d'ordre pratique pour éviter une atteinte à l'intégrité physique, par exemple une injonction d'interdiction

⁴⁶ Parmi ceux applicables à la Suisse, on peut citer la Recommandation générale n° 19 du Comité de la CEDEF, la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes et la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence. En outre, la Convention de Belém do Parà fait aussi référence au principe de due diligence.

⁴⁷ Voir le para. 9 de la Recommandation.

⁴⁸ Communication n° 2/2003; constatations adoptées le 26 janvier 2005.

⁴⁹ Voir l'examen au fond, chiffre I.

⁵⁰ Communication n° 6/2005; constatations adoptées le 6 août 2007.

⁵¹ Communication n° 47/2012; constatations adoptées le 16 juillet 2014.

⁵² Arrêt *Opuz c. Turquie*, requête n° 33401/02, 9 juin 2009, Recueil des arrêts et décisions 2009-III, p. 169.

d'entrer en contact avec la victime, de s'en approcher et de lui parler, ou de se rendre dans certains endroits⁵³. Dans cette même affaire *Opuz c. Turquie*, la Cour a aussi constaté qu'un système légal subordonnant strictement la poursuite de l'action publique au maintien de la plainte de la victime n'est pas compatible avec l'obligation de l'Etat de réprimer effectivement les auteurs d'actes de violence⁵⁴.

[Rz 25] En outre, dans son application de l'article 3 CEDH, qui prohibe les traitements inhumains ou dégradants, la Cour EDH considère que l'obligation positive de protection efficace de l'Etat, en particulier des enfants et personnes vulnérables, implique la prise de mesures raisonnables pour empêcher les mauvais traitements dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance⁵⁵. Enfin, les obligations positives de l'Etat inhérentes au droit au respect effectif de la vie privée au sens de l'article 8 CEDH peuvent entraîner l'adoption de mesures provisionnelles pour expulser l'auteur de violences du logement commun avec la victime ou lui interdire de résider dans certains endroits⁵⁶. Selon la Cour, dans les affaires de violence domestique, l'Etat ne saurait s'abstenir d'intervenir dans ce qu'il considère comme une « affaire privée » sans violer ses obligations positives⁵⁷.

VI. Les politiques intégrées

[Rz 26] La Convention demande aux Etats d'adopter et de mettre en œuvre des « politiques nationales effectives, globales et coordonnées » pour prévenir et combattre toutes les formes de violence qu'elle couvre (art. 7 para. 1). Les politiques adoptées doivent être mises en œuvre sur la base d'une coopération interinstitutionnelle efficace (art. 7 para. 2). Les Parties doivent désigner au niveau gouvernemental un ou plusieurs organes officiels responsables pour la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des mesures prises (art. 10 para. 1). Il peut s'agir de nouvelles structures ou d'entités existantes⁵⁸. Les Etats ont l'obligation d'allouer des ressources financières et humaines « appropriées » en vue de la mise en œuvre adéquate des politiques intégrées (art. 8). Selon le rapport explicatif, le caractère « approprié » des ressources s'apprécie à l'aune des objectifs fixés⁵⁹. Le travail pertinent des organisations non gouvernementales et de la société civile doit être soutenu (voir aussi l'art. 9).

[Rz 27] Un organe de coordination gouvernemental unique, dont le champ d'action serait identique à celui de la Convention, n'existe pas en Suisse, à ce jour. Les tâches prévues par l'article 10 de la Convention sont assumées par diverses entités fédérales et cantonales, suivant la forme des violences ou le type d'action requise. La coordination dans le domaine des violences domestiques, par exemple, est principalement du ressort du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG). Le BFEG dirige le « groupe de travail interdépartemental violence domestique » (IAHG), qui assure une mise en œuvre et un suivi coordonnés des mesures arrêtées par le Conseil fédéral dans

⁵³ Voir les § 28 et 48–49.

⁵⁴ Voir les § 145–146. A ce sujet, comme cela sera exposé plus loin (cf. *infra* chiffre X. lettre C.), l'art. 55 para. 1 de la Convention d'Istanbul impose aux Etats Parties de veiller à ce que les enquêtes ou poursuites d'infractions graves ne dépendent pas entièrement d'une plainte déposée par la victime.

⁵⁵ Arrêt *O'Keeffe c. Irlande*, requête n° 35810/09, 28 janvier 2014, § 144, Recueil des arrêts et décisions 2014.

⁵⁶ Arrêt *M.C. c. Bulgarie*, requête n° 39272/98, 4 décembre 2003, § 150, Recueil des arrêts et décisions 2003-XII; arrêt *Bevacqua et S. c. Bulgarie*, requête n° 71127/01, 12 juin 2008, § 64, 82 – 83 et 48 – 51.

⁵⁷ Voir l'arrêt *Opuz c. Turquie* précité, § 144; arrêt *Bevacqua et S. c. Bulgarie* précité § 83.

⁵⁸ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 70.

⁵⁹ Voir le chiffre 67.

un rapport du 13 mai 2009⁶⁰. Ce groupe de travail est composé, en particulier, de l'Office fédéral de la justice (OFJ), de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), qui coordonne notamment les mesures dans le domaine des mutilations génitales féminines⁶¹, de l'Office fédéral des migrations (ODM), qui conduit, en étroite collaboration avec le BFEG, le Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés durant la période 2013–2017⁶², de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), responsable au niveau fédéral de la protection de l'enfance et de la jeunesse et de l'Office fédéral de la statistique (OFS), dont la Statistique policière de la criminalité (SPC) livre des données détaillées sur les actes de violence domestique enregistrés par la police⁶³. Le BFEG mène son action de prévention et de lutte contre la violence en partenariat avec diverses conférences cantonales, en particulier celles afférentes à la justice et la police (CCDJP), aux affaires sociales (CDAS) ou à la protection des mineurs et des adultes (COPMA). Il soutient les travaux de la Conférence Suisse contre la Violence Domestique (CSVD) et collabore avec l'organisation faîtière suisse des maisons d'accueil pour femmes (DAO) et l'association professionnelle suisse de consultations contre la violence (APSCV).

[Rz 28] Les cantons de Genève⁶⁴, Neuchâtel⁶⁵, Nidwald⁶⁶, Obwald⁶⁷ et Zurich⁶⁸, en particulier, ont adopté des lois spéciales qui institutionnalisent les mesures de protection contre la violence domestique. La plupart des cantons a mis sur pied des institutions et des procédures (par exemple des « tables rondes ») afin de coordonner les interventions des différentes autorités dans les domaines de la sécurité, de la poursuite pénale, de l'aide sociale et de l'aide aux victimes, de la migration et de la traite des êtres humains.

VII. La prévention

A. La sensibilisation, la formation des professionnel-le-s

[Rz 29] Sous le titre « Prévention », la Convention prévoit une série de mesures propres à « modifier profondément le comportement du grand public »⁶⁹, dont celles, évoquées plus haut⁷⁰, destinées à lutter contre les stéréotypes de genre dans l'éducation (art. 14) et dans les médias (art. 17). Les Etats doivent promouvoir ou conduire régulièrement des campagnes ou des programmes de sensibilisation. Ils veillent à diffuser largement auprès du grand public des informations sur les mesures disponibles pour prévenir les actes de violences couverts par la Convention (art. 13). La Convention accorde une grande importance à la formation des milieux professionnels (art. 15),

⁶⁰ Rapport sur la violence dans les relations de couple. Ses causes et les mesures prises en Suisse (en réponse au Postulat Stump 05.3694 du 7 octobre 2005) du 13 mai 2009, FF 2009 3611.

⁶¹ Voir <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12512/14074/index.html?lang=fr>.

⁶² Voir www.mariages-forces.ch.

⁶³ Voir l'art. 11 de la Convention et le site de l'Office fédéral de la statistique > Thèmes > 19 – Criminalité, droit pénal > Thèmes transversaux > Violences domestiques.

⁶⁴ Loi sur les violences domestiques (LVD) du 16 septembre 2005, RS/GE F 1 30.

⁶⁵ Loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple (LVCouple) du 30 mars 2004, RS/NE 322 05.

⁶⁶ Gesetz zum Schutz der Persönlichkeit (Persönlichkeitsschutzgesetz, PschG) vom 25. Juni 2008, RS/Ni 211.2.

⁶⁷ Gesetz über den Schutz bei häuslicher Gewalt vom 21. Mai 2010, RS/OB 510.6.

⁶⁸ Gewaltschutzgesetz (GSG) vom 19. Juni 2006, RS/ZH LS 351.

⁶⁹ Voir le Rapport explicatif de la Convention, chiffre 83.

⁷⁰ Chiffre III, lettre B.

notamment du droit et de la médecine⁷¹.

[Rz 30] En Suisse, le Programme fédéral de lutte contre les mariages forcés, évoqué au chiffre VI. précédent, peut être cité au titre de bonne pratique. Durant cinq ans (2013–2017), ce projet vise à mettre en place, dans toutes les régions de Suisse, des « réseaux contre les mariages forcés » destinés à favoriser, notamment, la coopération entre les milieux professionnels concernés et le développement d'une offre de formation à leur intention⁷².

[Rz 31] Eu égard à la formation des professions de la santé, un postulat du groupe socialiste, adopté par le Conseil national, charge le Conseil fédéral de recenser les pratiques cantonales relatives à la prise en charge médicale des cas de violence domestique et « d'analyser l'opportunité de consacrer un mandat explicite en la matière dans la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) »⁷³.

[Rz 32] En outre, dans le domaine des mutilations génitales féminines, l'OFSP met à disposition du matériel d'information et des recommandations à l'intention des professionnel-le-s⁷⁴.

B. Les programmes destinés aux auteur-e-s de violence

[Rz 33] L'article 16 de la Convention oblige les Etats à établir ou à soutenir des programmes préventifs destinés aux auteur-e-s de violence domestique (para. 1) ou d'infraction contre l'intégrité sexuelle (para. 2), en étroite collaboration avec les services spécialisés dans le soutien aux victimes (para. 3). Les personnes qui travaillent avec les auteur-e-s doivent posséder une formation spécifique et les compétences culturelles et linguistiques nécessaires. La participation aux séances de consultation s'effectue sur une base volontaire ou en vertu d'une décision judiciaire⁷⁵.

[Rz 34] En Suisse, les programmes visés par l'article 16 de la Convention sont regroupés, depuis 2010, au sein de l'association professionnelle suisse de consultations contre la violence (APSCV)⁷⁶, dont l'objectif est d'encourager la mise en place de consultations professionnelles destinées aux personnes auteures de violences domestiques. Se référant à la Convention, un postulat récent⁷⁷ demande que le Conseil fédéral établisse un rapport sur le travail effectué avec les auteur-e-s de violences domestiques en Suisse et aborde, notamment, la question de la participation obligatoire à un programme d'apprentissage⁷⁸. La réponse du Conseil fédéral, qui propose le rejet du postulat, mentionne la possibilité de réviser l'article 55a du Code pénal suisse (CP) de façon à subordonner le classement d'une procédure pénale pour des actes de violence domestique à la fréquentation de

⁷¹ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 100.

⁷² Voir www.mariages-forces.ch.

⁷³ Po. groupe socialiste 14.4026, adopté par le Conseil national le 5 mai 2015. Voir aussi une motion groupe socialiste 14.4025 « La prévention de la violence domestique. Une mission de santé publique », dont le Conseil fédéral propose le rejet.

⁷⁴ Voir <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12512/13670/index.html?lang=fr>, qui renvoie notamment à : Institut international des droits de l'enfant (IDE), Les mutilations génitales féminines : manuel didactique, 2009.

⁷⁵ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 104.

⁷⁶ <http://www.apscv.ch/services-de-consultation.html>.

⁷⁷ Po. Feri 14.3417 « Placer systématiquement les auteurs de violences domestiques devant leurs actes pour les amener à changer ».

⁷⁸ Sur cette question, voir : PETER MÖSCH PAYOT, « Astreinte à des séances de consultation et à des programmes d'apprentissage pour auteur-e-s de violence dans le cadre de sanctions pénales, notamment à titre de règles de conduite », expertise sur mandat du BFEG, 2011.

séances de consultation ou de programmes d'apprentissage⁷⁹.

VIII. Protection et soutien

A. Les permanences téléphoniques, les refuges spécialisés

[Rz 35] Les Etats doivent prendre les mesures nécessaires pour protéger les victimes contre tout nouvel acte de violence (art. 18 para. 1). Les Parties ont l'obligation, notamment, de mettre en place « à l'échelle nationale des permanences téléphoniques gratuites, accessibles vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept » (art. 24) ainsi que des « refuges appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant » (art. 23). A ce propos, le rapport explicatif de la Convention renvoie au rapport final d'activité de la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes⁸⁰, qui recommande la mise à disposition « des refuges spécialisés pour femmes répartis dans toutes les régions et capables de recevoir une famille pour 10'000 habitants ». Le rapport explicatif précise toutefois que le nombre de refuges doit dépendre des besoins réels⁸¹.

[Rz 36] En Suisse, la mise en place de maisons d'accueil pour femmes est du ressort des cantons et des communes. Les centres cantonaux d'aide aux victimes d'infractions (centres LAVI) doivent, en cas de nécessité, procurer un hébergement d'urgence aux victimes ou à leurs proches⁸². Une initiative parlementaire récente⁸³ demande à ce que la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction, en cours d'évaluation, soit révisée de façon à prévoir une obligation pour les cantons de mettre en place suffisamment de structures d'accueil. Une récente étude réalisée sur mandat de la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) et du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) donne un aperçu des besoins réels en matière de places protégées au niveau suisse et formule des recommandations afin d'améliorer l'offre dans tout le pays⁸⁴.

B. Le signalement par les professionnels

[Rz 37] Selon la Convention (art. 28), les Etats veillent à ce que les personnes liées par le secret professionnel (comme les médecins, notamment les psychiatres) aient le *droit* – et non l'obligation – d'aviser les autorités compétentes – de protection de l'enfant, par exemple – lorsqu'elles ont des motifs raisonnables de croire qu'un acte de violence grave au sens de la Convention a été commis *et* que de nouveaux actes graves du même type sont à craindre⁸⁵.

[Rz 38] En Suisse, sur le plan fédéral, différents articles consacrent un droit ou une obligation de signaler pour les professionnel-le-s (art. 321 al. 2 CP, 364 CP, 75 al. 3 CPP, 11 al. 3 LAVI, 443 CC).

⁷⁹ Au sujet de cette révision : voir *infra* chiffre X., lettre C.

⁸⁰ EG-TFV(2008)6.

⁸¹ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 135.

⁸² Art. 14 al. 1 LAVI.

⁸³ Iv. Pa. Fehr 13.454 « Protection des personnes menacées de violence dans leur environnement social proche », non encore traitée.

⁸⁴ CDAS/BFEG (éd.), Maisons d'accueil pour femmes en Suisse : analyse de la situation et des besoins, Rapport de base, Berne 2015. Voir à ce sujet une Ip. Rytz 15.3765 « Programmes de places d'accueil pour les victimes de violences domestiques. Comment la Confédération soutient-elle les cantons? ».

⁸⁵ Les conditions sont cumulatives. Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffres 146-147.

Les dispositions cantonales prévoyant un droit ou une obligation de renseigner, pour les médecins en particulier, sont réservées (art. 321 al. 3 CP, 443 al. 2 *in fine*). En outre, le Conseil fédéral a adopté, le 15 avril 2015⁸⁶, un message relatif à une modification du Code civil visant à obliger les personnes qui sont professionnellement en contact régulier avec des mineurs (et qui ne sont pas tenues au secret professionnel au sens de l'art. 321 CP, par exemple le personnel éducatif d'une crèche ou les intervenant-e-s dans le domaine du sport) à aviser l'autorité de protection si elles ont connaissance d'un cas dans lequel elles soupçonnent que le bien de l'enfant est menacé (art. 314d P-CC).

IX. Droit pénal matériel – Infractions choisies

[Rz 39] La Convention oblige les Etats Parties à déclarer punissable un large éventail d'actes de violence, en mettant l'accent sur ceux commis à l'encontre des filles et des femmes⁸⁷.

A. Violence sexuelle (art. 36)

[Rz 40] Les Parties doivent ériger en infraction pénale les actes à caractère sexuel non consentis (art. 36 para.1), y compris lorsqu'ils ont été commis à l'encontre d'un époux ou d'un partenaire (ou d'un ancien époux ou partenaire)⁸⁸. La Convention accorde une attention particulière au fait que la punissabilité ne dépende pas de la relation unissant l'auteur à la victime (art. 36 para. 3) ainsi qu'à la notion de libre consentement (art. 36 para. 2)⁸⁹.

[Rz 41] Le Code pénal suisse⁹⁰ ne contient aucune définition générale du terme « violence » mais érige différentes formes de violence sexuelle en infraction pénale. Les infractions contre l'intégrité sexuelle sont réglées dans le Livre 2, au Titre 5 (par exemple la contrainte sexuelle, art. 189 CP, ou le viol, art. 190 CP).

[Rz 42] Depuis le 1^{er} avril 2004, le Code pénal prévoit que la contrainte sexuelle (art. 189 CP) et le viol (art. 190 CP) sont poursuivis d'office lorsque ces actes ont été commis à l'encontre d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire (voir aussi chiffre IV., 2^{ème} paragraphe). Seule une femme peut être victime d'un viol selon l'art. 190 CP et une femme ne peut être violée que par un homme. Les autres actes de violence analogues tombent sous le coup de la contrainte sexuelle au sens de l'art. 189 CP. Ces deux dispositions prévoient une peine maximale de dix ans de privation de liberté. La peine minimale, en revanche, n'est pas la même : un an de privation de liberté en cas de viol et une peine pécuniaire en cas de contrainte. A ce sujet, le Tribunal fédéral a estimé que la peine réprimant un comportement consistant à contraindre la victime à subir un acte analogue à l'acte sexuel ne peut pas être considérablement inférieure à celle que le tribunal aurait fixée pour un viol

⁸⁶ FF 2015 3111.

⁸⁷ Dans deux cas particuliers, à savoir pour la violence psychologique (art. 33) et pour le harcèlement (art. 34), l'art. 78 al. 3 précise que des sanctions non pénales peuvent aussi être prévues. Le but est de préserver le principe d'incrimination tout en restant flexible lorsque le système juridique d'un Etat Partie prévoit uniquement des sanctions non pénales pour ces comportements. Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffres 181 et 186.

⁸⁸ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 194.

⁸⁹ A ce sujet voir l'arrêt précité CourEDH *M.C. contre Bulgarie* du 4 décembre 2003, selon lequel la protection effective de l'autonomie sexuelle de l'individu doit être au centre.

⁹⁰ RS 311.0.

commis dans des circonstances comparables⁹¹.

[Rz 43] En Suisse, une motion Hiltbold⁹² demande d'étendre la notion de viol à tout acte sexuel contraint, indépendamment du sexe de la victime ou de l'auteur. Dans sa réponse à cette motion, le Conseil fédéral exprime le point de vue selon lequel tout acte sexuel imposé par le recours à la contrainte est punissable, quel que soit le sexe de la victime. Le droit actuel ne comporte donc aucune lacune et protège aussi bien les victimes de sexe féminin que celles de sexe masculin. Toutefois, le Conseil fédéral se déclare prêt à examiner la question de la définition du viol. Une initiative cantonale du canton de Genève⁹³ demande aussi une redéfinition de cette notion juridique.

[Rz 44] La Convention prévoit qu'une infraction commise à l'encontre d'un ancien ou actuel conjoint ou partenaire (art. 46 let. a) doit être prise en compte en tant que circonstance aggravante lors de la détermination de la peine. Le tribunal est tenu de prendre en considération cette circonstance, sans pour autant être obligé d'aggraver la peine dans chaque cas. Les Parties jouissent ainsi d'une flexibilité qui leur permet de conserver leurs systèmes pénaux respectifs⁹⁴. En droit pénal suisse, le tribunal peut, en principe, prendre en compte dans le cadre de la fixation de la peine toutes les circonstances aggravantes mentionnées dans la Convention (art. 47 CP).

B. Harcèlement obsessionnel / Stalking (art. 34)

[Rz 45] La Convention oblige les Etats Parties à déclarer punissable un « comportement menaçant » commis intentionnellement et à plusieurs reprises envers une autre personne, « conduisant celle-ci à craindre pour sa sécurité » (art. 34). Les Etats peuvent préciser dans une déclaration qu'ils se réservent le droit de prévoir des sanctions non pénales pour ce comportement⁹⁵. L'ordre juridique suisse prévoit des mesures à la fois pénales et civiles contre le harcèlement obsessionnel (*stalking*).

[Rz 46] Le *droit pénal* suisse ne connaît aucune norme réprimant explicitement le harcèlement obsessionnel. Toutefois, ce comportement peut être sanctionné pénalement dans son intégralité ou dans certains aspects par le biais, notamment, des infractions suivantes : la violation de domicile (art. 186 CP), la contrainte (art. 181 CP), les menaces (art. 180 CP), l'utilisation abusive d'une installation de télécommunication (art. 179septies CP), les délits contre l'honneur (art. 173 ss CP), les dommages à la propriété (art. 144 CP), les lésions corporelles (art. 122 ss CP), les voies de fait (art. 126 CP), la pornographie (art. 197 CP) et les contraventions contre l'intégrité sexuelle (art. 198 CP). La contrainte, la pornographie et les lésions corporelles graves sont poursuivies d'office sans exception. En cas de menaces, de lésions corporelles simples et de voies de fait réitérées, l'auteur n'est poursuivi d'office que s'il est le ou la conjoint-e de la victime et que les actes ont été commis durant le mariage ou dans l'année qui a suivi le divorce (art. 180 al. 2 let. a, art. 123 ch. 2 al. 4, art. 126 al. 2 let. b CP). Une réglementation analogue s'applique pour les partenaires enregistrés ainsi que pour les partenaires hétérosexuels ou homosexuels de la victime (art. 180 al. 2 let. a^{bis} et b, art. 123 ch. 2 al. 5 et 6, art. 126 al. 2 let. b^{bis} et c CP). Dans les autres cas, l'ouverture d'une procédure pénale dépend de la plainte de la victime.

⁹¹ ATF 132 IV 120.

⁹² 14.3651 « Code pénal. Stop à la discrimination dans la définition du viol », non encore traitée.

⁹³ 14.311 « Résolution pour une modification des articles 189 et 190 du Code pénal et une redéfinition de la notion juridique de viol », non encore traitée.

⁹⁴ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 235.

⁹⁵ Art. 78 para. 3 Convention.

[Rz 47] Le fait de rechercher avec persistance la proximité physique d'une personne, sans toutefois la contraindre de manière reconnaissable (le fait, par exemple, d'attendre plusieurs fois une personne devant chez elle ou de la suivre à une certaine distance) n'est, en revanche, pas punissable sur le plan pénal. Le *droit civil* prévoit des mesures de protection contre ce type de harcèlement obsessionnel (cf. sous chiffre X. lettre B.).

[Rz 48] Au niveau fédéral, diverses interventions parlementaires relatives au harcèlement obsessionnel ont été déposées. Le Parlement a rejeté une motion Fiala⁹⁶ qui voulait charger le Conseil fédéral de rendre punissable ce phénomène de manière explicite. Le Conseil fédéral a considéré dans ses réponses à une autre motion Fiala⁹⁷ et à un postulat Feri⁹⁸ qu'il était nécessaire d'attendre les résultats de l'évaluation de la norme civile de protection contre la violence (art. 28b CC) avant d'envisager des mesures sur le plan législatif. L'amélioration du cadre légal ne suffisant pas à régler l'ensemble des problèmes liés au harcèlement obsessionnel, le Conseil fédéral a accepté d'établir un rapport présentant les mesures prises avec succès en Suisse et à l'étranger afin de soutenir les victimes et de responsabiliser les auteur-e-s.

C. Mariages forcés (art. 37)

[Rz 49] En Suisse aussi, la violence à l'égard des femmes peut prendre la forme de mariages forcés⁹⁹. La Convention exige des Etats Parties qu'ils déclarent punissable les mariages forcés ainsi que le fait de tromper une personne afin de l'emmener à l'étranger avec l'intention de la forcer à contracter un mariage. Le terme « tromper » désigne toute conduite permettant à l'auteur de l'infraction d'inciter la victime à se rendre à l'étranger, notamment en usant d'un prétexte ou en inventant une raison comme la nécessité de rendre visite à un parent souffrant¹⁰⁰.

[Rz 50] Depuis le 1^{er} juillet 2013, le mariage forcé, de même que sa tentative, est réprimé explicitement par le Code pénal suisse. Quiconque, en usant de violence envers une personne ou en la menaçant d'un dommage sérieux ou en l'entravant de quelque autre manière dans sa liberté d'action, l'oblige à conclure un mariage ou un partenariat enregistré est puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire (art. 181a al. 1 CP). Se rend également punissable quiconque commet l'infraction à l'étranger, se trouve en Suisse et n'est pas extradé (art. 181a al. 2 CP ; voir aussi *infra* lettre E.) L'adoption de cette disposition pénale a été accompagnée du lancement d'un programme fédéral de lutte contre les mariages forcés, précédemment évoqué (cf. chiffre VI. 2^{ème} paragraphe).

D. Mutilations génitales féminines (art. 38)

[Rz 51] La Convention oblige les Etats Parties à déclarer punissables les mutilations génitales féminines (MGF). Les MGF représentent une atteinte grave aux droits humains. Ces dernières années, le nombre de femmes et filles domiciliées en Suisse provenant de pays où les MGF sont

⁹⁶ 08.3495 « Stalking », liquidé.

⁹⁷ 13.3742 « Agir rapidement contre le harcèlement obsessionnel », non encore traité.

⁹⁸ 14.4204 « Agir plus efficacement contre le harcèlement obsessionnel en Suisse », adopté partiellement par le Conseil national le 20 mars 2015.

⁹⁹ Voir à ce sujet : NEUBAUER ANNA, DAHINDEN JANINE, « Mariages forcés » en Suisse : causes, formes et ampleur, Office fédéral des migrations, 2012. En réponse à la motion Tschümperlin, 09.4229.

¹⁰⁰ Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffres 195–197.

pratiquées a constamment augmenté. Il y a donc lieu de penser que de plus en plus de femmes et de filles sont concernées ou menacées par les MGF en Suisse. Les femmes concernées sont surtout originaires d'Erythrée, de Somalie et d'Ethiopie¹⁰¹.

[Rz 52] En droit suisse, le 1^{er} juillet 2012, une norme pénale explicite contre les MGF est entrée en vigueur. Celui qui aura mutilé des organes génitaux féminins, aura compromis gravement et durablement leur fonction naturelle ou leur aura porté toute autre atteinte sera puni d'une peine privative de liberté de dix ans au plus ou d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au moins (art. 124 al. 1 CP). Sera puni de la même peine quiconque commet la mutilation à l'étranger, se trouve en Suisse et n'est pas extradé (art. 124 al. 2 CP ; voir aussi *infra* lettre E.). Au sujet des mesures préventives prises dans ce domaine, nous renvoyons aux explications données plus haut sous le chiffre VI. (2^{ème} paragraphe).

E. Compétence (art. 44)

[Rz 53] Les Etats Parties doivent établir leur compétence selon les critères retenus dans d'autres conventions pénales du Conseil de l'Europe (art. 44 para. 1 et 2). Pour certaines infractions, la Convention prévoit une exception à la règle habituelle de la double incrimination (laquelle exige que l'infraction pénale soit aussi considérée comme telle dans le pays où elle a été commise), dans le but de lutter efficacement contre les actes de violence les plus graves commis à l'encontre des femmes qui peuvent être pratiqués hors du territoire d'application de la Convention¹⁰². Selon l'article 44, paragraphe 3, en effet, les Etats Parties doivent établir leur compétence relativement à l'article 36 (violence sexuelle), 37 (mariages forcés), 38 (mutilations génitales féminines) et 39 (avortement et stérilisation forcés) indépendamment du fait que les infractions soient punissables sur le territoire où elles ont été commises. Selon le rapport explicatif, ce paragraphe 3 « représente un élément à forte valeur ajoutée dans la Convention et un très grand pas en avant dans la protection des victimes »¹⁰³.

[Rz 54] Afin de tenir compte de telles situations, la Convention prévoit la possibilité de formuler une réserve si les Etats Parties ne veulent pas ou ne peuvent pas changer leurs bases légales. Le droit pénal suisse prévoit de façon ponctuelle la renonciation à l'exigence de la double incrimination. Se rend ainsi punissable de mariage forcé et de mutilation génitale féminine quiconque a commis l'infraction à l'étranger, se trouve en Suisse et n'est pas extradé (art. 181a al. 2, art. 124 al. 2 CP). L'article 5 CP prévoit la renonciation à la double incrimination pour certaines infractions d'ordre sexuel, lorsqu'elles ont été commises à l'étranger contre des mineurs et non contre des adultes (art. 189 et 190 CP). Il n'existe aucune disposition correspondante dans le droit pénal en vigueur pour les infractions d'avortement (art. 118 al. 2 CP) et de stérilisation forcée (art. 122 CP). Dans de tels cas, la Convention prévoit la possibilité de formuler une réserve si les Etats Parties ne veulent pas ou ne peuvent pas changer leurs bases légales sur ce point (art. 78 para. 2 2^{ème} tiret).

¹⁰¹Enquête 2012 – Les mutilations génitales féminines en Suisse, 2013, UNICEF.

¹⁰²Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 227.

¹⁰³Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 227.

X. Enquêtes, poursuites, droit procédural et mesures de protection

A. Appréciation et gestion des risques (art. 51)

[Rz 55] L'article 51 de la Convention exige des Etats qu'ils prennent les mesures nécessaires pour s'assurer que les autorités compétentes procèdent à « une appréciation du risque de létalité, de la gravité de la situation et du risque de réitération de la violence », « afin de gérer le risque et de garantir, si nécessaire, une sécurité et un soutien coordonnés ».

[Rz 56] La Prévention Suisse de la Criminalité (PSC) a mené en automne 2014 une enquête auprès de tous les cantons sur le thème de la gestion des menaces¹⁰⁴. Plusieurs d'entre eux travaillent actuellement à l'élaboration de concepts relatifs à la gestion des menaces émanant de violences domestiques ou l'ont déjà fait. Les lois cantonales sur la protection des données sont en premier lieu déterminantes pour régler l'échange de données entre la police et les autres services impliqués, à savoir, en particulier, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, les maisons d'accueil pour femmes, les centres de consultation pour les victimes, les centres de consultation pour les auteurs, le tribunal des mesures protectrices de l'union conjugale, les services sociaux.

[Rz 57] Différentes interventions sur la gestion des menaces sont actuellement en cours de traitement au Parlement fédéral. Un postulat Feri¹⁰⁵, adopté par le Conseil national, charge le Conseil fédéral de rédiger un rapport sur la gestion des menaces émanant de violences domestiques.

[Rz 58] En exécution d'une motion Perrin¹⁰⁶, il est prévu de créer une base légale permettant de munir les personnes dangereuses, voir les victimes, d'un dispositif électronique capable de déterminer le lieu de résidence et de le transmettre à une centrale, l'objectif étant d'assurer un respect accru des interdictions de s'approcher, de périmètre et de contact mentionnées ci-dessous (chiffre X. lettre B).

B. Ordonnances d'urgence d'interdiction (art. 52)

[Rz 59] Les Etats Parties doivent s'assurer que les autorités compétentes se voient reconnaître le pouvoir d'ordonner à l'auteur de violence domestique, dans des situations de danger immédiat, de quitter la résidence de la victime ou de la personne en danger pour une période de temps suffisante et d'interdire à l'auteur d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter.

[Rz 60] Depuis le 1^{er} juillet 2007, l'article 28b CC permet de protéger, par des mesures civiles, les personnes touchées par de la violence, des menaces ou du harcèlement (*stalking*) dans l'environnement social proche. Cette disposition liste les mesures qui peuvent être prises par le tribunal pour prévenir une atteinte illicite à la personnalité imminente ou faire cesser une atteinte existante. Le tribunal peut ainsi ordonner en faveur de la partie requérante des interdictions de s'approcher (al. 1 ch. 1), des interdictions de périmètre (al. 1 ch. 2) ainsi que des interdictions de prendre contact (al. 1 ch. 3). Les cantons désignent des services qui peuvent, en cas de crise, prononcer l'expulsion immédiate du logement commun de l'auteur de l'atteinte (al. 4). Comme cela a été

¹⁰⁴A savoir le fait d'identifier, d'évaluer et de réduire les menaces par le biais d'une collaboration systématique, interinstitutionnelle et professionnelle au sein du canton.

¹⁰⁵13.3441, « Gestion des menaces émanant de violences domestiques. Faire le point sur la situation juridique et créer une définition nationale », adopté par le Conseil national le 5 mai 2015.

¹⁰⁶09.4017 « Protection des femmes battues », adoptée par les deux Chambres.

relevé plus haut¹⁰⁷, l'efficacité de cette norme fait l'objet d'une évaluation. La possibilité pour la police d'expulser une personne auteure de violences de son domicile et de lui interdire d'y revenir ou de s'approcher de la victime est réglée en détail par le droit cantonal.

C. Procédures ex parte et ex officio (art. 55)

[Rz 61] La Convention oblige les Etats Parties à veiller à ce que les enquêtes ou les poursuites d'infractions établies conformément aux articles 35 (violence physique), 36 (violence sexuelle), 37 (mariages forcés), 38 (mutilations génitales féminines) et 39 (avortement et stérilisation forcés) de la Convention ne dépendent pas entièrement d'une dénonciation ou d'une plainte de la victime et à ce que la procédure puisse se poursuivre même si la victime se rétracte ou retire sa plainte (para. 1). L'objectif est de garantir que les procédures puissent être mises en œuvre et se poursuivre pour les infractions graves telles que la violence physique causant la mort ou des dommages corporels, même lorsque la victime se rétracte¹⁰⁸.

[Rz 62] D'après un rapport du Conseil fédéral du 27 février 2013¹⁰⁹ en exécution d'un postulat Fehr¹¹⁰, la victime ou des tiers ne font intervenir la police par leur dénonciation que dans 22% des cas de violence domestique.

[Rz 63] En droit pénal suisse, les actes de violence domestique sont en principe poursuivis d'office. En effet, même les lésions corporelles simples et les voies de fait, qui sont généralement poursuivies sur plainte, sont poursuivies d'office si l'auteur se trouve dans une relation particulière avec la victime (art. 123 ch. 2 et art. 126 ch. 2 CP), c'est-à-dire si l'auteur :

- s'en est pris à une personne hors d'état de se défendre ou à une personne, notamment à un enfant, dont il avait la garde ou sur laquelle il avait le devoir de veiller,
- est le conjoint de la victime et que l'atteinte a été commise durant le mariage ou dans l'année qui a suivi le divorce,
- est le partenaire enregistré de la victime et que l'atteinte a été commise durant le partenariat enregistré ou dans l'année qui a suivi sa dissolution judiciaire,
- est le partenaire hétérosexuel ou homosexuel de la victime pour autant qu'ils fassent ménage commun pour une durée indéterminée et que l'atteinte ait été commise durant cette période ou dans l'année qui a suivi la séparation.

[Rz 64] Pour les voies de fait, il faut de plus que l'auteur ait agi à répétées reprises.

[Rz 65] Ainsi, les lésions corporelles simples et les voies de fait entrant dans le champ d'application de la Convention sont, en principe, poursuivies d'office. Les lésions corporelles simples et les voies de fait contre des femmes dans l'espace public ou dans la sphère privée entre frères et sœurs, qui ne sont poursuivies que sur plainte, font exception à ce principe. Afin de tenir compte de ce type de situation, la Convention ouvre la possibilité aux Etats Parties de formuler une réserve à l'article 55 de la Convention (art. 78 para. 2 3^{ème} tiret)¹¹¹.

¹⁰⁷Cf. chiffre IX. lettre B., *ad* Harcèlement / *Stalking*.

¹⁰⁸Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 280.

¹⁰⁹<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2013/2013-02-271/ber-br-f.pdf>.

¹¹⁰09.3878, « Dénonciation et effet dissuasif vont de pair ».

¹¹¹Les rédacteurs de la Convention ont souhaité établir une distinction claire entre les infractions de violences physiques graves qui causent un dommage corporel grave ou la mort et les autres infractions de violence physique – de moindre gravité –, ne conduisant pas à de telles conséquences. Seules ces dernières peuvent donner

[Rz 66] L'article 55a CP prévoit, pour les formes les moins graves de violences dans le couple, la possibilité, pour les tribunaux ou le ministère public, de suspendre la procédure si la victime le requiert ou donne son accord (al. 1). La révocation de l'accord est possible dans un délai de six mois (al. 2). En l'absence de révocation de l'accord, la procédure est classée (al. 3). Dans le cadre de la mise en œuvre des motions Heim¹¹² et Keller-Sutter¹¹³, le Conseil fédéral propose de réviser l'article 55a CP¹¹⁴. En effet, la décision de poursuivre ou non une procédure pénale ne devrait à l'avenir plus dépendre uniquement de la volonté de la victime. La responsabilité de suspendre, reprendre ou classer une procédure doit plutôt incomber aux autorités. En outre, la suspension de la procédure ne devrait plus être possible en cas de soupçon de violence réitérée. Enfin, la victime devrait être à nouveau entendue avant le classement d'une procédure. La révision de l'article 55a CP, telle que proposée par le Conseil fédéral, entraînerait une avancée sur le plan matériel et permettrait à la Suisse de se conformer plus largement aux exigences de l'article 55 de la Convention.

XI. Mécanisme de suivi

A. Généralités

[Rz 67] La mise en place d'un mécanisme de suivi a donné lieu à des discussions nourries. Il s'agissait d'établir un dispositif efficace et visible, qui soit l'un des points forts de la Convention et qui permette non seulement de collecter des données par le biais de rapports périodiques, mais aussi d'intervenir pour prévenir la réalisation de phénomènes de violence graves, massifs ou persistants. Les rédacteurs de la Convention ont pris pour modèle les mécanismes de suivi des traités les plus récents du Conseil de l'Europe, en particulier celui de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, en cherchant à y apporter une valeur ajoutée¹¹⁵.

B. Le Comité des Parties et le GREVIO

[Rz 68] Le mécanisme de suivi prévu par la Convention repose sur deux piliers : un groupe d'experts indépendants en charge de l'évaluation de la mise en œuvre, le *GREVIO* (art. 66), et une instance politique, le *Comité des Parties* (art. 67). En cela, il correspond au dispositif mis en place pour la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains.

[Rz 69] Le *GREVIO* est composé de 10 membres au minimum et de 15 membres au maximum, choisis de façon à assurer une représentation équilibrée des sexes et des régions géographiques ainsi qu'une expertise multidisciplinaire (art. 66 para. 2). Les membres du *GREVIO* ne représentent pas les Etats qui les ont désignés, mais siègent à titre individuel et sont indépendants et impartiaux

lieu à une réserve. Cependant, il est laissé à la discrétion des Etats Parties de déterminer ce qui constitue une infraction mineure de violence physique, cf. rapport explicatif de la Convention, chiffre 281.

¹¹²09.3059, « Endiguer la violence domestique ».

¹¹³12.4025, « Mieux protéger les victimes de violences domestiques ». Cette motion exige une révision de l'art. 55a CP dans la mesure où elle demande que la victime soit à nouveau auditionnée avant le classement définitif d'une procédure pénale par le ministère public.

¹¹⁴Voir le rapport du Conseil fédéral en réponse à la motion Heim 09.3059 « Endiguer la violence domestique » du 28 janvier 2015, <http://www.parlament.ch/sites/doc/CuriaFolgsseite/2009/20093059/Bericht%20BR%20D.pdf>.

¹¹⁵Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 337.

dans l'exercice de leurs mandats (art. 66 para. 4 let. e).

[Rz 70] Le *Comité des Parties*, composé des représentants des Parties à la Convention, est principalement chargé d'élire les membres du *GREVIO*. Il permet d'assurer une participation sur un pied d'égalité de toutes les Parties dans la procédure de suivi et renforce la coopération.

[Rz 71] En mai 2015, le *Comité des Parties* a élu, parmi les candidats désignés par les 18 Etats ayant alors ratifié la Convention, les 10 premiers membres du *GREVIO*.

C. La procédure de suivi

[Rz 72] La procédure de suivi dirigée par le *GREVIO* débute par la soumission d'un rapport étatique présentant une vue d'ensemble des mesures pour donner effet à la Convention (art. 68 para. 1). Cette première phase d'évaluation devrait commencer début 2016. Pour alléger le travail des Etats Parties, la procédure d'évaluation ultérieure doit porter non pas sur l'ensemble de la Convention, mais sur des dispositions particulières, selon des cycles déterminés par le *GREVIO* et sur la base de questionnaires thématiques (art. 68 para. 3). Subsidiairement, lorsque les informations reçues sont insuffisantes, le *GREVIO* peut organiser une visite dans le pays concerné, en collaboration avec les autorités nationales (art. 68 para. 9). Le *GREVIO* adopte ensuite son rapport et ses conclusions concernant les mesures prises par l'Etat Partie examiné, sur la base des informations récoltées, y compris celles qu'il peut recevoir des ONG, de la société civile, des institutions nationales de protection des droits de l'homme ainsi que des autres organes du Conseil de l'Europe, dont le Commissaire aux droits de l'homme (art. 68 para. 5, 8, 11).

[Rz 73] L'une des plus-values du mécanisme de suivi de la Convention réside dans la procédure spéciale qui permet au *GREVIO* de demander la soumission d'un rapport par une Partie relativement aux mesures qu'elle a prises pour prévenir la réalisation d'un phénomène grave, massif ou persistant lié à un acte de violence couvert par la Convention. Pour pouvoir demander ce rapport spécial, le *GREVIO* doit avoir reçu des informations fiables indiquant une situation dans laquelle des problèmes nécessitent une attention immédiate. Sur la base des informations reçues, le *GREVIO* peut diligenter une enquête, qui peut exceptionnellement inclure une visite dans le pays concerné (art. 68 para. 13-15). Selon les résultats, les conclusions de cette procédure spéciale donnent lieu à des recommandations qui sont transmises au *Comité des Parties* et au Comité des Ministres. Cette procédure spéciale s'inspire de la procédure d'enquête instituée par le Protocole facultatif à la CEDEF (art. 8), ratifié par la Suisse.

D. Les systèmes non retenus

[Rz 74] En revanche, contrairement au Protocole facultatif à la CEDEF, la Convention ne prévoit pas de système de communication individuelle permettant de s'adresser au *GREVIO* pour la violation de droits consacrés par la Convention, une fois épuisées toutes les voies de recours nationales. Le Conseil de l'Europe dispose, en effet, en la CourEDH, de la juridiction compétente pour statuer sur des requêtes individuelles alléguant des violations des droits de l'homme, y compris des actes de violence à l'égard des femmes et de violence domestique.

[Rz 75] Après discussion, le Comité de rédaction de la Convention a également renoncé à un système facultatif de réclamation collective comme celui établi pour le contrôle de la Charte sociale européenne. La défiance par rapport à un mécanisme d'action populaire impliquant un risque de défense d'intérêts généraux l'a emporté sur les avantages présentés par un tel système, en particulier

sa visibilité accrue et la pression plus forte qu'il exerce sur l'Etat visé. Il faut toutefois noter que l'article 21 de la Convention prévoit que les Etats Parties doivent prendre les mesures nécessaires pour que les victimes bénéficient d'informations, notamment en matière de recevabilité, sur les mécanismes régionaux et internationaux de plaintes individuelles ou collectives et y aient accès. Les Etats, directement ou par le biais d'ONG pertinentes ou d'associations d'avocat-e-s, par exemple, promeuvent la mise à disposition d'un soutien aux victimes dans la présentation de leurs plaintes. Cette assistance peut consister en la fourniture de renseignements et de conseils juridiques.

E. Les recommandations générales

[Rz 76] Une autre particularité du mécanisme de suivi est la possibilité pour le *GREVIO* d'adopter des recommandations générales sur la mise en œuvre de la Convention (art. 69). Les recommandations générales ont une signification commune à l'ensemble des Parties et ne visent pas spécifiquement un Etat donné. Bien qu'elles n'aient pas de valeur contraignante, elles servent de référence importante aux Parties en permettant une meilleure compréhension des thèmes de la Convention et en offrant des lignes directrices. Cette procédure est notamment inspirée de la CEDEF (art. 21 para. 1).

XII. Réserves

[Rz 77] La Convention accorde aux Etats la possibilité de formuler des réserves à un nombre limité d'articles (art. 78 para. 2). De plus, chaque Etat Partie peut se réserver le droit de prévoir des sanctions non pénales, au lieu de sanctions pénales, pour les comportements mentionnés aux articles 33 (violence psychologique) et 34 (harcèlement obsessionnel/*stalking*) de la Convention (art. 78 para. 3). Ces aménagements visent à prendre en considération les principes bien établis des législations nationales sur des points spécifiques et à favoriser une ratification aussi large que possible¹¹⁶. Les réserves doivent être comprises comme des compromis sans lesquels les travaux d'élaboration de la Convention n'auraient jamais abouti.

[Rz 78] Les réserves sont notamment faites au moment du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion, dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (art. 78 para. 2). Elles peuvent être retirées en tout temps (art. 78 para. 4). Elles sont valables cinq ans à compter du premier jour de l'entrée en vigueur de la Convention pour la Partie concernée et peuvent être renouvelées pour des périodes de la même durée (art. 79 para. 1). Dix-huit mois avant l'expiration de la réserve, le Secrétaire Général en informe la Partie concernée : au plus tard trois mois avant la date d'expiration, la Partie lui notifie son intention de maintenir, de modifier ou de retirer la réserve (art. 79 para. 2).

[Rz 79] Il s'agira de voir, dans le courant du processus de ratification, si la Suisse doit formuler des réserves dans des cas spécifiques ou si le droit interne doit être adapté. La question se pose notamment en ce qui concerne l'article 44¹¹⁷, l'article 55¹¹⁸ et l'article 59¹¹⁹ de la Convention.

¹¹⁶Voir le rapport explicatif de la Convention, chiffre 381.

¹¹⁷Cf. chiffre IX. lettre E., *ad* Compétence.

¹¹⁸Cf. chiffre X. lettre C., *ad* Procédures *ex parte* et *ex officio*.

¹¹⁹Cf. chiffre III. lettre D., *ad* Les groupes vulnérables.

XIII. Conclusion

[Rz 80] La ratification de la Convention d'Istanbul paraît particulièrement utile pour des Etats qui, comme la Suisse, n'ont pas de loi générale sur les violences domestiques. En effet, en droit suisse, les normes en vigueur pour combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique sont disséminées dans diverses législations fédérales et cantonales, de sorte qu'il est difficile d'avoir une vue d'ensemble de la protection existante. La Convention d'Istanbul a le mérite de traiter tous les aspects relatifs à la prévention et à la sanction de ces types de violences dans un seul texte, qui met l'accent sur la mise en œuvre par les Etats de « politiques nationales, effectives, globales et coordonnées ». En outre, la Convention s'attaque aux racines du problème en définissant la violence à l'égard des femmes comme une discrimination fondée sur le sexe, intimement liée aux préjugés, coutumes, traditions et toute autre « pratique fondée sur l'infériorité des femmes ou sur un rôle stéréotypé des femmes et des hommes ». Enfin, la Convention prévoit un nouveau mécanisme de suivi, qui vient compléter la procédure de plainte individuelle auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

KARINE LEMPEN, DR. IUR., ANITA MARFURT, LIC. IUR. ET SOPHIE HEEGAARD-SCHROETER, AVOCATE. Les auteures sont juristes respectivement au Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG du DFI, à l'Office fédéral de la justice OFJ du DFJP et à la Direction du droit international public DDIP du DFAE. Elles ont représenté la Suisse au sein du Comité d'experts intergouvernemental CAHVIO du Conseil de l'Europe qui a élaboré la Convention d'Istanbul. Les auteures s'expriment ici à titre personnel.