

Office fédéral de la justice
Domaine Droit pénal international
Madame Anita Marfurt
3003 Berne

Envoi à anita.marfurt@bj.admin.ch

Berne, 26 janvier 2016

Réponse à la consultation

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

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de prendre position sur l'objet cité plus haut.

Protection de l'enfance Suisse soutient la ratification de la Convention dite d'Istanbul, car elle renforce le droit suisse. Elle offre aussi la chance à la Suisse d'accomplir des progrès dans les domaines de la convention auxquels elle ne satisfait pas aujourd'hui ou qui nécessitent encore des améliorations au niveau cantonal. En raison de son approche globale pour protéger les femmes contre la violence et protéger toutes les victimes de la violence domestique, la convention d'Istanbul est un texte particulièrement important dans le large éventail des conventions visant à protéger les droits de la personne. La ratification de cette convention peut contribuer à mieux protéger les enfants contre la violence. Nous accueillons très positivement le fait que le Conseil fédéral se prononce en faveur de l'adhésion à la convention d'Istanbul ; nous regrettons en revanche qu'il ait émis une réserve relativement à l'art. 59 «Statut de résident».

Les enfants au cœur de la violence domestique

En Suisse, les enfants sont affectés par différentes formes de violence, chez eux aussi. D'après les statistiques cantonales, dans la moitié des interventions de la police pour cause de violence domestique, des enfants sont présents. Selon les estimations du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, 27'000 enfants seraient concernés chaque année par la violence domestique (BFEG, Feuille d'information 17 : Violence à l'encontre des enfants et des adolescents). Lorsqu'ils assistent à la violence au sein de la famille à l'encontre d'un membre de la famille ou d'une autre personne proche, les enfants sont victimes – même en étant de simples témoins.

Quand un climat de tension, de menace et d'arbitraire règne dans un lieu où ils devraient être à l'abri et en sécurité, le fardeau psychique pour les enfants est considérable. Ils éprouvent des sentiments de peur, de compassion, de stupeur et d'impuissance. Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU nomme explicitement la violence domestique comme une forme de violence psychique à l'encontre des enfants (art. 19 CDE et Observation générale no 13, 2011 : art. 21, e). Souvent aussi, les enfants sont également victimes de violence physique dans ce contexte. Dans les situations de ce type, il est fréquent que les parents n'aient pas les ressources nécessaires pour réagir de manière appropriée aux besoins de leurs enfants si bien que les enfants souffrent par la suite de négligence.

Dans ce qui suit, nous nous arrêtons plus spécialement sur certains domaines de la convention qui revêtent une importance particulière du point de vue de la protection de l'enfant.

Préambule et chapitre 1 : Définitions « Violence à l'égard des femmes », « violence domestique », « victimes »

La convention d'Istanbul se caractérise par une approche très complète de la violence dirigée contre le sexe féminin, en particulier la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Les formes de violence prises en compte sont étendues : violence structurelle, psychique, physique ainsi que toutes les formes de violence sexuelle, de même que les mariages forcés, les mutilations génitales féminines et les crimes dits « d'honneur » (Préambule et art. 3). La notion de « violence à l'égard des femmes » est aussi appréhendée de manière très étendue quant au contexte dans lequel elle est exercée ; les situations citées sont entre autres: dans les conflits armés, dans le cadre de la migration, au sein de la famille. Par la notion de « violence domestique » (Art. 3), la convention reconnaît explicitement que les femmes et les filles sont particulièrement concernées mais que les hommes et les garçons peuvent eux aussi être des victimes.

L'art. 3 de la convention le stipule clairement: la convention s'applique aussi aux enfants (au sens de la CDE : âgés de 0 à 18 ans) victimes de violence domestique, même s'ils ne sont « que » témoins. Elle met en avant la situation des filles qui sont souvent victimes de différentes formes de violence en raison de leur sexe. Les art. 18 et 26 complètent l'art. 3. En qualité d'instrument international important, la convention offre la chance de mieux protéger les enfants. Elle renforce et clarifie les déclarations de l'art. 19 CDE et du GC 13 concernant la violence domestique. Les Observations générales relèvent, en ce qui concerne les différentes formes de violence, que les filles sont plus fortement affectées dans le cadre de la famille (art. 19). Par ailleurs, l'art. 72 cite la dimension sexuée de la violence (b), la vulnérabilité générale des enfants comme facteur de risque (f) et la violence domestique comme situation potentiellement dangereuse pour les enfants (g), autant de facteurs centraux qui devraient être inclus dans les cadres nationaux de coordination pour prévenir la violence.

Chapitre 2 et 3 : prévention et sensibilisation

La convention réclame au niveau national des mesures efficaces, étendues et coordonnées pour prévenir et combattre la violence (art. 7 à 10). La Suisse n'est pas inactive en la matière : à l'échelon fédéral, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, domaine violence domestique, joue à cet égard un rôle éminemment important ; dans les cantons, il existe diverses mesures et certaines d'entre elles s'adressent directement aux enfants. En raison du système fédéraliste et du fait que dans beaucoup de domaines, la compétence est du ressort des cantons, nous estimons toutefois que la coordination doit absolument être améliorée en Suisse en incluant tous les échelons de l'Etat, en particulier dans le domaine de la prévention. Et à cet égard, la ratification de la convention peut avoir un effet dynamique important.

Ceci est valable également pour l'obligation de collecter des données (art. 11) dans le cadre des relevés statistiques réguliers des services publics – comme par exemple les tribunaux civils et pénaux, les autorités de protection de l'enfant et de l'adultes – et dans le cadre de la recherche, car les exigences de la convention vont nettement au-delà de ce qui se pratique actuellement. Toutes les données qui concernent les enfants non considérés comme des victimes au sens du Code pénal suisse sont collectées aujourd'hui à titre facultatif. Mais ces données sont importantes pour définir précisément et piloter les mesures politiques visant à prévenir la violence à l'égard des femmes et de leurs enfants.

Ces dernières années, la prise de conscience du public quant au fait que les enfants sont affectés eux aussi par la violence domestique s'est accrue en Suisse. Les mesures qui ont contribué à cette évolution doivent absolument être maintenues, renforcées ou développées. La convention cite par exemple des programmes de formation et des campagnes d'ampleur nationale (art. 12 à 14) qui s'adressent directement aux enfants, les informent de leurs droits et abordent la question des rôles hommes/femmes et de l'identité. Ceci est valable également pour les campagnes et les prestations qui ciblent les adultes, qu'il s'agisse de l'éducation des parents ou de la formation professionnelle initiale et continue. A cet effet, il faut des outils pédagogiques et du matériel qui existent en partie déjà mais ne sont pas connus dans toute la Suisse ; il faut aussi les efforts conjugués des différents acteurs, entre autres des médias, comme le demandent les articles 13 à 17.

Chapitre 4 : protection et soutien

L'art. 19 demande que la victime soit informée à temps, dans une langue qu'elle comprend, de l'aide à laquelle elle a droit. Cette disposition insiste sur la nécessité d'informer les victimes concernant les divers services susceptibles de les aider et les outils juridiques auxquels elles ont droit. Il s'agit de transmettre des informations qui permettent à la victime de savoir où elle peut obtenir tel ou tel type d'aide, éventuellement dans une autre langue que l'une des langues nationales et ce, à un moment approprié, c'est-à-dire quand les victimes en ont besoin.

Cette disposition est en grande partie satisfaite par l'art. 305 du Code de procédure pénale CPP. Il faudrait toutefois vérifier si la nécessité d'obtenir l'autorisation de la victime pour transmettre les données au centre de consultation pour les victimes comme le prévoit le CPP n'est pas en contradiction avec l'idée de la convention. En outre, les victimes qui viennent de subir une agression ne sont pas toujours en état de prendre des décisions éclairées et beaucoup n'ont pas d'entourage en mesure de les soutenir.

En matière de protection et de soutien, la Suisse peut encore améliorer la coordination et la collaboration efficace de tous les services impliqués (art. 18). De nombreux cantons satisfont, aujourd'hui déjà, aux exigences de la convention. Des services spécialisés sont là pour répondre aux besoins spécifiques des enfants concernés ; les services chargés d'aider sont accessibles, de même que l'assistance juridique. Avec son réseau de services cantonaux d'aide aux victimes et ses centres de consultation spécialisés, la Suisse s'est déjà dotée d'une large palette d'offres dont les enfants doivent eux aussi pouvoir bénéficier. Mais la Suisse a un nombre de places d'hébergement d'urgence insuffisant, comme le montre l'étude commandée par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS/BFEG (art. 23 de la convention). Dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral aborde d'ailleurs explicitement cette question (page 40).

L'art. 26 se focalise sur les mesures nécessaires pour garantir les droits des enfants victimes et en particulier leur offrir un encadrement adapté. Les droits des victimes sont réglés de manière détaillée par le CPP mais seuls quelques cantons satisfont aux exigences de la convention, en ce qui concerne l'encadrement et l'accompagnement psychosocial des enfants. Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU souligne l'importance du droit qu'on les enfants d'être entendus, en particulier dans les situations de violence (GC 13, art. 63). Les enfants doivent être obligatoirement auditionnés à chaque étape de la procédure de protection de l'enfant et il doit être tenu compte de leur avis de manière appropriée (GC 12, al. 118ss., 2009). Le rôle actif de l'enfant est important pour sa protection, en particulier quand il s'agit de prévenir la violence au sein de la famille. L'adhésion de la Suisse à la convention permettra de développer dans ce sens la mise en œuvre des mesures et de les unifier encore mieux dans l'ensemble du pays.

Les conflits d'intérêts entre la protection contre la violence et le droit de garde (art. 31) trouvent également dans la convention des pistes de solution utiles. Ainsi il convient de mettre à disposition de ces enfants une offre de soutien spécifique, que ce soit par le biais d'un domaine réservé aux enfants dans les maisons d'accueil pour les femmes ou sous une autre forme. Lors de chaque décision des tribunaux civils concernant le droit de garde et les contacts, il faut tenir compte de la violence domestique et s'assurer que les droits et la sécurité des personnes directement concernées et des enfants ne sont pas menacés – une exigence dont le caractère devrait être obligatoire.

La disposition concernant l'appréciation et la gestion des risques (art. 51) doit permettre de veiller à mettre en place un réseau efficace de spécialistes au niveau des services concernés, afin de protéger les victimes particulièrement menacées et leurs enfants. L'appréciation des risques doit donc avoir pour but de gérer la menace constatée grâce à l'établissement d'un plan de sécurité pour la victime concernée, afin de garantir, le cas échéant, la coordination de la protection et du soutien. Il est essentiel pour chaque mesure d'appréciation et de gestion des risques de prendre en compte la probabilité d'une récurrence du comportement violent et il convient de s'assurer que la mesure repose sur une estimation correcte de la dangerosité de la situation.

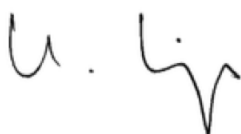
A cet égard, la Suisse en est encore aux balbutiements. Les projets pilotes et les analyses des besoins effectuées constituent un premier pas. Il s'agira de tirer au clair dans quelle mesure la protection des données autorise aussi ces instruments importants dans le cas des enfants – et pas seulement dans le contexte des armes à feu.

Réserves

Protection de l'enfance Suisse déplore la réserve émise quant à l'art. 59 «Statut de résident». Comme le relève le Conseil fédéral dans son rapport, les situations de ce type sont rares. Se fondant sur ce constat, Protection de l'enfance Suisse part du principe que le fait de refuser le droit de séjour au conjoint ou à la compagne de personnes titulaires d'une autorisation de séjour d'une année, d'une autorisation de séjour de courte durée ou d'une admission provisoire alors que ce conjoint/cette compagne est victime de violence au sein du couple pourrait être interprété comme une relative tolérance à l'égard de la violence commise par certaines « catégories » de personnes – jugées vulnérables. Ceci est particulièrement dérangeant lorsque des enfants sont également concernés. Cette réserve conduirait dans un certain sens à tolérer le fait que certaines victimes se taisent afin de préserver leur statut de séjour et celui de leurs enfants. Sur ce point, la loi sur les étrangers devrait être remaniée le plus rapidement possible.

Protection de l'enfance Suisse soutient la ratification de la Convention d'Istanbul sans la réserve concernant l'art. 59.

Nous vous remercions et vous adressons nos meilleures salutations



Ulrich Lips
Dr. med.
Président a.i.



Claudia Fopp
lic.iur. avocate
Directrice a.i.