

# La violence envers les femmes dans l'Union européenne

## État des lieux

### RÉSUMÉ

La violence envers les femmes est à la fois une atteinte aux droits humains et une forme de discrimination sexuelle. Résultant des inégalités entre les femmes et les hommes, elle se manifeste sous des formes multiples. Les estimations sur son ampleur sont alarmantes. Elle a de lourdes répercussions sur les victimes et entraîne des coûts importants pour la société.

Les Nations unies et le Conseil de l'Europe ont mis en place des instruments qui sont des références fondamentales en matière de lutte contre la violence envers les femmes. L'Union européenne prévoit d'adhérer à celui du Conseil de l'Europe, la convention d'Istanbul.

L'Union européenne met en œuvre divers moyens pour résoudre ce problème, mais, à l'heure actuelle, ne dispose d'aucun instrument contraignant consacré spécialement à la protection des femmes contre la violence.

Bien que l'on observe des tendances communes dans les politiques nationales de lutte contre la violence envers les femmes, tous les États membres n'abordent pas le problème de la même façon. Les nombreuses contributions du Parlement européen visent quant à elles le renforcement de la politique de l'Union dans ce domaine. Le Parlement a réclamé, à plusieurs reprises, l'adoption d'une stratégie de l'Union contre la violence envers les femmes, y compris un instrument juridiquement contraignant.

Les parties prenantes expriment plusieurs préoccupations telles que les répercussions de la conjoncture économique actuelle sur la prévalence de la violence et sur le financement de la prévention et de l'aide aux victimes. Elles soulignent la nécessité d'un cadre politique global de l'Union en matière d'élimination de la violence envers les femmes. Elles lancent également leurs propres nouvelles initiatives.

*Le présent document est une nouvelle mise à jour d'un [ancien briefing](#) rédigé par Anna Dimitrova-Stull en février 2014. La [mise à jour la plus récente](#) remontait à novembre 2017.*



#### Contenu du briefing

- Le problème
- Contexte international
- Que fait l'Union européenne?
- Dans les États membres
- Rôle du Parlement européen
- Avis des parties intéressées

### Glossaire

**Violence envers les femmes:** tout acte de violence dirigé contre les femmes, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuels, psychologiques ou économiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée.

**Violence sexiste envers les femmes:** violence dirigée contre une femme parce qu'elle est une femme ou violence qui touche les femmes de manière disproportionnée.

**Violence familiale** (ou violence domestique): tous les actes de violence physique, sexuelle, psychologique ou économique qui surviennent au sein de la famille ou du foyer ou entre d'anciens ou actuels conjoints ou compagnons, indépendamment du fait que l'auteur des actes de violence partage ou ait partagé le même domicile que la victime.

Source: [Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#), Conseil de l'Europe, 2011.

## Le problème

La violence envers les femmes est à la fois une atteinte aux droits humains et une forme de discrimination sexuelle. Elle représente un obstacle majeur à l'égalité entre les femmes et les hommes. Malgré l'attention accrue portée à ce problème, la violence envers les femmes demeure répandue à tous les niveaux de la société et touche tous les États membres de l'Union.

## Origines et manifestations

La violence envers les femmes est enracinée dans les inégalités entre les femmes et les hommes au sein de la société. Des valeurs traditionnelles et religieuses sont parfois invoquées pour la justifier. Certains facteurs tels que le manque d'indépendance économique des femmes aggravent leur vulnérabilité<sup>1</sup>.

La violence revêt des formes multiples. Parmi celles-ci figurent la violence psychologique, le harcèlement, la violence physique, la violence sexuelle, les mutilations génitales féminines (MGF), les mariages forcés, l'avortement et la stérilisation forcés, le harcèlement sexuel et les crimes dits «d'honneur». Certains groupes spécifiques tels que les femmes migrantes, handicapées ou placées en établissement sont plus susceptibles de subir des violences<sup>2</sup>.

## Une ampleur incertaine

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a publié en 2014 ce qui reste à ce jour le [sondage](#) le plus complet, à l'échelle de l'Union, sur la violence envers les femmes. 42 000 femmes dans les 28 États membres ont été interrogées sur les violences physiques et sexuelles, le harcèlement et la traque furtive subis au cours de l'année précédant le sondage et après l'âge de 15 ans. Les résultats peignent un sombre tableau de la nature et de l'ampleur de la violence envers les femmes dans l'Union. Les données issues du sondage montrent en effet qu'une femme sur trois a subi des violences physiques et/ou sexuelles après l'âge de 15 ans. Une femme sur dix a été victime de violences sexuelles après l'âge de 15 ans et une femme sur vingt a été violée. Un peu plus d'une femme sur cinq a subi des violences physiques ou sexuelles de la part d'un ancien compagnon ou de leur compagnon actuel, tandis que 43 % des femmes ont été victimes, dans le cadre d'une relation amoureuse, de maltraitance psychologique ou de comportements dominateurs.

Pour ce qui est des conséquences mortelles, les [données](#) d'Eurostat sur le nombre de cas signalés d'homicide volontaire, de viol et d'agression sexuelle montrent que dans de nombreux États membres<sup>3</sup>, plus de la moitié des victimes de meurtre qui sont des femmes sont tuées par un partenaire sexuel ou un membre de leur famille. Selon une étude scientifique, il y a de l'ordre de

3 500 décès par an liés aux violences familiales dans l'Union, soit plus de neuf par jour, dont sept femmes<sup>4</sup>.

Des chiffres fiables et comparables sur la violence envers les femmes continuent toutefois de [faire défaut](#) aux niveaux national et européen. Bien que les données fournies par le sondage de la FRA permettent d'obtenir une vue d'ensemble, à des fins de comparaison, des violences subies par les femmes dans l'Union européenne, elles ne permettent pas, du fait des limitations de l'échantillon, de comprendre le vécu des femmes qui ont subi des formes moins courantes de violence ou des formes de violence qui touchent certains groupes spécifiques, telles que la [mutilation génitale féminine](#)<sup>5</sup> ou les [crimes dits «d'honneur»](#). Recueillir des données sur ces formes de violence n'est possible que grâce à des recherches poussées fondées sur des enquêtes sur la criminalité, qui n'existent à l'heure actuelle que dans quelques États membres, dont le Royaume-Uni et l'Italie<sup>6</sup>. L'absence d'une définition commune, à l'échelle européenne, de la violence envers les femmes, ainsi que les différences dans la collecte de données au niveau national représentent en outre une entrave supplémentaire à la collecte de données comparables<sup>7</sup>.

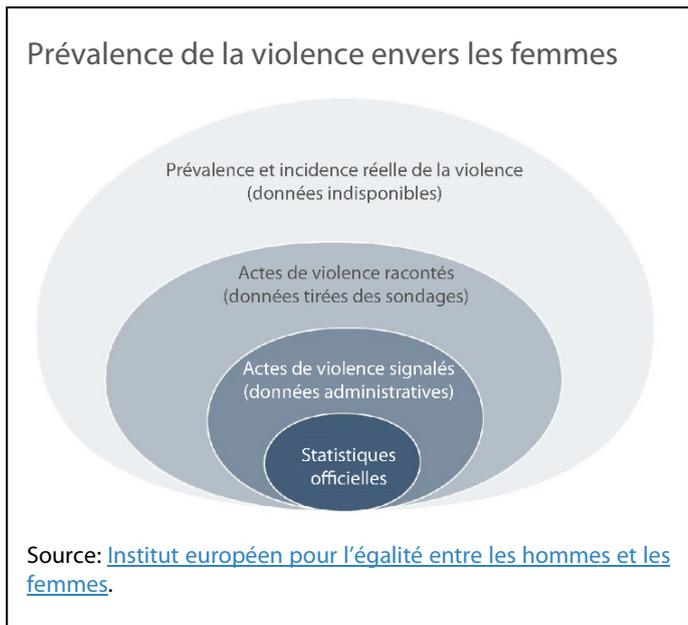
L'une des conclusions les plus marquantes du sondage mené par la FRA est que, quel que soit le type de violence concerné, la majorité des femmes ne signalent pas ces actes aux autorités. Parmi les répondantes, seules 14 % de celles qui avaient été victimes de violences de la part de leur compagnon avaient ainsi dénoncé les actes les plus graves, ce pourcentage étant de 13 % pour les victimes de violences de la part de quelqu'un d'autre que le compagnon.

La peur, la honte, le manque de confiance dans les autorités, la [perception qu'à l'opinion publique](#) de la violence envers les femmes – notamment la tendance à [rejeter la faute sur la victime](#) – sont autant de facteurs qui dissuadent les femmes de porter plainte. Lors d'un sondage réalisé en 2016 par [Eurostat](#), plus d'un répondant sur cinq (22 %) affirmait que les femmes exagèrent souvent, voire inventent, les agressions ou les viols, et 27 % des répondants estimaient que les relations sexuelles non consenties se justifient dans certains cas. Cela signifie que les données officielles ne montrent pas toute l'étendue de la violence envers les femmes.

## Répercussions

La violence a des conséquences graves immédiates et à long terme pour la santé physique et mentale des femmes victimes, ainsi que des conséquences potentielles pour les enfants qui en sont témoins. Le sondage de la FRA a montré que les séquelles émotionnelles de la victimisation étaient la peur, la colère et la honte. Les victimes ont perdu confiance en elles, se sont senties vulnérables et ont été plongées dans l'angoisse. Près de la moitié des victimes ont subi des blessures, certaines plusieurs à la fois. Ainsi, 17 % des répondantes qui ont subi des violences sexuelles de la part d'un compagnon ont subi, lors de l'acte le plus grave, entre deux et trois types de blessures physiques.

Outre la souffrance humaine et ses répercussions sur la santé, la violence envers les femmes fait peser un lourd fardeau économique sur l'ensemble de la société en soins de santé, en coûts d'intervention policière et judiciaire, de perte de productivité et en coûts sociaux. Il ressort d'un rapport scientifique qu'à elle seule, la violence domestique coûte à l'Union 16 milliards d'euros par an. Les budgets annuels de prévention de ces violences en Europe se mesurent quant à eux en



dizaines de millions d'euros<sup>8</sup>. Selon une étude réalisée par le service de recherche du Parlement européen, le coût total annuel de la violence envers les femmes dans l'Union s'élevait, en 2011, à plus de 228 milliards d'euros<sup>9</sup>.

## Dans l'actualité

En octobre 2017, des [révélations](#) au sujet d'actes de harcèlement perpétrés par un gros bonnet de l'industrie cinématographique ont libéré la [parole de femmes dans le monde entier](#), qui, sur les réseaux sociaux, ont raconté leur vécu. L'opinion publique a découvert l'ampleur et l'omniprésence du harcèlement sexuel. Le problème continue depuis de faire l'actualité. Le centre de recherche Pew estime que le mot-dièse d'origine, #MeToo, a été utilisé [près de 19 millions de fois](#) au cours de cette période, sans compter ses déclinaisons nationales, par exemple en [France](#), en [Italie](#) ou en [Espagne](#). En Espagne, une autre campagne s'appuyant sur un mot-dièse, [#cuéntalo](#) (raconte-le), est née spontanément en mai 2018, en réaction à une décision de justice acquittant du crime de viol cinq hommes qui ont eu des relations sexuelles non consenties avec une adolescente.

Le sondage de la FRA comportait des questions sur 11 comportements offensants et indésirables bien précis et demandait aux femmes si elles les avaient déjà subis. Il a montré qu'en Europe, une femme sur deux (55 %) a été victime de harcèlement sexuel au moins une fois après l'âge de 15 ans<sup>10</sup>. Sur le lieu de travail, les conclusions sont plus inquiétantes encore: 75 % des femmes occupant un emploi qualifié ou un poste d'encadrement supérieur et 61 % des femmes employées dans le secteur des services ont été victimes de harcèlement sexuel, tandis que 32 % de toutes les victimes dans l'Union ont signalé que l'auteur des faits était un supérieur hiérarchique, un collègue ou un client. Les jeunes femmes sont particulièrement menacées par le harcèlement sexuel, y compris au sein du [système scolaire](#) et [sur internet](#). L'une des retombées négatives est de [dissuader](#) les jeunes femmes de débattre et d'être actives sur la scène politique en ligne. Les femmes qui ont un rôle public, y compris les journalistes et les femmes politiques, sont elles aussi particulièrement ciblées par le harcèlement, que ce soit en ligne ou dans le monde réel. En 2018, un [sondage](#) effectué par le Conseil de l'Europe et l'Union interparlementaire a permis de conclure que le sexisme, le harcèlement et la violence envers les femmes parlementaires sont largement répandus dans tous les parlements d'Europe<sup>11</sup>. Les parlementaires âgées de moins de 40 ans étaient davantage susceptibles d'avoir été victimes de harcèlement dans les médias et sur les réseaux sociaux ainsi que de harcèlement sexuel. Les femmes parlementaires prenant position sur des sujets tels que l'égalité des sexes ou la violence sexiste étaient en outre particulièrement ciblées. Les femmes membres du personnel parlementaire étaient plus vulnérables face au harcèlement que les femmes parlementaires. Or, seules 23,5 % des femmes parlementaires et 6 % des femmes membres du personnel parlementaire qui avaient été victimes de harcèlement sexuel avaient signalé les faits. L'étude souligne que, même si certains parlements disposent de procédure de plainte et bien que certains les aient améliorées ou lancé des enquêtes internes dans le sillage du mouvement #MeToo, la majorité des parlements ne dispose, à l'heure actuelle, d'aucun mécanisme permettant aux femmes de dénoncer de tels actes, ni de sanctions efficaces<sup>12</sup>.

### Financement par l'UE de projets de lutte contre la violence envers les femmes

Le [programme Daphné III](#) (2007-2013) disposait d'une enveloppe budgétaire de 116,85 millions d'euros. Depuis 2014, il relève du programme «Droits, égalité et citoyenneté» 2014-2020. Son enveloppe pour 2014-2020 est de 439,5 millions d'euros, dont [35 %](#) destinés à la prévention et à la lutte contre la violence et à la protection des victimes. En 2021-2027, le programme relèvera du nouveau [programme «Droits et valeurs»](#). La proposition de la Commission, maintenant à l'étude par les colégislateurs, prévoit une enveloppe commune de quelque 408,7 millions d'euros pour les volets «Daphné» et «égalité et droits».

Cela conduit à se demander plus largement à quel point la meilleure connaissance de l'existence et de l'ampleur du harcèlement sexuel permet réellement de changer concrètement et durablement les choses. Une [étude](#) du Parlement européen sur le harcèlement moral et sexuel sur le lieu de

travail, dans l'espace public et dans la vie politique a conclu que la campagne #MeToo n'a pas seulement conduit à une prise de conscience de l'ampleur et de la nature du problème: elle a aussi lancé un débat sur ses causes sous-jacentes et les mesures à prendre. L'étude se penche sur les réactions dans neuf États membres de l'Union (la Suède, la Finlande, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie, la Pologne, la France, le Danemark et la Grèce) et conclut qu'elles ont permis de redessiner la ligne de démarcation entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas. Le mouvement aurait également fourni l'élan nécessaire pour l'adoption d'une nouvelle loi en France, qui constitue en infraction le harcèlement dans la rue (y compris les sifflements «admiratifs»), et d'une nouvelle loi en Suède, qui précise la définition du consentement et supprime l'exigence de prouver le recours à la force par l'auteur des faits et/ou la résistance de la victime pour qualifier un acte de viol. Cependant, tant le Parlement européen dans son étude que l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne rappellent qu'il reste encore beaucoup de chemin à parcourir avant de pouvoir disposer d'une vue d'ensemble nette du harcèlement sexuel dans l'Union européenne. Il faudra notamment donner la parole à certains groupes, comme les femmes handicapées, les femmes roms ou les femmes pauvres, qui n'ont pas été entendus; faire évoluer les comportements; faire évoluer les institutions; et faire en sorte de s'attaquer de manière globale au problème du harcèlement sexuel, en lien avec les inégalités hommes-femmes au sens large, en particulier eu égard aux réactions hostiles à l'égalité des sexes qui se manifestent tant au sein de l'Union que dans le reste du monde.

## Contexte international

### Nations unies

La [convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes](#) (1979)<sup>13</sup> et la [déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes](#) (1993) sont des instruments de référence en la matière. Bien que dépourvue de caractère contraignant, la déclaration est le premier texte international traitant exclusivement de la violence dont les femmes sont victimes.

La violence envers les femmes constitue l'un des domaines critiques identifiés dans le [programme d'action de Pékin](#), adopté lors de la quatrième conférence mondiale sur les femmes en 1995. Ce programme énumère des mesures à prendre par les États et les organisations internationales ou non gouvernementales afin de prévenir et combattre cette forme de violence.

La [commission de la condition de la femme](#), chargée de suivre et d'évaluer les progrès dans la mise en œuvre de la déclaration et du programme d'action de Pékin, a fait de l'élimination et de la prévention de la violence envers les femmes le sujet prioritaire de sa [57<sup>e</sup> session](#) en 2013. Les [conclusions](#) adoptées lors de cette session ont été passées en revue lors de la [60<sup>e</sup> session](#) à New York en mars 2016, lors de laquelle la commission a fermement condamné toute forme de violence envers les femmes et les filles et demandé la mise en place d'un certain nombre de [mesures](#), dont l'amélioration de la législation et de sa mise en œuvre.

En 2017, la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes a procédé à une [évaluation](#) de la qualité du cadre juridique international en vigueur et conclu que le principal obstacle dans la lutte contre la violence envers les femmes est la transposition et l'application insuffisantes des normes internationales. La [recommandation générale n° 35](#) sur la violence sexiste envers les femmes, adoptée en juillet 2017, vise à accélérer la mise en œuvre de ces normes. Cette recommandation, ainsi que la [recommandation générale n° 19](#), qu'elle met à jour, sont des textes fondateurs car ils abordent le problème de la violence envers les femmes comme une question ayant trait aux droits humains et une forme de discrimination sexiste (n° 19) et élèvent au rang de norme l'interdiction de la violence sexiste, tout en élargissant la définition de la violence pour couvrir les atteintes aux droits en matière de santé sexuelle et génésique (n° 35). Le [rapport 2018](#) de la rapporteuse spéciale est quant à lui consacré à une analyse de la violence en ligne envers les femmes du point de vue des droits humains.

Un des [objectifs de développement durable](#) (ODD) des Nations unies porte sur l'égalité des sexes et comprend des cibles visant à éliminer la violence et la discrimination subies par les femmes et les filles, notamment une cible sur l'élimination de la mutilation génitale féminine et le mariage d'enfants, précoce ou forcé.

## Conseil de l'Europe

En 2002, le Comité des Ministres a adopté une [recommandation sur la protection des femmes contre la violence](#) dans laquelle, entre autres, il invite les États membres à élaborer des plans d'action en matière de prévention de la violence et de protection des victimes.

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](#)») a été ouverte à la signature en mai 2011 et est entrée en vigueur en août 2014. Cette convention est le premier instrument européen juridiquement contraignant dans ce domaine. Elle crée un [cadre global](#) afin de prévenir la violence, de protéger les victimes et de poursuivre les agresseurs. Depuis septembre 2018, tous les États membres de l'Union européenne ont [signé](#) la convention et 21 d'entre eux (BE, DK, DE, EE, EL, ES, FR, HR, IE, IT, CY, LU, MT, NL, AT, PL, PT, RO, SI, FI, SE) l'ont ratifiée.

## Que fait l'Union européenne?

Le [traité sur l'Union européenne](#) (traité UE) affirme le principe d'égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination (article 2). La [charte des droits fondamentaux](#) garantit les droits à la dignité (titre I) et à l'égalité (titre III). Elle contient, entre autres, des dispositions spécifiques sur le droit à l'intégrité physique et mentale et interdit toute discrimination fondée sur le sexe. Par ailleurs, bien que dénuée de force juridique, la Déclaration 19 ad article 8 du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#) (traité FUE) affirme la volonté politique des États membres à lutter contre toutes les formes de violence familiale.

## Engagements politiques

La lutte contre la violence sexiste est l'une des [priorités](#) de l'[engagement stratégique de l'UE pour l'égalité entre les femmes et les hommes](#) 2016-2019.

L'un des domaines d'action prioritaires est d'améliorer la collecte, la qualité et la fiabilité des données sur la violence sexiste en coopérant avec Eurostat, l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'EIGE mène actuellement un [projet](#) visant à améliorer la collecte et l'harmonisation des données en matière de violence envers les femmes collectées au niveau national dans tous les États membres par les forces de l'ordre, l'appareil judiciaire et les services sociaux et de santé. L'EIGE [inclut](#) depuis 2017 la violence envers les femmes dans son [indice d'égalité de genre](#), qui mesure les progrès en matière d'égalité dans toute l'Union.

Une autre priorité est l'[adhésion de l'Union](#) à la convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe, qui permettrait de fournir une protection plus égalitaire pour les femmes dans toute l'Europe contre toutes les formes de violence. En octobre 2015, la Commission a publié une [feuille de route](#) en vue de l'adhésion de l'Union à la convention, à laquelle ont fait suite deux propositions de décision du Conseil en mars 2016, l'une sur la [signature](#) et l'autre sur la [conclusion](#) (ratification) de la convention au nom de l'Union européenne. La [signature](#) de la convention au nom de l'Union a eu lieu le 13 juin 2017. La prochaine étape est l'adhésion officielle de l'Union à la convention, à laquelle le Parlement européen doit donner son approbation.

Le 25 novembre 2016, Vera Jourová, membre de la Commission chargée de la justice, des consommateurs et de l'égalité des genres, a [lancé](#) un programme de mesures d'une année centré sur la lutte contre la violence envers les femmes, lancement marqué entre autres par la publication d'un Eurobaromètre sur la [violence sexiste](#), d'une étude sur la [violence sexiste dans le sport](#) et d'une [déclaration commune](#) de six membres de la Commission résumant les activités de la Commission dans ce domaine. Elle a également lancé deux appels à propositions d'une valeur de [6 millions d'euros](#) pour que les organisations de la société civile présentent des propositions de projets de lutte contre la violence envers les femmes ou d'aide aux victimes. [4 millions d'euros](#) ont en outre été mis à la disposition des États membres pour qu'ils mettent au point des activités pratiques ciblées au niveau national de sensibilisation et d'éducation dans le but de lutter contre la violence envers les femmes. Le [site internet](#) de la campagne présente des histoires de personnes et de projets qui luttent contre la violence envers les femmes, des événements pertinents et une liste des lignes téléphoniques d'assistance de plusieurs pays européens. Des représentants internationaux, nationaux et de la société civile vont [évaluer](#) les résultats de la campagne et envisager les prochaines étapes lors d'une conférence en décembre 2018.

Dans le contexte de la [politique extérieure](#) de l'Union, les [lignes directrices de l'UE sur les violences contre les femmes](#), adoptées en 2008, affirment l'engagement de l'Union à favoriser et à protéger les droits des femmes dans des pays tiers. L'Union aborde le problème de la violence envers les femmes dans le cadre de ses dialogues spécifiques sur les droits de l'homme et soutient des projets pour lutter contre la violence envers les femmes par le biais de l'[instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme](#). En 2015, la Commission et le SEAE ont adopté un [plan d'action sur l'égalité des sexes](#) dans le cadre des relations extérieures pour 2016-2020 qui accorde la priorité à la violence envers les femmes et les filles. En 2017, l'Union européenne et les Nations unies ont lancé l'[initiative Spotlight](#), dotée d'une enveloppe initiale de quelque 500 millions d'euros, en vue de soutenir les mesures visant à éliminer la violence envers les femmes et les filles, conformément au [Programme de développement durable à l'horizon 2030](#).

## Mesures législatives

À l'heure actuelle, l'Union européenne ne dispose pas d'un instrument spécifique contraignant consacré à la protection des femmes contre la violence<sup>14</sup>. Des instruments juridiques existent cependant dans divers domaines où les femmes sont susceptibles d'être victimes de violences, ainsi que dans les domaines où la violence revêt une dimension transfrontalière, car c'est dans ces domaines que l'Union dispose d'une compétence bien définie pour lutter contre la criminalité. Cela signifie que, malheureusement, l'Union européenne ne traite pas de manière globale le phénomène plus large qu'est la violence telle que vécue par les femmes<sup>15</sup>.

Ces instruments concernent, par exemple, l'égalité de traitement et la non-discrimination, qui comprend l'interdiction du harcèlement sexuel ([directive 2006/54/CE](#)), une refonte de la [directive 2002/73/CE](#) en matière d'égalité de traitement en ce qui concerne l'accès à l'emploi et les conditions de travail, la [directive 2010/41/UE](#) concernant l'application du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes exerçant une activité indépendante, et la [directive 2004/113/CE](#) en matière d'égalité de traitement dans l'accès à des biens et services et la fourniture de ces derniers<sup>16</sup>; la traite des êtres humains ([directive 2011/36/UE](#) sur la lutte contre la traite et [directive 2004/81/CE](#) relative au titre de séjour des ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite); ou encore la protection des victimes en renforçant les droits des victimes quelle que soit leur nationalité et où que se soit produit le crime dans l'Union, y compris si la victime se déplace ou déménage au sein de l'Union ([directive 2012/29/UE](#) sur les droits et la protection des victimes de la criminalité, [directive 2011/99/UE](#) relative à la décision de protection européenne en matière pénale et [règlement \(UE\) n° 606/2013](#) relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile<sup>17</sup>).

## Dans les États membres

Bien que l'on observe des tendances communes dans les politiques nationales de lutte contre la violence envers les femmes, tous les États membres n'abordent pas le problème de la même façon.

Sur le plan législatif, la violence physique familiale et la violence sexuelle sont les principales formes de violence qui sont incriminées. La violence psychologique familiale, les mariages forcés, le harcèlement sexuel ou la mutilation génitale féminine sont sanctionnés différemment selon les pays<sup>18</sup>. Dans certains cas, la plainte de la victime est nécessaire pour que des poursuites soient entamées<sup>19</sup>. Le faible taux de poursuites et de condamnations pour violence familiale et viol semble un problème commun à de nombreux États membres. Pour tenter d'y remédier, l'Espagne et le Royaume-Uni ont institué des [tribunaux spécialisés](#) dans les affaires de violence envers les femmes.

Outre les mesures législatives, les États membres ont adopté ces dernières années des stratégies politiques pour lutter contre la violence envers les femmes, soit par des plans d'action nationaux concernant toutes les formes de violence, soit par des plans d'action ciblant certaines formes de violence, ou bien incorporé des mesures dans d'autres plans d'action visant par exemple à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et l'inclusion sociale<sup>20</sup>. Les [données](#) fournies par les ONG en 2017 montrent que 24 États membres de l'Union avaient mis en place, en 2016 ou 2017, un plan d'action national pour lutter contre la violence envers les femmes.

La violence familiale et la traite d'êtres humains sont les deux principaux problèmes contre lesquels les plans d'action nationaux visent à lutter, bien que le problème de la violence sexuelle, en particulier le harcèlement sexuel et la mutilation génitale féminine, tende à figurer de plus en plus au rang des préoccupations de ces plans d'action. Concernant les types d'intervention, les plans d'action portent une attention croissante aux mesures de prévention (par ex. programmes de sensibilisation, formation des professionnels qui sont en contact avec les victimes, programmes de traitement destinés aux auteurs de violence) et de soutien (refuges pour femmes victimes, lignes téléphoniques d'assistance). Par contre, les programmes de réinsertion ciblés sur les besoins des femmes victimes de violence (accès à des logements abordables, à l'emploi et à la formation et aide au revenu) sont moins répandus<sup>21</sup>.

## Rôle du Parlement européen

Le Parlement européen a, pour la première fois, tiré la sonnette d'alarme sur le problème de la violence envers les femmes dans sa [résolution du 11 juin 1986](#). Depuis, il joue un rôle particulièrement important dans ce domaine, notamment au travers de sa [commission des droits de la femme et de l'égalité des genres](#) (FEMM). En 2015, cette commission a créé un [groupe de travail sur la violence envers les femmes](#), conçu pour être un lieu de débat et d'échanges de vue ainsi que d'élaboration d'une stratégie dans ce domaine.

Pour ce qui est du cadre législatif de l'Union en matière de lutte contre la violence envers les femmes, le Parlement demande depuis [2009](#) à la Commission d'élaborer une proposition de directive globale sur la prévention et la lutte contre toutes les formes de violence envers les femmes. Dans sa [résolution du 25 février 2014](#), il a en outre demandé au Conseil d'ajouter la violence envers les femmes à la liste des domaines de criminalité particulièrement grave figurant à l'article 83, paragraphe 1, du [traité FUE](#), et à la Commission d'entamer la procédure d'adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe en guise de complément à une directive européenne. Le Parlement a continué à faire pression pour que des progrès soient accomplis concernant ces recommandations, par exemple dans ses résolutions du [9 juin 2015](#), du [24 novembre 2016](#), du [14 mars 2017](#), du [12 septembre 2017](#) et du [11 septembre 2018](#).

Avant de recevoir la demande officielle d'approbation de la ratification par l'Union de la convention d'Istanbul, le Parlement s'était déjà [penché sur la question](#). Ainsi, dans sa [résolution intérimaire du 12 septembre 2017](#), il se disait favorable à la signature par l'Union de la convention et invitait instamment le Conseil à accélérer la ratification par l'Union, tout en soulevant des inquiétudes quant

à la portée de l'adhésion par l'Union. Le Parlement a également demandé à la Commission d'agir pour dissiper les [idées fausses](#) au sujet de la convention, qui empêchent certains États membres de la ratifier, problème qui a été évoqué de nouveau lors du [débat](#) tenu en juin 2018, un an après la signature par l'Union. L'[évaluation de la valeur ajoutée européenne](#) qui a alimenté la résolution de 2014 du Parlement a conclu qu'une directive de l'Union aurait des effets bien plus concrets sur les ordres juridiques nationaux que l'adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul, mais que, pris ensemble, les deux instruments assureraient un véritable espace européen de liberté, de sécurité et de justice où la violence envers les femmes soit mise hors-la-loi non seulement de manière théorique, mais en pratique, dans la législation.

Au cours de la 8<sup>ème</sup> législature, le Parlement a demandé à la Commission de contrôler de manière plus efficace la mise en œuvre de la législation de l'Union en matière d'égalité des sexes. Il a mené sa propre évaluation de la [directive relative aux droits des victimes](#) et de la [décision de protection européenne](#).

Outre les actes législatifs, le Parlement [n'a de cesse de demander](#) la mise en place d'un système cohérent pour la collecte de statistiques sur la violence envers les femmes dans les États membres, la création d'un observatoire européen de la violence envers les femmes et les filles, et l'adoption d'une stratégie et d'un plan d'action à l'échelle de l'Union pour lutte contre la violence envers les femmes.

Le Parlement continue également d'attirer l'attention sur la nécessité de lutter contre certaines formes spécifiques de violence, notamment le [harcèlement sexuel](#), la [traite](#), la [prostitution féminine forcée](#) et la mutilation génitale féminine<sup>22</sup>, ainsi que sur la vulnérabilité et les problèmes qui sont le lot de certains groupes en particulier tels que [les migrantes sans papiers](#), [les demandeuses d'asile et les réfugiées](#), [les femmes et les filles handicapées](#) et [les femmes LGBTI et roms](#). Il tire également la sonnette d'alarme quant aux [formes émergentes de violence sexiste](#) comme le harcèlement en ligne.

## Avis des parties intéressées

Dans son [avis intitulé «Éradiquer la violence domestique à l'encontre des femmes»](#), rendu en 2012, le Comité économique et social européen (CESE) a recommandé la prise de mesures aux niveaux européen et national et s'est inquiété que la crise économique affecte gravement les politiques sociales dans de nombreux États membres et que l'on observe la fermeture de centres d'accueil pour femmes victimes de violence et la suppression de projets de prévention. Le CESE s'est également prononcé en faveur de l'adhésion de l'Union à la convention d'Istanbul et à l'adoption d'une directive européenne pour en garantir la mise en œuvre.

Le [Lobby européen des femmes](#) (LEF) [demande](#) quant à lui, d'ici 2020, l'adoption d'une stratégie globale de l'Union pour mettre fin à toutes les formes de violence envers les femmes en Europe et invite l'Union à ratifier la convention d'Istanbul et à adopter des actes législatifs pour [mettre fin à la prostitution](#) et à la [traite à des fins d'exploitation sexuelle](#) en incriminant l'achat de services sexuels. Cela fait vingt ans que le LEF a adopté une [résolution](#) affirmant que la prostitution et la traite des femmes constituent des atteintes fondamentales aux droits humains des femmes. En 2017, le LEF a organisé deux conférences sur la violence envers les femmes: [Loud and United to end violence against women and girls](#) (Hurler d'une seule voix pour mettre fin à la violence envers les femmes et les filles) et [Istanbul Convention: What policies transform commitment into reality?](#) (Convention d'Istanbul: quelles politiques pour concrétiser les engagements?). L'[observatoire](#) du LEF sur les violences envers les femmes, composé de membres issus de 30 pays européens et de représentants de cinq organisations de femmes internationales et européennes, recense les problèmes et suit de près les avancées de la lutte contre la violence envers les femmes. L'[évaluation](#), par le LEF, des plans d'action nationaux de lutte contre la violence envers les femmes fait état de l'insatisfaction de la plupart des ONG actives dans le domaine des droits des femmes quant aux consultations menées par les autorités nationales lors de l'élaboration des plans d'action nationaux.

Le réseau [Women against Violence Europe](#) (WAVE, Les femmes contre la violence - Europe) cartographie les services d'assistance en Europe, tels que les lignes téléphoniques, les foyers pour femmes et les centres d'accueil accueillant les rescapées de la violence. Dans son [rapport](#) le plus récent, publié en janvier 2018, le réseau WAVE conclut que 71 % des pays européens ont au moins une ligne d'assistance téléphonique pour les rescapées (contre 68 % en 2014), mais que la part de ces lignes qui satisfait aux normes établies par la convention d'Istanbul (gratuité, disponibilité 24 heures sur 24) est moindre et que seuls cinq États membres satisfont aux normes minimales de capacité en matière de lits dans les foyers pour femmes. En octobre 2018, le réseau WAVE a publié des recommandations concernant la prise en compte [des forces et des compétences](#) des rescapées de la violence lors de la création de services d'assistance ainsi que des recommandations sur l'amélioration de l'assistance et de la protection destinées aux [femmes âgées](#).

Le [Réseau européen des femmes migrantes](#) (ENOMW) [attire l'attention](#) sur l'augmentation du nombre de femmes victimes de la traite qui arrivent dans l'Union européenne. Il demande la création de programmes complets d'assistance et de réhabilitation, ainsi qu'une meilleure formation du personnel des centres d'accueil de migrants et des mesures de lutte contre la demande.

## POUR EN SAVOIR PLUS

Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, [Indice d'égalité de genre 2017 – Measurement framework of violence against women](#) (Cadre de mesure de la violence envers les femmes), 2017.

Commission européenne, Direction générale de la justice et des consommateurs, [Violence against women and economic independence](#) (La violence envers les femmes et l'indépendance économique), 2017.

Commission européenne, [Attitudes towards violence against women in the EU](#) (Attitudes face à la violence envers les femmes dans l'Union), rapport préparé par la direction générale de la justice et des consommateurs, 2015.

Sara de Vido, [The ratification of the Council of Europe Istanbul Convention by the EU: A step forward in the protection of women from violence in the European legal system](#) (La ratification par l'UE de la convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe: un pas dans la bonne direction pour la protection des femmes contre la violence dans le système juridique européen), *European Journal of Legal Studies*, Institut universitaire européen Florence, printemps 2017, volume 9(2), p. 69.

Nogaj M., [Combating violence against women: European Added Value Assessment](#) (Lutter contre la violence envers les femmes: évaluation de la valeur ajoutée européenne), EPRS, Parlement européen, 2013.

Parlement européen, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, [Bullying and sexual harassment in the workplace, in public spaces and in political life](#) (Le harcèlement moral et sexuel sur le lieu de travail, dans l'espace public et dans la vie politique), 2018.

Parlement européen, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, [Violence against women and the EU accession to the Istanbul Convention](#) (La violence envers les femmes et l'adhésion de l'UE à la convention d'Istanbul), 2017.

Parlement européen, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, [The issue of violence against women \(Le problème de la violence envers les femmes\)](#), 2016.

Parlement européen, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, [L'exploitation sexuelle et la prostitution et leurs conséquences sur l'égalité entre les femmes et les hommes](#), 2014.

## NOTES

- <sup>1</sup> Eliminating all forms of gender-based violence: background note, Conference «Equality between women and men» (Élimination de toutes les formes de violence sexiste: note de contexte pour une conférence sur l'égalité entre les femmes et les hommes), Commission européenne, DG Justice, septembre 2011, p. 6; [The issue of violence against women in the EU](#) (Le problème de la violence envers les femmes dans l'Union), Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, Parlement européen, mars 2010, p. 11.
- <sup>2</sup> [Violence against women and the role of gender equality, social inclusion and health strategies: synthesis report](#) (La violence envers les femmes et le rôle de l'égalité hommes-femmes, de l'inclusion sociale et des politiques publiques en matière de santé: rapport de synthèse), Commission européenne, 2010, p. 81-85.
- <sup>3</sup> Les données pour cette catégorie ne sont toutefois pas disponibles pour tous les États membres. Voir: Towards a Uniform Approach to Data Collection: EIGE's Femicide Definition (Vers une approche uniforme en matière de collecte de données: la définition du féminicide proposée par l'EIGE), [Femicide Volume XI](#), ACUNS, 2018: 78-82. L'[Observatoire européen du féminicide](#), créé en janvier 2018, vise à s'appuyer sur des sources de données existantes et nouvelles pour suivre de près la situation.
- <sup>4</sup> Données pour l'année 2006. Voir: Estimation de la mortalité liée aux violences conjugales en Europe, synthèse du rapport scientifique, Psytel, juin 2010, p. 5. Le rapport scientifique et sa synthèse sont disponibles à l'adresse: <http://www.psytel.eu/>.
- <sup>5</sup> L'EIGE travaille actuellement à une méthodologie pour évaluer le nombre de filles risquant de subir une mutilation génitale féminine dans l'Union européenne et a publié en novembre 2018 son [troisième rapport](#) sur le sujet, qui couvre la Belgique, la Grèce, la France, l'Italie, Chypre et Malte.
- <sup>6</sup> [Violence against women: placing evidence from a European Union-wide survey in a policy context](#) (Violence envers les femmes: analyser les données probantes issues du sondage européen dans le contexte des politiques en la matière). J. Goodey, *Journal of Interpersonal Violence*, 2017, Vol. 32(12): 1760-1791.
- <sup>7</sup> Pour un aperçu des définitions nationales, voir: [Violence against women and the role of gender equality, social inclusion and health strategies: synthesis report](#) (La violence envers les femmes et le rôle de l'égalité hommes-femmes, de l'inclusion sociale et des politiques publiques en matière de santé: rapport de synthèse), p. 37.
- <sup>8</sup> Données pour l'année 2006. Voir: Estimation du coût des violences conjugales en Europe, synthèse du rapport scientifique, Psytel, juin 2009. Le rapport démontre en outre (p. 3-4) qu'en augmentant d'un euro le budget des politiques de prévention, on peut économiser 87 euros, dont 30 euros de coûts directs. Le rapport et sa synthèse sont disponibles à l'adresse: <http://www.psytel.eu/>. La question du coût de la violence est également abordée dans la publication [Combattre la violence à l'égard des femmes: étude du bilan des mesures et actions prises dans les États membres du Conseil de l'Europe](#), Conseil de l'Europe, 2006, p. 8-13.
- <sup>9</sup> [Combating violence against women: European Added Value Assessment](#) (Lutter contre la violence envers les femmes: évaluation de la valeur ajoutée européenne), EPRS, Parlement européen, 2013, p. 24.
- <sup>10</sup> Les principales conclusions sont analysées dans l'article [Sexual Harassment in the European Union: A Pervasive but Still Hidden form of Gender-Based Violence](#) (Le harcèlement sexuel dans l'Union européenne: une forme répandue mais encore dissimulée de violence sexiste). R. Latcheva. *Journal of Interpersonal Violence*, 2017, Vol. 32(12): 1821-1852
- <sup>11</sup> Le sondage effectué par le Conseil de l'Europe et l'Union interparlementaire a obtenu des réponses de 123 femmes issues de 45 pays européens, y compris 26 États membres de l'Union européenne. Il n'y avait aucune répondante maltaise ni slovaque.
- <sup>12</sup> Seuls les parlements suivants ont fourni des informations quant à l'existence en leur sein de politiques de lutte contre le sexisme, le harcèlement et la violence envers les femmes: Autriche (Chambre basse), Belgique (Sénat), Finlande, France, Géorgie, Allemagne (Chambre basse), Luxembourg, Portugal, Espagne (Sénat), Suède, Suisse, Royaume-Uni et Parlement européen.
- <sup>13</sup> Le comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dans sa [recommandation générale n° 19 \(1992\)](#), a contribué à faire reconnaître la violence envers les femmes comme une forme de discrimination au sens de la convention.
- <sup>14</sup> Dans le cadre du programme Daphné, la Commission a financé une [étude](#) afin d'évaluer les possibilités et les besoins d'une harmonisation des législations nationales dans les domaines de la violence envers les femmes et les enfants et de la violence fondée sur l'orientation sexuelle. Cette étude estime qu'il serait difficile du point de vue du droit européen de déterminer une base juridique appropriée pour plusieurs des normes minimales proposées et qu'il est approprié et opportun que l'Union déploie la méthode ouverte de coordination pour encourager une convergence accrue dans l'ensemble des États membres. Voir p. 188-190.
- <sup>15</sup> Voir Goodey, p. 1762.
- <sup>16</sup> Ces directives interdisent le harcèlement sexiste et le harcèlement sexuel et les considèrent comme une discrimination sexiste.
- <sup>17</sup> Ce règlement, applicable à partir du 11 janvier 2015, est important pour les femmes [victimes de violence familiale](#) qui souhaitent exercer leur droit à la libre circulation au sein de l'Union.

- <sup>18</sup> [Protéger les femmes contre la violence: étude analytique des résultats du troisième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation REC \(2002\) 5 sur la protection des femmes contre la violence](#), Conseil de l'Europe, 2010. L'édition 2014 de ce document, intitulée «[Étude analytique des résultats du 4e cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation Rec\(2002\)5 sur la protection des femmes contre la violence dans les États membres du Conseil de l'Europe](#)», a montré que les disparités continuaient d'exister au niveau national. Voir également les [fiches thématiques sur la lutte contre la violence envers les femmes dans l'Union et dans les États membres](#), plus récentes, publiées par l'EIGE.
- <sup>19</sup> [Protéger les femmes contre la violence: étude analytique des résultats du troisième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation REC \(2002\) 5 sur la protection des femmes contre la violence](#), Conseil de l'Europe, 2010, p. 14-16.
- <sup>20</sup> [Violence against women - victim support: review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States](#) (Violence envers les femmes - aide aux victimes: bilan de la mise en œuvre du programme d'action de Pékin par les États membres de l'Union), Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes (EIGE), 2012, p. 21-22; [Engagement stratégique pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2016-2019](#), p. 40-46.
- <sup>21</sup> Voir les études susmentionnées publiées par le Conseil de l'Europe sur le suivi de la mise en œuvre de la recommandation (2002) 5.
- <sup>22</sup> Dans ses résolutions de [2009](#), de [2012](#) et de [2014](#), le Parlement a souligné que des centaines de milliers de femmes en Europe sont affectées par la mutilation génitale féminine et demandé à la Commission et aux États membres d'entreprendre des mesures en vue d'éliminer cette pratique. La Commission a mené en mai 2013 une [consultation publique](#) dans ce domaine. Cette consultation, ainsi que le [rapport](#) de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, ont permis à la Commission de concevoir une série d'actions, voir: [Vers l'éradication des mutilations génitales féminines](#), COM (2013) 833 final du 25 novembre 2013.

## CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET DROITS D'AUTEUR

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2019.

Crédits photo: © Artem Furman / Fotolia.

[eprs@ep.europa.eu](mailto:eprs@ep.europa.eu) (contact)

[www.eprs.ep.parl.union.eu](http://www.eprs.ep.parl.union.eu) (intranet)

[www.europarl.europa.eu/thinktank](http://www.europarl.europa.eu/thinktank) (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

