



# LE RAPPORT ALTERNATIF SUR LA CONVENTION D'ISTANBUL UN OUTIL À METTRE ENTRE TOUTES LES MAINS

Nathalie COLLIGNON

Chargée de mission à l'Université des Femmes

Parler de la Convention d'Istanbul est fondamental, jusqu'à ce que plus aucune personne impliquée d'une quelconque manière dans la lutte contre les violences conjugales, intrafamiliales et/ou les violences à l'égard des femmes ne puisse l'ignorer, la détourner, l'annihiler par quelque tour de passe-passe, jouant sur une confusion du sens des mots très actuelle. Le chemin tracé par ce traité international est suffisamment balisé par ses 81 articles pour ne pas se tromper d'orientation, et chaque pays signataire est tenu juridiquement de s'y ajuster. L'évaluation de la mise en conformité de la Belgique, dans son Droit national comme dans la mise en œuvre de ses plans d'actions, a lieu cette année. Si la Belgique a rendu son rapport officiel en février, la société civile a fait de même et a rendu un rapport alternatif, nous offrant par là-même une vue d'ensemble de la situation perçue depuis le terrain et des évolutions et circonvolutions en matière de lutte contre les violences domestiques et les violences à l'égard des femmes sur notre territoire. Or, le rapport alternatif ne laisse pas de doutes: les politiques et plans d'actions actuels de la Belgique privilégient les chemins de traverses, se perdent en ramifications innombrables et sinueuses, instaurant par-ci, par-là quelque rond-point à sortie unique faisant perdre de vue le but à atteindre.

## UN TRAITÉ INTERNATIONAL ESSENTIEL

La Convention d'Istanbul est le traité qui va le plus loin pour combattre les violations des droits des femmes. Elle détermine un cadre légal international précis dans lequel doit s'inscrire la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes et contre la violence domestique en matière de prévention, de protection des victimes et de poursuite des auteurs. Juridiquement contraignante, une fois ratifiée par un pays, celui-ci est tenu de mettre son Droit national en conformité avec les normes édictées par la Convention, mais aussi d'établir des politiques globales, intégrées et coordonnées afin de mettre en œuvre concrètement ce Droit.

En ratifiant le texte en mars 2016, la Belgique et ses entités fédérées se sont engagées à respecter et appliquer de manière effective le cadre juridique ainsi donné, dont l'esprit est clairement indiqué dans le préambule: inscrire la lutte contre les violences à l'égard des femmes dans son contexte de violence systémique, dont la nature structurelle est intimement liée aux mécanismes sociaux de domination des femmes par les hommes<sup>1</sup>. Et l'intégrer logiquement dans une politique d'égalité femmes-hommes. Ce qui en fait un outil à la fois déterminant, original et novateur, qui ouvre sur de vraies possibilités d'avancées. Il est, en effet, difficile de lutter contre un phénomène sociétal si on refuse de le nommer comme tel, ne proposant que des alternatives individuelles à des soi-disant conflits interpersonnels. La Convention

d'Istanbul est le premier texte légal international à reconnaître très clairement et précisément les violences à l'égard des femmes comme structurelles, qu'on le comprenne, qu'on veuille le comprendre, ou pas, avec toutes les implications dans la lecture des violences et des solutions proposées que cela engendre nécessairement.

## L'ÉVALUATION DE LA BELGIQUE PAR LE CONSEIL DE L'EUROPE

Ce 18 février 2019, la Belgique rendait son rapport officiel au GREVIO, groupe indépendant d'expert-e-s chargé de l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul. La société civile rendait quant à elle un rapport alternatif. Selon la procédure mise en place par le Conseil de l'Europe, le

GREVIO est actuellement en train d'analyser ces rapports. Ensuite, certain·e·s de ses membres viendront officiellement en visite en Belgique en octobre 2019, afin de rencontrer directement les actrices et acteurs clés de la lutte contre les violences à l'égard des femmes et contre la violence domestique. Le programme n'est pas encore connu. Puis le groupe d'expert·e·s publiera son rapport d'évaluation de la Belgique, normalement pour juin 2020.

Cette procédure a lieu trois ans après l'entrée en vigueur de la Convention sur le territoire de tout pays signataire. Il s'agit donc d'un moment clé, d'un moment où l'État va justifier ses plans d'actions et ses politiques en matière de lutte contre les violences à l'égard des femmes. Malheureusement, le rapport officiel de la Belgique s'est fait très majoritairement sans la consultation des organisations civiles travaillant dans le secteur, contrairement aux prescrits de la Convention même qui invite les États à coopérer avec la société civile. Il était donc capital pour ces organisations de faire entendre leurs voix auprès du Conseil de l'Europe.

## UN ÉTAT DES LIEUX GLOBAL ET DES RECOMMANDATIONS COMMUNES

L'association La Voix des Femmes a relevé le défi et a réussi, en fédérant les organisations autour du projet, à rassembler une cinquantaine de contributions venant de partout en Belgique. Tandis qu'une association flamande se chargeait de réunir les apports du Nord du pays, La Voix des Femmes sillonnait Bruxelles et la Wallonie, allant à la rencontre des actrices et acteurs de terrain, les invitant à leur adresser leurs contributions en répondant à un documents établi selon les questions du GREVIO, ou sous toute autre forme (rapports d'activités, recherches, publications...). L'ensemble a été condensé et articulé par la chercheuse Isabelle Carles, puis une petite dizaine d'associations ont fait un travail de relecture serré, afin d'alléger et d'uniformiser le tout. Le rapport alternatif a ainsi vu le jour.

C'est un acte important de la société civile, qui met en exergue les dysfonctionnements et manquements des lois, politiques et mesures concrètes prises dans le cadre de la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la violence domestique en Belgique. Condensant les informations transmises par quantité d'associations, avec les aléas que cela suppose, ce rapport est une opportunité pour les associations, les juristes et toute personne concernée d'avoir

un état des lieux holistique de la situation dans nos contrées, du point de vue féministe et de terrain. Il représente en ce sens un outil important, disponible en ligne sur le site du Conseil de l'Europe<sup>2</sup>, pour faire valoir un constat global et revendiquer communément les changements nécessaires.

## LA BELGIQUE NE RESPECTE PAS DE MANIÈRE OPTIMALE SES OBLIGATIONS

Les critiques concernant la prévention, la protection des victimes et la poursuite des auteurs dénotent un réel manque d'envergure des actions menées jusqu'à ce jour. D'où le premier constat général du rapport alternatif : la Belgique ne respecte pas de manière optimale ses obligations. Ce qu'il en ressort, c'est un paysage contrasté, montagneux, avec des déserts importants. Par exemple, du côté de la prévention, la zone de la prévention primaire apparaît comme désertique, tandis que les campagnes de sensibilisation se dessinent telles des pics montagneux : ponctuelles à la manière des cols, abruptes de par leur manque d'évaluations et assez uniformes de par les lacunes dans la diversité des représentations des femmes et des cas. On y relève aussi que les formations spécifiques des professionnel·le·s, qu'ils soient de la justice, de la police, du secteur de la santé ou autre, sont soit inexistantes, soit manquent de consistance.

Du côté de la protection des victimes, l'accueil par la police est dénoncé comme trop souvent catastrophique : les victimes manquent de manière cruciale d'informations pertinentes sur les services spécialisés, éprouvant un accompagnement inadéquat ou chimérique alors que les services existent. L'hébergement est décrit comme la clé de voûte d'un système de protection défaillant, avec un manque de places criant et des conditions d'accès au logement, quel qu'il soit d'ailleurs, trop restrictives.

D'un point de vue du Droit et de la poursuite des auteurs, la législation se montre éparse, peu lisible et surtout, n'est pas appliquée. Une politique de classement sans suite est dénoncée, tandis que les procédures sont présentées comme trop chères et trop longues. Les réponses de la justice sont souvent inadéquates, surtout en ce qui concerne la garde des enfants, avec une tendance à pousser aux modes alternatifs de résolution de conflit (les médiations principalement), pourtant réfutées par la Convention d'Istanbul.

Au niveau asile et migration, la situation est encore pire. Dans le cadre du regroupement familial, tout comme pour les demandes d'asile fondées sur le genre, des conditions trop strictes et inadéquates sont exigées. Quant aux femmes en séjour irrégulier, la crainte d'être expulsées les empêche de chercher du secours auprès de la police quand elles sont victimes de violences.

## RECU DE LA LECTURE DES VIOLENCES SOUS L'ANGLE DES RAPPORTS SOCIAUX DE SEXE

Nous n'allons pas ici entrer plus en détail dans cet état des lieux et les recommandations qui en découlent. De manière générale, ce qui a retenu notre attention tout au long du parcours, ce sont des critiques fondamentales globales, qui portent sur les politiques menées (ou pas) et sur la manière d'envisager les plans d'action de la Belgique. Parce que si l'orientation de la pensée qui mène les actions à entreprendre n'est pas en accord avec la Convention d'Istanbul, si le volonté politique n'est pas ambitieuse et adéquate à une réelle prise en compte du phénomène sociétal, alors toute action ne sera qu'un pansement sur un plaie béante.

Or, c'est le constat posé par le rapport alternatif : les faits relatés et les organisations dénoncent massivement un recul dans la lecture des violences selon les rapports sociaux de sexe. Ce recul influence négativement la pertinence des solutions envisagées. Si le contexte de relations asymétriques est nié, en le réduisant aux cas les plus graves de violences physiques uniquement, alors, par exemple, la médiation est une possibilité de dépasser le conflit. Et voici donc les modes alternatifs de résolution de conflit prônés un peu partout comme une bonne idée, malgré leur complète contradiction avec la Convention d'Istanbul, sous couvert d'avancée dans la lutte contre les violences intrafamiliales et les violences à l'égard des femmes ! Il semblerait même, selon d'aucun·e, que l'interdiction de les rendre obligatoires par la Convention serait un « reliquat » des années de lutte des féministes, qui aujourd'hui heureusement sont dépassées. Dans cette perspective, les féministes ne comprendraient pas que tout n'est pas violence, que la majorité des cas seraient de l'ordre du conflit, que toutes les relations femmes-hommes ne sont pas asymétriques. La notion même de violences structurelles à l'égard des femmes est balayée d'un revers de main, comme dépassée avant même d'avoir été envisagée, pour ramener les

violences à l'état politiquement désarmé de conflits interpersonnels. Et la médiation, qu'elle soit familiale, conjugale ou pénale<sup>3</sup>, a de beaux jours devant elle, portée par le soulagement de désengorger les tribunaux. Car ne nous y trompons pas, une « réussite » pour le secteur de la justice n'est pas forcément une réussite pour les professionnel·les de la lutte contre les violences : la politique actuelle de rationalisation semble viser avant tout à ne plus entendre parler d'un auteur, peu importe le moyen, tandis que les féministes visent à l'éradication de la violence à l'égard des femmes. Les buts poursuivis ne sont pas les mêmes. Alors que la Convention d'Istanbul permet de créer une synergie entre ces buts et de les aligner, il semble que l'idée ait encore du chemin à faire avant d'être prise en compte. Le recul actuel, qui se pense et se prétend avancée, va en tous cas totalement à contre-courant des prescrits du traité international.

## DES POLITIQUES MENÉES SANS GRANDE AMBITION ET SANS CONCERTATION AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE

Tant qu'une réelle politique concertée<sup>4</sup> ne sera pas à la base des plans d'actions, et que les moyens nécessaires à sa mise en œuvre ne seront pas alloués, les résultats seront au mieux décevants, au pire dangereux pour les femmes victimes de violences. C'est une constatation : tout au long du processus, depuis l'entrée en vigueur de la convention au 1<sup>er</sup> juillet 2016, jusqu'à l'élaboration du rapport officiel, il n'y a pas ou très peu eu de concertation avec les associations et les victimes, qui n'ont pas été consultées.

Si on couple cet état de fait avec le manque, de plus en plus criant, de moyens dont disposent les associations de terrain, mettant les actrices et acteurs de la société civile dans une position instable et éreintante, il n'est pas étonnant de déceler dans le rapport alternatif un sentiment prégnant de manque de considération de leur travail quotidien de la part des instances politiques. D'autant plus que l'opacité sur les budgets alloués par les entités fédérées en la matière est complète. Le système des subsides par projets est dénoncé, ne permettant aucune politique d'envergure sur le long terme aux associations, qui doivent travailler au jour le jour sans savoir si les études ou projets qu'elles lancent pourront être suivi·es par la suite, puisqu'il faudra un nouveau projet pour pouvoir subsister, quitte à abandonner ce que l'on avait entamé.

## CONCLUSION

Le rapport alternatif à la Convention d'Istanbul, vous l'aurez compris, est une pilule douce-amère à faire passer auprès des pouvoirs politiques. Ce qui nous semble préoccupant à la lecture de ce rapport, c'est le manque d'ambition et de concertation avec la société civile des politiques menées, le manque de moyens qui en découle, une mise en œuvre qui présente de grosses lacunes mais aussi, la trahison même de son esprit. Tel est le constat qui émane des multiples contributions de la société civile. Une cinquantaine d'organisations, ce n'est pas rien. On ne peut pas balayer leur contribution d'un revers de main. Le rapport alternatif est un document essentiel, qui nous offre l'opportunité de déployer un message commun, sur lequel fonder nos argumentations et revendiquer ensemble les modifications nécessaires, afin que la Convention d'Istanbul ne reste pas un simple texte de plus. ■

1 «Reconnaissant que la violence à l'égard des femmes est une manifestation des rapports de

force historiquement inégaux entre les femmes et les hommes ayant conduit à la domination et à la discrimination des femmes par les hommes, privant ainsi les femmes de leur pleine émancipation.

- 2 Reconnaissant que la nature structurelle de la violence à l'égard des femmes est fondée sur le genre, et que la violence à l'égard des femmes est un des mécanismes sociaux cruciaux par lesquels les femmes sont maintenues dans une position de subordination par rapport aux hommes»; (...).
- 3 <https://www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/belgium>
- 4 «L'objectif de la médiation pénale est de mettre en place un processus de communication au cours duquel auteur et victime sont amenés à trouver un accord permettant une réappropriation du conflit par les parties elles-mêmes. La réparation du dommage (qui peut prendre différentes formes) est une condition sine qua non». Brochure «La médiation pénale. Les maisons de justice». Service Public Fédéral Justice <https://justitie.belgium.be/sites/default/files/downloads/MediationPenaleFR.pdf>
- 5 C'est-à-dire en coopération avec la société civile, permettant une vision holistique de la problématique dans son contexte sociétal.

### LA VOIX DES FEMMES

#### 30 ans de citoyenneté active pour le respect des droits fondamentaux

Ce 26 mars 2019, l'association La Voix des Femmes fêtait ses 30 ans d'existence. Créée par un groupe de jeunes femmes pour la plupart issues de l'immigration marocaine, turque ou italienne, l'idée centrale était de viser à l'émancipation des jeunes filles et des femmes, toutes nationalités confondues. Il fallait aussi répondre aux problèmes concrets rencontrés par ces jeunes filles et ces femmes : répudiation, divorce, logement, discriminations multiples, alphabétisation, préjugés dans l'orientation scolaire, mariages forcés... En 30 ans, le chemin parcouru est long, et les activités se sont multipliées. Mais la philosophie sous-jacente reste centrée sur la même volonté pour les femmes de se réapproprier leur place et leurs droits de citoyennes, peu importe leur situation : immigrées, avec ou sans papiers, de toutes générations et de tout âge. S'entend une citoyenneté sans frontières et indépendante de tout critère, qui se veut intrinsèque au simple fait d'être. Une citoyenneté faite de droits et

de devoirs, mais qui dépasse et transcende le seul aspect juridique pour devenir politique, vivante et émancipatrice. Prendre conscience de sa situation, de ses droits, les faire valoir et en user pour prendre sa place dans la cité, le quartier, la famille, le pays, pour décider de sa vie et faire respecter ses choix.

C'est le travail formidable accompli par La Voix des Femmes depuis 30 ans, rappelé avec une émotion contagieuse ce 26 mars au travers des récits de femmes ayant participé à cette Odyssée, voir l'ayant initiée. Une aventure faite tantôt de victoires, tantôt de déceptions, mais un travail toujours réalisé avec émotion, résilience et détermination. Félicitations, La Voix des Femmes, merci pour votre travail et... que l'aventure continue, autant qu'il le faudra !

#### Contact :

LA VOIX DES FEMMES  
Rue de l'Alliance 20 - 1210 Saint-Josse  
00 32 2 218 77 87  
[lvdf@lavoixdesfemmes.org](mailto:lvdf@lavoixdesfemmes.org)  
[www.lavoixdesfemmes.org](http://www.lavoixdesfemmes.org)