

TRAVAIL DE FIN D'ETUDES

Master de spécialisation interdisciplinaire en Études européennes

La réponse de l'Union européenne aux violences faites aux femmes

Analyse de la directive UE 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil sur la lutte
contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

Julie BOTT

Sous la direction d'Eugénie d'Ursel

Année académique 2024-2025

Table des matières

TABLE DES ABREVIATIONS	3 -
INTRODUCTION	4 -
I. CONTEXTE HISTORIQUE DE L'INTERNATIONALISATION DES LUTTES CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES	6 -
1.1. PRELIMINAIRES : LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES, UNE LUTTE DES MILITANTES FEMINISTES	6 -
1.2. VERS UNE INSTITUTIONNALISATION DES LUTTES CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES	7 -
1.3. LES JALONS MENANT A LA RATIFICATION DE LA CONVENTION D'ISTANBUL PAR L'UE	10 -
II. PROCESSUS D'ELABORATION DE LA DIRECTIVE UE 2024/1385 : ENJEUX ET DYNAMIQUES EUROPEENNES	12 -
2.1. L'EGALITE DE GENRE AU CŒUR DE LA COMMISSION VON DER LEYEN	12 -
2.2. LE PROCESSUS DECISIONNEL : ETAPES CLES DE L'ADOPTION DE LA DIRECTIVE UE 2024/1385	14 -
a. <i>La proposition de la Commission : initiative législative</i>	15 -
b. <i>Le travail parlementaire : les commissions FEMM et LIBE</i>	17 -
c. <i>Au sein du Conseil : une procédure en trois étapes</i>	20 -
Le Groupe de travail	20 -
Le Comité des représentants permanents (COREPER)	22 -
La formation du Conseil	23 -
d. <i>Négociations interinstitutionnelles</i>	25 -
e. <i>Dernière lecture au Parlement et au Conseil</i>	29 -
Parlement	29 -
Conseil	29 -
III. ANALYSE DE LA DIRECTIVE UE 2024/1385	30 -
3.1. DES AVANCEES POUR TOUTE L'UE	30 -
a. <i>La philosophie derrière la directive (pages 1 à 15)</i>	30 -
b. <i>Le dispositif juridique : obligations contraignantes et facultés d'action (pages 16 à 36)</i>	31 -
3.2. DES LIMITES POUR LES MOUVEMENTS FEMINISTES	33 -
CONCLUSION	35 -
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE	36 -
1. SOURCES	36 -
a. <i>Documents officiels des institutions internationales</i>	36 -
b. <i>Documents officiels de l'Union européenne</i>	36 -
c. <i>Dépêches Agence Europe</i>	38 -
d. <i>Autres articles de presse</i>	39 -
2. BIBLIOGRAPHIE	40 -
3. SITOGRAPHIE	42 -

Table des abréviations

Art. = Article

Commission FEMM = commission des droits de la femme et de l'égalité des genres

Commission LIBE = commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Conseil JAI = Conseil « Justices et Affaires intérieures »

COREPER = Comité des représentants permanents

GEVIO = Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique

PPE = Parti populaire européen

S&D = Socialists and Democrats (Alliance progressiste des socialistes et démocrates au Parlement européen)

TFUE = Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

UE = Union européenne

Introduction

Selon une enquête conjointe d'Eurostat, de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, publiée le 25 novembre 2024, **une femme sur trois dans l'Union européenne a été victime, à l'âge adulte, de violences physiques, sexuelles ou de menaces**. Cette étude¹ dresse un panorama sans appel : une femme sur six a subi des violences sexuelles, incluant le viol ; une sur cinq a été confrontée à des violences physiques ou sexuelles au sein même de son foyer ; et une sur trois a été exposée au harcèlement sexuel sur son lieu de travail.² Ces chiffres, loin d'être de simples abstractions statistiques, témoignent de l'ampleur et de la persistance d'un phénomène structurel qui traverse toutes les sociétés.

Face à cette réalité, la nécessité d'un cadre juridique ambitieux et cohérent s'impose. Si la lutte contre les violences faites aux femmes ne saurait se réduire à la seule production normative, la construction d'instruments juridiques robustes apparaît comme un préalable incontournable pour garantir la protection effective des droits fondamentaux. C'est dans cette perspective que la Commission von der Leyen décide de faire de la lutte contre les inégalités de genre et la violence à l'égard des femmes une priorité de son mandat. Ainsi, le 8 mars 2022, elle soumet au Parlement européen et au Conseil de l'UE une proposition de directive visant à harmoniser la réponse des États membres face à ces violences.

Le présent travail se propose d'analyser la genèse et la portée de cette directive. Quelles ont été les étapes clés de son élaboration ? Quels acteurs ont pesé sur le processus, avec quelles ambitions ou résistances ? À quel texte aboutit ce long cheminement institutionnel ?

Pourquoi porter une attention particulière à cette directive ? Au-delà de l'évidence que constituent l'ampleur et l'actualité persistante des violences envers les femmes dans nos sociétés, deux raisons principales motivent ce choix. D'une part, il s'agit de combler un vide dans la littérature scientifique : à ce jour et à notre connaissance, aucun commentaire académique approfondi n'a été consacré à ce texte, ce qui justifie pleinement une démarche d'analyse et de mise en perspective. D'autre part, l'étude de cette directive permet d'apporter une contribution originale aux études européennes en y intégrant une approche genrée, en y articulant les questionnements sur le genre avec ceux relatifs à l'action de l'UE.

¹ Réalisée entre septembre 2020 et mars 2024, auprès de femmes âgées de 18 à 74 ans résidant dans l'UE.

² Eurostat, European Union Agency for Fundamental Rights et European Institute for Gender Equality, *EU gender-based violence survey – Key results. Experiences of women in the EU-27*, Publication officielle de l'Union européenne, Luxembourg, septembre 2024.

La réflexion s'organise en trois temps.

La première partie retrace le contexte historique de l'internationalisation des luttes contre les violences faites aux femmes, depuis les années 1970 jusqu'à la ratification de la Convention d'Istanbul par l'UE. Cette section s'appuie sur une littérature scientifique mêlant perspectives historiques, juridiques et de sciences politiques, et mobilise notamment les travaux de Lison Guignard, Peter Hallama, Sandra Lando et Eugénie d'Ursel.

Le second volet propose une analyse approfondie du processus d'élaboration de la directive UE 2024/1385 du Parlement et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'examen des différentes étapes du processus décisionnel, ainsi que l'identification des points de blocage et de tension, repose principalement sur deux types de source : les documents officiels émanant des institutions européennes et les dépêches de l'Agence Europe, complétées par d'autres articles de presse.

Enfin, la troisième partie examine les principales dispositions de la directive, en mettant en lumière les limites soulevées par les militantes féministes, notamment à travers l'article de Irène Zeilinger.

I. Contexte historique de l'internationalisation des luttes contre les violences faites aux femmes

1.1. Préliminaires : les violences faites aux femmes, une lutte des militantes féministes

L'émergence des mobilisations féministes contre les violences faites aux femmes, au tournant des années 1970, s'inscrit dans un contexte de recomposition politique marqué par l'héritage de mai 68 et l'essor de nouveaux mouvements sociaux. Cette période voit s'affirmer un féminisme, dit de la « deuxième vague »³, qui ne se limite plus à des revendications égalitaristes, mais ambitionne une libération globale des femmes du système patriarcal. Cette perspective relève d'une critique plus large des systèmes patriarcaux où les violences de genre révèlent et perpétuent les inégalités sociales et sexuelles. Les féministes insistent ainsi sur le caractère structurel de ces violences, intrinsèquement liées au maintien de l'ordre social inégalitaire. Les années 1970 se caractérisent ainsi par une multiplication d'actions collectives, de publications et de créations d'associations dédiées à la lutte contre les violences envers les femmes.⁴

Ce mouvement de politisation des violences s'accompagne d'un intense travail de mise en réseau. Les échanges transnationaux entre militantes et associations féministes favorisent la circulation des idées et des stratégies. À partir des années 1970, les féministes cherchent également à inscrire la lutte contre les violences à l'agenda des institutions internationales. À cet égard, l'historien Peter Hallama souligne la dimension internationale des luttes face aux violences dès leur origine.⁵ Un des jalons majeurs de cette première internationalisation est constitué par le « Tribunal international des crimes contre les femmes », organisé en 1976 à Bruxelles. Réunissant près de 2000 participantes issues de 46 pays, cet événement incarne la volonté de faire entendre la parole des femmes sur les violences subies et joue un rôle fondateur

³ Cf. Johanna DAGORN, « Les trois vagues féministes. Une construction sociale ancrée dans une histoire », *Diversité*, 2011, pp. 1-8.

⁴ Yasmine ERGAS, « Le sujet femme : le féminisme des années 1960-1980 », dans Geneviève FRAISSE, Michelle PERROT et Georges DUBY (éd.), *Histoire des femmes en Occident*, t. 5 : le XX^e siècle, Paris, Plon, 1992, pp. 499-519. ; Michèle RIO-SARCEY, « VII. De la libération des femmes au féminisme en devenir », dans *Histoire du féminisme*, Paris, La Découverte, 2015, pp. 95-106. ; Yannick RIPPA, « Chapitre 12. Les Vingt Glorieuses des femmes (1965-1985) », dans *Les femmes, actrices de l'histoire de France, de 1789 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2023, pp. 135-146.

⁵ Intervention de Peter HALLAMA lors de la soirée-débat « Militantes féministes, eurocrates et lobbyistes en lutte contre les violences faites aux femmes. De la Belgique à l'ONU, en passant par l'Europe », coorganisé par la Chaire Eugendering et l'Université des Femmes, 13 mai 2025.

dans la conceptualisation du féminicide. Il s'agit de rendre visible l'ampleur des violences systémiques et de proposer des pistes d'actions collectives pour y mettre un terme.⁶

Trois ans plus tard, le 18 décembre 1979, l'adoption de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*⁷ par l'Assemblée générale des Nations Unies marque le début de la reconnaissance institutionnelle des droits des femmes à l'échelle internationale. Entrée en vigueur en 1981, cette convention rassemble aujourd'hui 189 États parties⁸ et se distingue par sa volonté de garantir une égalité substantielle entre les femmes et les hommes. Cependant, ce texte souffre de limites notables : il ne reconnaît pas explicitement certaines violations spécifiques des droits des femmes, telles que les violences physiques et sexuelles, le viol, les mutilations génitales ou l'esclavage. Le corps de la femme, en tant qu'objet central des violences sexistes et sexuelles, apparaît donc comme un angle mort de la convention. Par ailleurs, si la Convention prévoit un mécanisme de suivi, celui-ci ne dispose pas de pouvoir juridictionnel contraignant.⁹

1.2. Vers une institutionnalisation des luttes contre les violences faites aux femmes

Il faut attendre le milieu des années 1980 pour que les revendications féministes relatives aux violences de genre soient progressivement intégrées par les institutions internationales. Ce processus marque une inflexion majeure : les luttes contre les violences faites aux femmes, longtemps portées par des militantes et des collectifs, sont désormais appropriées par des instances étatiques ou supranationales. Cette appropriation institutionnelle s'opère de façon graduelle, à travers l'adoption de textes normatifs, la mise en place de programmes et la création de mécanismes juridiques innovants.

La première prise de position significative émane du Parlement européen, qui adopte, le 11 juin 1986, une résolution « sur les violences faites aux femmes »¹⁰, incluant explicitement les violences en milieu privé. Bien que non contraignant, ce texte constitue un jalon symbolique, traduisant la volonté des institutions européennes de dépasser leur strict ancrage économique pour s'emparer de problématiques sociales et sociétales, dont la lutte contre les violences de

⁶ Cf. Milène LE GOFF (dir.), *Édition augmentée des actes du tribunal international des crimes contre les femmes. Analyse historique, annotations critiques et première traduction française*, Bruxelles, éditions Université des Femmes, 2024.

⁷ Assemblée générale des Nations Unies, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, adoptée le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981.

⁸ Elle a été signée et ratifiée par les 27 États membres de l'Union européenne mais pas par l'UE en tant que tel.

⁹ Sophie GROSBON, « Le quarantième anniversaire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 4, 2019, 120, pp. 823-849.

¹⁰ Parlement européen, Résolution sur la violence contre les femmes, N° C 176/73, adoptée le 11 juin 1986.

genre. Cette résolution se distingue par l'étendue des thématiques et formule des recommandations en matière d'éducation, préfigurant les politiques de sensibilisation ultérieures.

Ce tournant européen s'inscrit dans une dynamique internationale plus large, qui s'accélère au début des années 1990. L'adoption, le 20 décembre 1993, de la *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*¹¹ par l'Assemblée générale des Nations Unies représente une première étape. Fruit des travaux de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne, cette déclaration, en dépit de son absence de caractère contraignant, marque une reconnaissance internationale de la violence envers les femmes comme atteinte aux droits humains et aux libertés fondamentales. Ce texte comble ainsi un vide laissé par la Convention de 1979, en posant les bases d'une reconnaissance systémique du phénomène.

Parallèlement, l'Organisation des États américains adopte, le 9 juin 1994, la *Convention de Belém do Pará*¹², premier instrument régional juridiquement contraignant spécifiquement dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes. Entrée en vigueur le 5 mars 1995, elle engage les trente-deux États parties à des obligations proactives de prévention, de sanction et d'élimination de la violence, et affirme que la violence envers les femmes « constitue une offense à la dignité humaine et une manifestation des rapports de pouvoir historiquement inégaux entre les hommes et les femmes »¹³. En cela, la Convention inaugure une nouvelle approche juridique, où la reconnaissance de la différence de genre devient centrale pour appréhender les atteintes aux droits fondamentaux.¹⁴

Le processus d'institutionnalisation de la lutte contre les violences de genre se consolide en 1995 lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes à Beijing¹⁵. Rassemblant plus de 6000 délégués gouvernementaux et 4000 représentants accrédités d'ONG, cet événement témoigne d'une mobilisation internationale sans précédent autour des droits des femmes. Contrairement aux conférences précédentes, l'édition Beijing érige la problématique des violences de genre en enjeu central. L'adoption unanime par 189 pays de la Déclaration et du

¹¹ Assemblée générale des Nations Unies, Declaration on the Elimination of Violence against Women, proclamée le 20 décembre 1993.

¹² Assemblée générale de l'OEA, Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, résolution adoptée à la septième séance plénière tenue le 9 juin 1994.

¹³ *Ibidem*, article premier.

¹⁴ Sandra LANDO, « La perspective de genre dans la jurisprudence interaméricaine en application de la Convention Belém do Pará », *Revue québécoise de droit international*, 28, 2015, 2, pp. 81-111. ; Francesco SEATZU, « Le mécanisme de suivi de la convention de Belém do Pará (MESECVI) : dix-huit ans d'activité dans la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes dans les Amériques », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 21, 2023, pp. 141-148. ;

¹⁵ Nations Unies, Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-5 septembre 1995.

Programme d'action de Beijing leur permet de disposer d'un cadre normatif qui les engage à mettre en œuvre des politiques publiques concrètes et à renforcer la coopération internationale ainsi que le rôle de la société civile.¹⁶

Dans le sillage de ces avancées, les institutions européennes intensifient leurs efforts à la fin des années 1990. La campagne « Tolérance zéro » de 1997¹⁷, suivie de la désignation de 1999 comme « Année européenne de lutte contre la violence à l'égard des femmes », favorise une prise de conscience collective et incite les États membres à adopter des politiques publiques plus ambitieuses. Toutefois, le maintien de certains tabous, notamment autour de la violence domestique, met en lumière les limites d'une approche parfois trop généraliste. Le lancement du programme Daphné¹⁸ en 2000 par la Commission européenne, doté d'un budget de 20 millions d'euros pour soutenir les ONG et projets transnationaux de prévention, vise à pallier ces lacunes et à renforcer les capacités institutionnelles à l'échelle européenne.

Enfin, le 11 juillet 2003, l'adoption du *Protocole de Maputo*¹⁹, protocole additionnel à la *Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatifs aux droits des femmes*, par la Conférence des chefs d'États de l'Union africaine, est une avancée décisive pour le continent africain. Il engage les quarante-deux États parties à intégrer les droits des femmes dans leurs constitutions et législations nationales, à garantir leur application effective et à adopter une perspective de genre dans toutes leurs politiques publiques, afin d'assurer une véritable amélioration des conditions de vie des femmes.²⁰

En somme, l'internationalisation des luttes contre les violences faites aux femmes procède d'un processus historique complexe, articulant mobilisations militantes, dynamiques transnationales et construction progressive d'un arsenal normatif et institutionnel à l'échelle mondiale.

¹⁶ Nations Unies, Quatrième conférence mondiale sur les femmes, 4-15 septembre 1995, Beijing, Chine. <<https://www.un.org/fr/conferences/women/beijing1995>>.

¹⁷ Parlement européen, Campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe, doc. 10273, 16 septembre 2004, §14.

¹⁸ Commission européenne, Programme Daphné 2000-2003. Mesures préventives pour lutter contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes, appel à propositions 2003, 2002/C 280/10.

¹⁹ Union africaine, Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes, adopté par la 2^{ème} session ordinaire de la Conférence de l'Union le 11 juillet 2003.

²⁰ Amnesty International, *Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes. Rapport : Un instrument essentiel pour renforcer la protection et la promotion des droits des femmes en Afrique*, Londres, juin 2004, 47 p. ; Lison GUIGNARD, « Mobilisation du Protocole de Maputo. Le nouveau Code malien des personnes et de la famille en procès », *Cahiers d'études africaines*, 242, 2021, pp. 439-445.

1.3. Les jalons menant à la ratification de la Convention d'Istanbul par l'UE

L'édification progressive d'un arsenal normatif et institutionnel depuis les années 1970 a permis de structurer, au niveau européen, les premiers cadres généraux de lutte contre les violences de genre. Ces instruments, initialement conçus sous la forme de recommandations, résolutions ou plans d'action, relevant du *soft law*, ont progressivement influencé l'ensemble des politiques publiques nationales et européennes en matière de prévention, de protection et de répression des violences faites aux femmes. Ils ont ainsi préparé le terrain à l'émergence d'un instrument juridiquement contraignant à l'échelle européenne : la *Convention d'Istanbul*²¹.

Cette Convention, adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 avril 2011 et entrée en vigueur le 1^{er} août 2014, s'impose comme la concrétisation des « principes élaborés et affinés au cours des décennies précédentes »²², lesquels se manifestaient jusqu'alors uniquement dans des instruments non contraignants. Elle constitue le premier traité européen exclusivement dédié à la lutte contre les violences faites aux femmes. Vingt après la Convention de Belém do Pará, la Convention d'Istanbul devient le deuxième instrument régional juridiquement contraignant traitant spécifiquement de cette problématique.

Ce traité novateur et ambitieux oblige les États parties à « adopter des mesures concrètes pour prévenir les violences fondées sur le genre, assurer une prise en charge effective des victimes et mettre fin à l'impunité des auteurs »²³. Il consacre une définition large de la violence à l'égard des femmes, englobant les violences physiques, sexuelles, psychologiques et économiques. Il se distingue par une politique globale et coordonnée de lutte contre les violences faites aux femmes, structurée autour de l'approche des « quatre P » : prévention de la violence, protection contre la violence, poursuite des auteurs de violence et politiques intégrées.²⁴

La Convention d'Istanbul prévoit en outre, dans l'article 75, la possibilité pour l'UE d'y adhérer, ouvrant ainsi la voie à une intégration de tels standards dans l'ordre juridique de l'UE.²⁵

²¹ Conseil de l'Europe, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, n°210, Istanbul, 11 mai 2011.

²² Eugénie D'URSEL, « La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes : une révolution silencieuse ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1, 2018, 113, p. 25.

²³ Victoria BELLAMI, Wendy CARAZO et Carlotta GRADIN, « Dénonciation de la Convention d'Istanbul par la Turquie : l'insoluble équilibre entre volonté étatique et garantie des droits des femmes et des filles », *Droits fondamentaux*, 19, 2021, pp. 1-32.

²⁴ Eugénie D'URSEL, « La Convention du Conseil », *op. cit.*

²⁵ Cf. Eugénie D'URSEL, « Articles 75 and 76 : Signature, Entry into force and Accession to the Convention », dans Sara DE VIDO et Micaela FRULLI (dir.), *Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence*, Royaume-Uni, Edward Elgar Publishing, 2023.

Dès le 25 février 2014, le Parlement européen se positionne en faveur de l'adhésion de l'UE à la Convention d'Istanbul en adoptant une résolution invitant la Commission à évaluer l'impact et la valeur ajoutée potentielle de cette adhésion, et à engager la procédure en ce sens.²⁶ Cette demande est réitérée dans une nouvelle résolution le 9 juin 2015.²⁷ En octobre 2015, la Commission publie une « Feuille de route »²⁸ sur une éventuelle adhésion de l'UE à la Convention d'Istanbul, qui analyse trois options :

1. Ne pas adhérer à la Convention, ce qui risquerait de générer des interprétations divergentes de l'acquis européen sur les questions de violences faites aux femmes et d'accentuer les disparités entre États membres ratifiant ou non la Convention ;
2. Proposer au Conseil d'adopter une décision autorisant les États membres à ratifier individuellement la Convention, facilitant ainsi une adhésion généralisée ;
3. Proposer une adhésion directe de l'UE, option privilégiée par la Commission pour ses avantages en matière de suivi, de promotion de la coopération, de visibilité politique et de cohérence normative.

Le 4 mars 2016, la Commission décide de poursuivre la troisième option en soumet au Conseil deux propositions de décisions : l'une pour la signature, l'autre pour la conclusion de la Convention au nom de l'UE. Après d'intenses discussions en raison de divergences sur les compétences et les bases juridiques, le Conseil signe la Convention d'Istanbul par l'UE le 13 juin 2017.

Le 19 septembre 2017, le Parlement adopte une nouvelle résolution appelant à la finalisation du processus d'adhésion, insistant sur l'importance de rendre la Convention partie prenante de l'ordre juridique de l'UE. Toutefois, des divergences persistent quant à la répartition des compétences entre l'UE et ses États membres, ainsi qu'aux modalités juridiques de la ratification.²⁹ Le 4 avril 2019, le Parlement sollicite l'avis de la Cour de justice de l'UE sur la compatibilité de l'adhésion proposée avec les traités européens. Dans son avis rendu en octobre 2021, la CJUE confirme la base juridique appropriée pour la conclusion de la Convention au nom de l'UE.

²⁶ Parlement européen, Résolution. Combating violence against women, 25 février 2014, point 4.

²⁷ Parlement européen, Résolution. The EU Strategy for equality between women and men post 2015, 9 juin 2015, point 13.

²⁸ European Commission, 'Roadmap: (A possible) EU accession to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women (Istanbul Convention)', October 2015, 2015/JUST/010.

²⁹ Valentin BERTHET, « Norm under fire : support for and opposition to the European Union's ratification of the Istanbul Convention in the European Parliament », *International Feminist Journal of Politics*, 24, 2022, 5, pp. 675-698.

Après l’approbation du Parlement le 10 mai 2023 et l’adoption par le Conseil le 1^{er} juin 2023, la ratification formelle intervient le 28 juin 2023. La Convention entre en vigueur à l’égard de l’UE le 1^{er} octobre 2023. Il convient de rappeler que l’adhésion de l’UE à la Convention n’a pas pour effet d’obliger les États membres réfractaires à la ratifier. À ce jour, cinq États membres (Bulgarie, Hongrie, Lituanie, République tchèque et Slovaquie) n’ont pas encore ratifié la Convention.³⁰

II. Processus d’élaboration de la directive UE 2024/1385 : enjeux et dynamiques européennes

L’examen du contexte historique de l’institutionnalisation progressive de la lutte contre les violences faites aux femmes met en lumière la lente construction d’un cadre normatif à l’échelle de l’UE, fruit de mobilisation féministe, de dynamiques transnationales et d’une reconnaissance progressive par les institutions internationales et européennes. Toutefois, malgré la densification de cet arsenal juridique et l’adoption d’instruments majeurs, tels que la Convention d’Istanbul, la réalité des discriminations de genre demeure particulièrement préoccupante au sein des États membres. C’est dans cette perspective que s’inscrit la réflexion autour de l’élaboration de nouveaux instruments juridiques, à l’instar de la directive UE 2024/1385 du Parlement et du Conseil sur la lutte contre la violence à l’égard des femmes et la violence domestique. Cette seconde partie entend ainsi analyser les dynamiques institutionnelles et politiques qui ont conduit à la formulation et à l’adoption de cette directive.

2.1. L’égalité de genre au cœur de la Commission von der Leyen

« Il y a exactement 40 ans, la première présidente du Parlement européen, Simone Veil, est élue et présente sa vision d’une Europe plus unie et plus juste. C’est grâce à elle, et à toutes les autres icônes européennes que je vous présente aujourd’hui ma vision de l’Europe. »³¹

Le 16 juillet 2019, en ouvrant avec ces mots son discours devant le Parlement européen, Ursula von der Leyen inscrit sa candidature à la présidence de la Commission dans la continuité d’une histoire politique féminine européenne. En évoquant Simon Veil, première femme présidente du Parlement européen, élue quarante ans plus tôt, elle rend hommage aux pionnières de la construction européenne tout en affirmant une volonté de rupture avec les inégalités persistantes. Ce choix d’amorcer sa légitimation politique par une référence féministe n’est pas

³⁰ Conseil de l’Europe. Bureau des Traités. État des signatures et ratifications du traité 210. <<https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210>>.

³¹ Commission européenne, Discours d’ouverture de la session plénière du Parlement européen, Ursula von der Leyen, candidate à la présidence de la Commission européenne, Strasbourg, 16 juillet 2019.

anodin. Il manifeste la volonté d'inscrire son mandat sous le signe de l'égalité entre les femmes et les hommes, érigée en priorité politique. Cette déclaration programmatique s'accompagne de deux engagements forts : inscrire les violences faites aux femmes parmi les infractions pénales reconnues à l'échelle européenne, et achever la ratification par l'UE de la Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe :

« (...) Je proposerai d'ajouter la violence envers les femmes à la liste des infractions pénales européennes définies dans le traité. Enfin, l'Union européenne devrait adhérer à la convention d'Istanbul. »³²

Ces objectifs sont ensuite formalisés dans un document stratégique majeur : la *Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2020-2025*³³. Ce texte succède à l'engagement stratégique de 2016-2019 de la Commission précédente. Il « définit les travaux que la Commission entend mener dans ce domaine et décrit les objectifs stratégiques à atteindre et les mesures essentielles à prendre au cours de la période 2020-2025 »³⁴ et vise à parvenir à :

« Une Europe où les hommes et les femmes seront égaux et où la violence sexiste, la discrimination fondée sur le sexe et les inégalités structurelles entre les femmes et les hommes appartiendront au passé. Une Europe où les femmes et les hommes, les filles et les garçons, dans toute leur diversité, seront égaux. Une Europe où ils ou elles seront libres de suivre la voie qu'ils ou elles auront choisie dans la vie, auront les mêmes chances de mener une vie prospère et pourront participer à notre société européenne et la diriger en toute égalité. »³⁵

Organisée autour de six axes d'action, la stratégie consacre sa première ambition à la lutte contre la violence fondée sur le genre et les stéréotypes sexistes.³⁶ Dans ce cadre, la Commission affirme de manière explicite que la ratification de la Convention d'Istanbul constitue une priorité absolue, exhortant les États membres à finaliser ce processus et à intégrer pleinement ses dispositions dans leur droit interne. Toutefois, consciente des blocages politiques persistants, notamment les vétos récurrents de certains gouvernements conservateurs, comme ceux de la Hongrie et de la Pologne, la Commission anticipe un éventuel échec du processus de ratification. Elle annonce dès lors son intention de légiférer de manière autonome, dans le respect des compétences prévues par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en proposant des mesures ayant les mêmes objectifs que ceux poursuivis par la Convention d'Istanbul. Elle envisage également d'étendre la liste des eurocrimes prévue à l'art.

³² *Ibidem.*

³³ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Une Union de l'égalité : stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025 », COM(2020) 152 final, Bruxelles, 5 mars 2020.

³⁴ *Ibidem*, p. 2.

³⁵ *Ibidem.*

³⁶ *Ibidem*, pp. 3-8.

83§1 TFUE. Cet article permet à l'UE d'harmoniser les définitions et les sanctions de certaines infractions particulièrement graves présentant une dimension transfrontalière. La Commission propose ainsi d'y inclure des formes spécifiques de violences sexistes, telles que le harcèlement sexuel, les violences physiques et psychologiques à l'encontre des femmes, ou encore les mutilations génitales féminines.

L'évolution vers une directive européenne sur les violences faites aux femmes souligne ainsi une inflexion stratégique. Elle traduit une détermination politique forte : celle de faire de la lutte contre les violences sexistes non plus un simple engagement symbolique, mais un impératif juridique contraignant. Ce basculement s'inscrit dans un contexte de tensions entre ambitions européennes en matière de droits fondamentaux et résistances nationales à l'institutionnalisation de normes de genre. Il témoigne également du rôle central de la Commission dans l'agenda de l'égalité, lorsqu'elle prend acte des impasses intergouvernementales pour mobiliser les leviers juridiques à sa disposition.³⁷

2.2. Le processus décisionnel : étapes clés de l'adoption de la directive UE 2024/1385

La volonté politique de faire de la lutte contre les violences faites aux femmes une priorité de l'UE, affirmée dès le début du mandat de von der Leyen, se concrétise par une proposition législative présentée par la Commission le 8 mars 2022, à l'occasion de la Journée internationale des droits de femmes.³⁸ Cette date hautement symbolique souligne l'importance politique et sociétale que la Commission entend accorder à ce texte. Celui-ci vise à établir un cadre juridique européen relatif à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, comblant ainsi le vide normatif laissé par l'absence de ratification unanime de la Convention d'Istanbul.

Cette proposition intervient dans un contexte institutionnel particulier, marqué par l'approche des élections européennes de juin 2024, qui appelle à accélérer les travaux législatifs pour aboutir à un compromis avant la fin de la législature. Le calendrier de négociation devient alors un enjeu stratégique. Afin de garantir l'adoption du texte proposé par la Commission avant la fin de la législature en cours, les institutions européennes doivent donc composer avec un *timing* politique serré, et miser sur une dynamique favorable au sein du Conseil. En effet, les trois

³⁷ Irene ZEILINGER, « Une directive européenne pour lutter contre la violence. Analyse », *Garance*, juin 2023, pp. 1-13.

³⁸ Commission européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, COM(2022) 105 final, 2022/0066 (COD), Strasbourg, le 8 mars 2022.

présidences successives du Conseil entre janvier 2023 et juin 2024, Suède, Espagne, puis Belgique, joueront un rôle central dans l'avancée du dossier. Ces États membres, tous trois ouverts à la consolidation des droits des femmes au niveau européen, et coordonneront leurs efforts pour fluidifier la procédure durant ces dix-huit mois clés. Cette coordination répond à une logique d'anticipation : les présidences suivantes, la Hongrie (juillet-décembre 2024) et la Pologne (janvier-juin 2024) pourraient freiner ou ralentir le processus législatif en raison de positions conservatrices vis-à-vis des normes de genre.³⁹

Sur le plan juridique, le texte proposé par la Commission prend la forme d'une directive, ce qui implique qu'elle fixe des objectifs à atteindre par les États membres, tout en leur laissant une certaine latitude quant aux moyens à mobiliser pour les mettre en œuvre. Conformément au droit de l'UE, ce type d'acte législatif est adopté dans le cadre de la procédure législative ordinaire, qui repose sur un pouvoir d'initiative législative de la Commission et de codécision entre le Parlement et le Conseil. Il convient dès lors d'analyser les principales étapes du processus législatif et les logiques de négociation qui s'ouvrent entre les institutions.⁴⁰

a. La proposition de la Commission : initiative législative

Au-delà de sa dimension symbolique, la proposition de directive vise à « fournir un cadre global permettant de lutter efficacement contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dans l'ensemble de l'Union »⁴¹. Elle poursuit un double objectif : garantir un haut niveau de sécurité pour toutes les personnes concernées, et assurer la pleine jouissance des droits fondamentaux, dont l'égalité entre les femmes et les hommes. Le texte s'articule autour de plusieurs axes d'intervention concrets.

Le premier concerne la criminalisation des infractions et la définition des sanctions applicables. La proposition érige en infraction pénale certaines formes de violences qui touchent les femmes et qui, selon la Commission, demeurent insuffisamment prises en compte au niveau national. Parmi ces infractions figurent le viol fondé sur l'absence de consentement, les mutilations génitales féminines, ainsi que plusieurs formes de cyberviolences⁴², telles que le partage non

³⁹ Juliette BIESMANS, *Politiques publiques et violences de genre : le Belgique, moteur de l'Union européenne ?*, Mémoire de master de spécialisation en Études de genre, co-diplomation ULB, UCL, ULiège, Université Saint-Louis Bruxelles et UMONS, Bruxelles, 2022-2023.

⁴⁰ Cf. Parlement européen, « Procédure législative ordinaire ».

<https://www.europarl.europa.eu/infographic/legislative-procedure/index_fr.html>.

⁴¹ Commission, Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Document de base législatif, 2022/0066(COD), le 9 mars 2022.

⁴² Sur le sujet cf. Clare MCGLYNN et Carlotta RIGOTTI, « Towards an EU criminal law on violence against women: The ambitions and limitations of the Commission's proposal to criminalise image-based sexual abuse », *New Journal of European Criminal Law*, 2022, pp. 1-26.

consenti de contenus intimes, le cyberharcèlement, la traque furtive en ligne et l'incitation à la haine ou à la violence en ligne. La Commission propose que ces infractions fassent l'objet de sanctions pénales spécifiques. Par exemple, le viol devrait être puni d'une peine maximale d'au moins huit ans d'emprisonnement, porté à dix ans en cas de circonstances aggravantes.

Le deuxième pilier de la proposition porte sur la protection des victimes et l'accès à la justice. La directive prévoit une série de mesures destinées à faciliter le signalement des infractions, à garantir que celles-ci soient systématiquement poursuivies, y compris d'office dans les cas assimilables au viol, et à assurer une prise en charge adaptée. Les autorités compétentes seraient tenues de procéder à des évaluations individualisées des risques pour orienter les victimes vers des services appropriés et leur proposer des mesures de protection urgentes. Des garanties sont également prévues pour les enfants victimes de ces violences.

Le troisième axe concerne le soutien aux victimes. Le texte prévoit la mise en place de services spécialisés, notamment pour les victimes de violences sexuelles ou de mutilations génitales.

Le quatrième volet repose sur la prévention, avec l'obligation de développer des campagnes de sensibilisation et de former les professionnels susceptibles d'être en contact avec des victimes.

Enfin, la directive met l'accent sur la coordination et la coopération à la fois au sein des États membres et à l'échelle de l'UE. Une approche intersectorielle doit être privilégiée, associant les services de police, de justice, de santé et les acteurs sociaux.

Néanmoins, dès la publication de la proposition de la directive, les mouvements féministes émettent deux critiques principales à son égard, nuanciant l'enthousiasme initial. D'une part, ils dénoncent le fait que le texte s'inscrit dans le cadre des compétences de l'UE en matière de justice, ce qui conduit à privilégier une réponse répressive aux violences, au détriment d'une approche préventive. D'autre part, les militantes regrettent que la directive adopte une perspective pénale et prétendument neutre du point de vue du genre, plutôt que de s'ancrer dans une logique de défense des droits humains, de justice sociale et d'intersectionnalité.⁴³

⁴³ Irene ZEILINGER, « Une directive européenne », *op. cit.*

b. Le travail parlementaire : les commissions FEMM et LIBE

Après la présentation officielle de la proposition législative par la Commission, le processus de négociation s'engage au sein du Parlement. Cette première étape implique un examen approfondi du texte par les parlementaires, qui peuvent soit l'adopter tel quel, soit y apporter des amendements.

Le 23 mars 2022, la saisine de la commission compétente est annoncée en séance plénière, marquant le début de l'instruction parlementaire. Quelques mois plus tard, le 7 juillet 2022, le Parlement confirme la participation de commissions associées ainsi que de la constitution d'une commission conjointe, soulignant le caractère transversal du texte, qui touche à la fois aux enjeux de justice, de droits fondamentaux et d'égalité de genre. Les commissions associées compétentes au fond sont officiellement désignées le 9 août 2022. Il s'agit de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE), et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (FEMM). Chaque commission désigne une rapporteuse pour suivre le dossier : Evin Incir, députée suédoise du groupe S&D pour LIBE, et Frances Fitzgerald, députée irlandaise du groupe PPE, pour FEMM.⁴⁴ Elles ont la charge de rédiger un rapport sur la directive à présenter aux parlementaires.

Le 23 novembre 2022, à l'approche de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, célébrée chaque année le 25 novembre, le Parlement consacre une session plénière à cette thématique. Selon une dépêche de l'Agence Europe⁴⁵, les débats permettent aux principales forces politiques (PPE, S&D et Renew Europe) de réaffirmer leur volonté commune de faire progresser les textes législatifs, en particulier la proposition de directive sur la lutte contre les violences femmes et les violences domestiques. Au cours de cette séance, la Commission exhorte, de son côté, le Conseil à accélérer ses travaux afin de permettre l'adoption du texte.

Les rapporteuses, Evin Incir et Frances Fitzgerald, publient leur projet de rapport le 13 décembre 2022⁴⁶. Elles y félicitent la Commission pour sa proposition historique visant « à s'attaquer enfin de manière globale à la violence à l'égard des femmes et à la violence

⁴⁴ Parlement européen. Observatoire législatif, Fiche de procédure, Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2022/0066(COD). <[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/procedure-file?reference=2022/0066\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/procedure-file?reference=2022/0066(COD))>.

⁴⁵ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : European Parliament and Commission call for progress on EU laws to combat violence against women », AGEU 13069, 24 novembre 2022.

⁴⁶ Parlement européen. Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et Commission des droits des femmes et de l'égalité des genres, Projet de rapport sur la proposition de directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2022/0066(COD), le 13 décembre 2022.

domestique au niveau européen. Toutefois [elles] estiment que la proposition doit être encore renforcée afin de garantir qu'elle puisse répondre correctement aux besoins des femmes et des filles et de faire de l'Europe un lieu plus sûr ». Elles présentent donc plusieurs axes de renforcement.

Elles insistent tout d'abord sur l'importance de la prévention, recommandant une sensibilisation dès le plus jeune âge, une éducation sexuelle adaptée, et une formation renforcée pour tous les professionnels concernés afin de mieux identifier et traiter les situations à risque. Elles appellent également à une meilleure coordination entre les différents niveaux d'autorités, notamment pour le signalement des violences.

Sur le plan judiciaire, les rapporteuses exigent des procédures centrées sur les victimes, interdisant les questions privées non pertinentes et assurant que chaque signalement soit pris au sérieux. Elles dénoncent l'impunité persistante des auteurs et préconisent des mesures de protection plus strictes : ordonnances d'éloignement, injonctions, détention, et suivi électronique, afin de garantir la sécurité des victimes et la préservation des preuves.

Concernant le droit pénal, elles souhaitent élargir la définition du viol à « tout acte sexuel non consenti », en tenant compte des circonstances où le consentement ne peut être librement exprimé (crainte, intimidation, vulnérabilité, etc.), et introduire une infraction spécifique de viol par négligence. Elles proposent aussi d'inclure la stérilisation forcée, l'exploitation sexuelle par la prostitution d'autrui, le harcèlement sexuel, les mutilations génitales féminines, les crimes d'« honneur » et la cyberviolence dans la liste des infractions. La terminologie devrait également évoluer, préférant « femme en situation de prostitution » à « travailleuse du sexe ».

Elles demandent que la cyberviolence, notamment envers les femmes publiques, soit mieux prise en compte, et que la liste des circonstances aggravantes inclue les infractions motivées par le rétablissement de l'« honneur » ou visant des représentantes publiques. Enfin, les corapporteuses insistent pour que les enfants témoins de violences soient systématiquement reconnus comme victimes à part entière, leurs droits devant primer, notamment dans l'accès aux refuges et la limitation du droit de visite des auteurs.

Lors de la réunion conjointe des commissions FEMM et LIBE du 12 janvier 2023, les parlementaires accueillent favorablement le projet de rapport présenté par les corapporteuses, tout en formulant un certain nombre de recommandations visant à renforcer la portée.

Ces réflexions aboutissent, le 28 février, au dépôt de 1481 amendements à la proposition de rapport sur la directive visant à lutter contre les violences faites aux femmes. Frances Fitzgerald

estime que « cet afflux d'amendements témoigne à la fois de « *l'intérêt pour le sujet* » et de « *l'ampleur du travail* » à accomplir. « *La tâche ne sera pas facile [...] nous risquons de rencontrer une opposition ferme sur certaines dispositions de la part d'un nombre significatif d'États membres* », a-t-elle prévenu. Pour elle, la bataille se cristallisera autour des compétences de l'UE pour légiférer dans certains domaines». ⁴⁷ Elle pointe notamment la disposition proposée par la Commission criminalisant le viol en cas de non-consentement qui, selon elle, risque de rencontrer une réticence profonde au sein du Conseil, insistant toutefois sur la nécessité de la maintenir au sein de la directive.

Le 28 juin 2023, les commissions FEMM et LIBE procèdent à l'adoption d'un texte consolidé⁴⁸, marquant une avancée significative dans le processus législatif. ⁴⁹

Lors du vote, 71 eurodéputés se prononcent en faveur du texte. Cinq votent contre et sept choisissent de s'abstenir.⁵⁰ Le résultat du vote témoigne d'un large soutien parlementaire, tout en mettant en lumière le rejet idéologique par les formations d'extrême droite. Ces dernières s'opposent de manière récurrente aux initiatives législatives européennes portant sur les droits sexuels et reproductifs, l'interdiction des violences fondées sur le genre ou encore la reconnaissance juridique des minorités sexuelles. Leurs prises de position s'inscrivent dans une conception conservatrice de la famille, de la sexualité et des rôles genrés, qui entre en contradiction frontale avec les principes directeurs du texte.

Concentrons-nous sur le contenu des modifications apportées par le rapport adopté. Celui-ci élargit le champ des infractions prises en compte par la directive. Outre le viol, il inclut désormais les agressions sexuelles, définies comme « *tout acte non consenti de nature sexuelle* ». Il prévoit également la pénalisation d'un ensemble d'actes jusque-là insuffisamment reconnus, tels que les mutilations génitales intersexes, la stérilisation forcée, les mariages forcés et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.⁵¹ Par ailleurs, le texte clarifie les définitions relatives aux formes de violence en ligne, une préoccupation centrale pour la rapporteuse du PPE. Il précise notamment que le partage non consensuel d'images ou de vidéos intimes peut

⁴⁷ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : fighting gender violence, MEPs seek balance between EU competences and strong directive », AGEU 13131, 1^{er} mars 2023.

⁴⁸ Parlement européen, Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, A9-0234/2023, 28 juin 2023.

⁴⁹ Parlement européen. Observatoire législatif, Fiche de procédure, *op. cit.*

⁵⁰ Parlement européen, Rapport sur la proposition, *op. cit.*, Vote final par appel nominal en commission compétente au fond.

⁵¹ Néanmoins, la proposition visant à criminaliser l'achat de services sexuels n'est pas retenue. Un amendement oral présenté en ce sens par Malin Björk (La Gauche, Suède) et Eugenia Rodriguez Palop (La Gauche, Espagne), qui visait à inclure dans la directive la traite, l'incitation à la prostitution ainsi que le profit tiré de la prostitution d'autrui, échoue à obtenir un consensus.

être considéré comme une infraction, dès lors qu'il s'agit de contenus de nature privée, personnelle, sexuelle ou représentant une personne nue, sans que ceux-ci doivent nécessairement mettre en scène une activité sexuelle explicite. Le harcèlement numérique est également redéfini de manière plus stricte, incluant le partage de contenus abusifs avec d'autres utilisateurs, même sans large diffusion, ainsi que l'envoi d'images non sollicitées des organes génitaux.

Le texte enrichit en outre la liste des circonstances aggravantes. Sont désormais considérées comme telles les violences exercées à l'encontre de journalistes, de défenseurs des droits humains ou de fonctionnaires, ainsi que celles commises dans un but lucratif ou pour des motifs discriminatoires liés à l'orientation sexuelle, à l'identité ou l'expression de genre, aux caractéristiques sexuelles, à la couleur de peau, à la religion, à l'origine sociale ou aux convictions politiques de la victime. La volonté de « préserver ou restaurer l'honneur » ainsi que le recours à des actes particulièrement dégradants constituent également des facteurs aggravants.

Enfin, la directive prend en compte la vulnérabilité spécifique de certaines victimes. Elle reconnaît comme éléments aggravants le fait que la victime soit enceinte, en détresse, en situation irrégulière, victime de traite ou résidant dans une structure d'accueil pour mineurs, personnes âgées ou demandeurs d'asile. Ces éléments s'inscrivent dans un renforcement global du dispositif de protection des victimes, au cœur des préoccupations des parlementaires.⁵²

Le 6 juillet, le rapport ainsi amendé est officiellement déposé par la commission conjointe pour une première lecture.⁵³

c. Au sein du Conseil : une procédure en trois étapes

La procédure législative au sein du Conseil repose, quant à elle, sur une organisation hiérarchisée en trois étapes.⁵⁴

Le Groupe de travail

La présidence du Conseil, assistée du Secrétariat général, identifie le groupe de travail compétent pour examiner une proposition législative et procède à sa convocation. Dans le cadre de la directive relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence

⁵² Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : MEPs adopt their position on directive aimed at combatting violence against women », AGEU 13069, 29 juin 2023.

⁵³ Parlement européen. Observatoire législatif, Fiche de procédure, *op. cit.*

⁵⁴ Le Conseil de l'Union européenne. Comment le Conseil fonctionne-t-il ? <<https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/>>.

domestique, c'est le Groupe de travail pour la coopération juridique en matières pénales (COPEN) qui, depuis octobre 2022, est chargé de l'analyse du texte. Ce groupe débute par une évaluation globale de la proposition avant d'en étudier les dispositions spécifiques. Au total, seize réunions du groupe sont nécessaires avant l'adoption, le 17 mai 2023, d'une « Orientation générale »⁵⁵, c'est-à-dire « un accord politique qui peut être adopté en attendant la position du Parlement en première lecture »⁵⁶. Cette Orientation générale est destinée à informer le Parlement de la position du Conseil en vue de la première lecture parlementaire.

Le texte élaboré prévoit notamment de retirer le viol (art. 5) de la liste des infractions fondées sur le genre devant obligatoirement être pénalisées, conférant ainsi une plus grande latitude aux États membres dans ce domaine. Cette orientation reflète la volonté de plusieurs pays, dont l'Allemagne, la France, la Hongrie et la Pologne, qui estiment que l'UE ne dispose pas de compétence pour définir et sanctionner pénalement le viol au niveau supranational. L'adoption d'une définition commune du viol, synonyme d'harmonisation des sanctions, se heurte, en effet, à la question de la base juridique : le droit pénal relevant en principe de la souveraineté nationale, sauf pour les infractions expressément qualifiées d' « eurocrimes » à l'art. 83§1 TFUE. Pour ces États, le viol ne saurait être assimilé à une forme d'exploitation sexuelle entrant dans ce champ, ce qui explique leur opposition à une harmonisation européenne.

La position française, en particulier, interroge au regard des engagements politiques affichés par le président Emmanuel Macron, qui avait fait de l'égalité femmes-hommes la « grande cause » de son quinquennat dès 2017, et réaffirmé cette priorité lors de la présidence française du Conseil en 2022. Ce décalage entre discours et pratique soulève la question de la politique française en matière d'égalité de genre au niveau européen.⁵⁷

La suppression de l'article suscite de vives réactions au sein du Parlement, de nombreux députés estimant qu'une législation européenne sur les violences faites aux femmes perdrait une grande partie de sa portée sans l'inclusion du viol.

⁵⁵ Conseil de l'Union européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Orientation générale, 9305/23, Bruxelles, 17 mai 2023.

⁵⁶ Conseil de l'UE, Processus de prise de décision : la procédure législative ordinaire.

<<https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/>>.

⁵⁷ Clara BAUER-BABEF, « Défaut juridique, consentement : pourquoi la France ne veut pas inclure le viol dans la loi européenne », *Euractiv*, 7 novembre 2023. <<https://www.euractiv.fr/section/politics/news/default-juridique-consentement-pourquoi-la-france-ne-veut-pas-inclure-le-viol-dans-la-loi-europeenne/>>.

Par ailleurs, contrairement aux recommandations des rapporteurs du Parlement, la présidence suédoise ne retient pas l'extension de la directive à d'autres infractions, telles que la stérilisation forcée ou l'achat de services sexuels.

En ce qui concerne la cyberviolence, la question des compétences nationales est moins controversée, puisque les infractions informatiques figurent déjà parmi les crimes énumérés à l'art. 83§1 TFUE. Toutefois, la présidence suédoise propose de limiter l'obligation de pénaliser les actes, tels que le harcèlement en ligne, le cyberharcèlement ou la diffusion non consentie d'images intimes aux seuls cas susceptibles d'entraîner un préjudice grave. De même, l'incitation à la haine en ligne ne serait pénalisée de manière obligatoire que si elle trouble l'ordre public ou revêt un caractère menaçant, injurieux ou insultant.

Le texte du Conseil prévoit également une réduction des peines minimales proposées par la Commission pour les différentes infractions visées et laisse aux États membres la responsabilité de fixer les délais de prescription. Concernant les circonstances aggravantes, est retiré de la liste le fait d'avoir enregistré l'infraction ou d'avoir incité la victime à consommer de l'alcool ou des stupéfiants.

Enfin, les dispositions relatives à la protection des victimes sont également assouplies, plusieurs aspects étant laissés à l'appréciation des États membres ou formulés de manière moins contraignante. Par exemple, les critères d'indemnisation ne sont plus détaillés et la possibilité d'évoquer la vie privée de la victime devant le tribunal est maintenue dès lors que cela est jugé pertinent et nécessaire.⁵⁸

Le Comité des représentants permanents (COREPER)

La présidence suédoise du Conseil présente ensuite l'« Orientation générale » aux ambassadeurs des États membres de l'UE, réunis au sein du Coreper. Ce texte ne recueille pas d'accord immédiat, ce qui rend nécessaire une discussion approfondie en son sein en vue d'arriver à un compromis.⁵⁹

Le 26 mai 2023, les représentants permanents décident de soumettre leur projet d'accord à l'approbation du Conseil. Toutefois, selon deux sources de l'Agence européenne, ce texte ne fait pas l'objet d'un consensus unanime. Plusieurs États membres continuent d'émettre des réserves, notamment concernant la base juridique de la directive : certains actes que le texte

⁵⁸ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : directive on combatting violence against women, Swedish Presidency seeks balance in EU Council », AGEU 13185, 23 mai 2023.

⁵⁹ Conseil de l'UE, Processus de prise de décision, *op. cit.*

entend criminaliser ne figurent pas explicitement à l’art. 83§1 TFUE, qui énumère les « crimes européens ». ⁶⁰

La formation du Conseil

Le texte élaboré par le COREPER figure à l’ordre du jour du Conseil « Justices et Affaires intérieures » (JAI) pour un vote prévu le 9 juin 2023. Avant cette échéance, plusieurs États membres choisissent de faire connaître leurs positions. ⁶¹ La Belgique, la Grèce, l’Italie et le Luxembourg publient une déclaration conjointe dans laquelle ils expriment leur soutien à la fois à la proposition de la Commission et à la version de compromis élaboré par la présidence en vue de l’orientation général qui doivent être discutée lors du Conseil JAI. Cependant, ces pays regrettent « vivement le manque d’ambition politique quant au fait d’ériger le viol en infraction pénale ». Ils ne partagent pas « l’analyse d’un certain nombre d’États membres selon laquelle la base juridique des traités ne serait pas appropriées pour établir des règles minimales relatives à l’infraction de viol ». Ils dénoncent ce qu’ils qualifient d’ une « occasion manquée de fixer des règles minimales au profit d’une lutte efficace contre la violence de genre ». Dans le même temps, la République tchèque, l’Estonie et la Hongrie expriment leurs propres « préoccupations concernant le précédent que pourrait créer l’interprétation large du domaine de la criminalité informatique au sens de l’art. 83§1 TFUE ». Ces divergences témoignent de la complexité des négociations et de la diversité des positions nationales à l’approche du vote de la directive.

Le 9 juin 2023, le Conseil JAI ⁶² adopte sa position sur la future directive. ⁶³ Cette orientation générale « finale » constitue le mandat de négociation du Conseil pour les échanges à venir avec le Parlement.

Une dépêche de l’Agence Europe apporte un éclairage précieux sur l’évolution des débats lors de ce Conseil. ⁶⁴

⁶⁰ Bulletin Quotidien Europe, « Women’s Rights : despite reluctance, Coreper forwards directive on combating gender-based violence to EU Council », AGEU 13189, 26 mai 2023.

⁶¹ Conseil de l’Union européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l’égard des femmes et la violence domestique. Orientation générale. Déclarations, 9305/23, ADD1, Bruxelles, 31 mai 2023.

⁶² En tant que question relevant de la justice, le Conseil est composé des ministres de la Justice, et non des ministres en charge de l’égalité des chances, ce qui rend le plaidoyer féministe particulièrement difficile selon Irene Zeilinger. (Cf. Irene ZEILINGER, « Une directive européenne », *op. cit.*)

⁶³ Council of the European Union, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence. General approach, 10717/23, Brussels, 15 June 2023.

⁶⁴ Bulletin Quotidien Europe, « Women’s Rights : half-hearted agreement in Eu Council on Directive to combat violence against women », AGEU 13189, 26 mai 2023.

Les principales critiques portent sur le retrait des articles relatifs à la criminalisation du viol. Dès le début des discussions, le ministre suédois de la Justice, Gunnar Strömmer, justifie cette décision en invoquant les considérations liées à la base juridique. Pourtant, plusieurs États membres, dont la Belgique, estiment que la base juridique proposée par la Commission, à savoir l'infraction européenne d'« exploitation sexuelle des femmes et des enfants » inscrite à l'art. 83 TFUE, est tout à fait appropriée. La commissaire à l'égalité rappelle d'ailleurs que cette même base a déjà servi à criminaliser les abus sexuels sur mineurs dans une directive antérieure. L'Autriche et le Luxembourg soulignent également que, bien que le viol soit déjà reconnu comme une infraction pénale dans l'ensemble de l'UE, l'un des objectifs du texte est d'établir une définition commune fondée sur l'absence de consentement.

La question de la cyberviolence donne également lieu à des débats nourris, en raison du choix de la base juridique. Plusieurs États membres, parmi lesquels la République tchèque, l'Estonie, la Finlande, la Pologne et la Hongrie, expriment leur inquiétude face à une interprétation extensive de la notion de « criminalité informatique » prévue à l'art. 83 TFUE, qui, selon eux, pourrait permettre à l'UE de pénaliser toute infraction commise via un système informatique. Ils soutiennent que la procédure appropriée aurait été d'élargir la liste des crimes européens pour y inclure, par exemple, les discours de haine. Or, cette démarche est actuellement bloquée au Conseil, faute d'unanimité.

Derrière ces débats juridiques se profile également la question de la procédure de vote : la directive relevant de la majorité qualifiée, certains États membres, comme la Pologne, reprochent à la Commission d'avoir réintroduit des dispositions rejetées lors de discussions antérieures, en contournant ainsi le principe d'unanimité.

Par ailleurs, le texte est aussi critiqué pour son caractère jugé « idéologique ». Le ministre polonais n'hésite pas à affirmer que le projet de directive « mérite d'être jeté à la poubelle ». La Pologne, rejointe par la Bulgarie, s'oppose également à la présence de la notion de « genre » dans la législation. Dans un souci de compromis, la présidence suédoise remplace le terme « sexe » par « genre », mais en retire la définition, ce qui, selon la commissaire Dalli, risque de réduire la portée du concept à la seule dimension biologique, alors que la Convention d'Istanbul définit le genre comme un ensemble de rôles, comportements et attributs socialement construits. Finalement, l'adoption de l'orientation générale s'effectue dans un climat de consensus fragile. Plusieurs délégations n'apportent leur soutien que « dans un esprit de compromis », tandis que seules l'Allemagne et la France manifestent un appui véritablement enthousiaste. La Hongrie choisit de s'abstenir et la Pologne menace de ne pas transposer la directive sur son territoire une

fois celle-ci adoptée. C'est donc avec un soutien mitigé que la présidence suédoise obtient le mandat pour engager les négociations avec le Parlement.

Du point de vue des militantes féministes, le texte adopté par le Conseil est également perçu comme une régression significative de l'ambition initiale de la directive. Parmi les points les plus critiqués, figurent la suppression de la définition de « genre », l'abandon d'une définition pénale harmonisée du viol fondée sur l'absence de consentement, au profit d'une approche centrée sur la contrainte, ainsi que la restriction de la pénalisation des formes de cyberviolence à leurs manifestations les plus graves.⁶⁵

Au fond, dès l'entame du processus législatif, une dynamique institutionnelle particulière se dessine autour de l'adoption de la directive. Si la Commission propose un cadre juridique ambitieux pour renforcer les droits fondamentaux et lutter contre les violences faites aux femmes, le Parlement se distingue par une volonté d'aller encore plus loin. Les eurodéputés plaident pour un texte plus exigeant, cherchant à élargir le champ d'application de la directive et à renforcer les obligations imposées aux États membres, notamment sur des points sensibles, tels que la définition des infractions ou la reconnaissance explicite de certaines formes de violences.

Face à cette double ambition, le Conseil se révèle plus fragmenté et réservé. Les divergences entre États membres, motivés par des considérations politiques, culturelles ou juridiques, se cristallisent sur des aspects centraux du texte, en particulier sur l'étendue de l'harmonisation et le respect des compétences nationales. Cette hétérogénéité laisse présager des négociations complexes, où la recherche de compromis pourrait s'effectuer au détriment de l'ambition initiale portée par la Commission et, a fortiori, le Parlement.

d. Négociations interinstitutionnelles

Le 10 juillet 2023, la commission parlementaire conjointe décide d'ouvrir les négociations interinstitutionnelles sur la directive en séance plénière. Cette orientation reçoit la confirmation formelle de la plénière le 12 juillet. Dès le lendemain, les discussions entre le Parlement et le Conseil débutent officiellement.⁶⁶

Au cœur de ces négociations, le Parlement fixe comme « ligne rouge » l'intégration de l'art. 5 sur le viol, afin d'assurer une pénalisation et une harmonisation de sa définition à l'échelle de l'UE. L'objectif est de garantir que tous les États membres adoptent une même conception

⁶⁵ Irene ZEILINGER, « Une directive européenne », *op. cit.*

⁶⁶ Parlement européen. Observatoire législatif, Fiche de procédure, *op. cit.*

juridique du viol, fondée sur le principe de consentement. En revanche, les États membres, dans la position qu'ils défendent au sein du Conseil, restreignent leur champ d'application de la directive, en retirant notamment le viol de la liste des infractions couvertes.⁶⁷

Le 14 septembre 2023, lors de son discours annuel sur l'état de l'UE devant le Parlement à Strasbourg, la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, lance un appel à soutenir la pénalisation du viol et l'adoption d'une définition commune au sein de l'UE, affirmant : « *Je voudrais que nous inscrivions dans la loi un principe fondamental : non, c'est non !* ». Dans ce contexte, les rapporteuses du Parlement rappellent la fermeté de leur position, soulignant que les États membres doivent comprendre qu'aucune directive ne saurait être adoptée sans l'inclusion explicite des dispositions relatives au consentement.⁶⁸

Les négociations interinstitutionnelles se poursuivent à un rythme soutenu, mais les avancées demeurent limitées. Le 3 octobre 2023, un deuxième trilogue se tient en marge de la session plénière du Parlement à Strasbourg ; toutefois aucun accord n'émerge de cette réunion. Un troisième trilogue a lieu le 14 novembre, mais les discussions achoppent une nouvelle fois. Le quatrième trilogue, organisé le 13 décembre, se solde également par un échec, confirmant la persistance des blocages entre les institutions.

Ces points de blocage concernent particulièrement l'adoption d'une définition commune du viol. Emmanuel Macron exprime clairement la réticence de la France à l'égard d'une définition européenne du viol fondée sur la notion de consentement. La position française privilégie une conception du viol reposant sur la contrainte, la menace, la surprise ou la violence, écartant ainsi la référence explicite au consentement.⁶⁹ Par ailleurs, selon une source diplomatique de l'Agence Europe, la France considère également que la définition proposée par la Commission et le Parlement ne s'alignerait pas à celle de la Convention d'Istanbul, qui mettrait davantage l'accent sur les circonstances entourant l'acte. Cette même source souligne que « plus on veut

⁶⁷ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : directive to combat violence against women, European Parliament prepares negotiations with EU Council », AGEU 13221, 13 juillet 2023.

⁶⁸ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : Ursula von der Leyen calls for rape to be included in European directive to combat violence against women », AGEU 13249, 14 septembre 2023.

⁶⁹ Jeanne GALASSE, « Macron s'oppose à caractériser le viol par l'absence de consentement, alors que la Commission européenne souhaite uniformiser les législations », *La Libre*, 19 novembre 2023. <<https://www.lalibre.be/international/europe/2023/11/19/macron-soppose-a-caracteriser-le-viol-par-labsence-de-consentement-alors-que-la-commission-europeenne-souhaite-uniformiser-les-legislations-FEZZK3FQAZC4NFG61KHUBMOCQ/>>.

être précis, plus on crée des brèches dans le filet », insistant également sur la nécessité de préserver la présomption d'innocence.⁷⁰

Cependant, cette position officielle du gouvernement français suscite une vive contestation sur la scène nationale. Plusieurs initiatives témoignent d'une forte opposition politique : le parti Place publique lance une pétition intitulée « Non au sabotage de la loi européenne »⁷¹ et près de quarante parlementaires, issus des groupes écologistes et socialistes, adressent une lettre ouverte à Emmanuel Macron, l'exhortant à soutenir l'adoption d'une définition ambitieuse du viol au niveau européen⁷². Plus inédit encore, les eurodéputés de la majorité présidentielle interpellent directement le président en lui demandant de soutenir l'inclusion du viol dans la directive, à travers une tribune publiée dans *Le Monde*.⁷³ Les critiques ne se limitent pas à la sphère politique nationale. Sur le plan international, la France fait également l'objet de vives réserves de la part du GREVIO, organe du Conseil de l'Europe chargé du suivi de la Convention d'Istanbul. Dans un rapport récent⁷⁴, ce groupe d'experts pointe la France comme un « mauvais élève » en matière de protection des victimes de viol, qualifiant la définition nationale du viol de « problématique » et jugeant la réponse pénale apportée « insuffisante ».

Un autre point de discorde lors des trilogues réside toujours dans la base juridique. Plusieurs États membres continuent de soutenir que l'art. 83§1 TFUE ne permet pas de considérer le viol comme un « eurocrime », rendant ainsi impossible son harmonisation au niveau européen dans le cadre de cette directive. Face à ces arguments, la société civile et le monde académique se mobilisent. Plus de 70 experts juridiques, avocats et universitaires issus de toute l'UE signent une lettre ouverte le 9 octobre 2023, à l'initiative du Lobby européen des femmes, pour contester l'interprétation restrictive de la base juridique.⁷⁵ Parallèlement, l'Association allemande des femmes juristes, membre de l'Association européenne des femmes juristes,

⁷⁰ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : Fitzgerald and Incir condemn attitude of Berlin and Paris on issue of rape », AGEU 13306, 5 décembre 2023.

⁷¹ Place publique, « Pétition Protection des femmes. Non au sabotage de la loi européenne », lancée le 19 septembre 2023, 300 998 signataires. <<https://droitsdesfemmes.place-publique.eu>>.

⁷² Clara BAUER-BABEF, « Des députés et sénateurs appellent Emmanuel Macron à inclure le viol dans la loi européenne », *Euractiv*, 14 novembre 2023. <<https://www.euractiv.fr/section/politics/news/des-deputes-et-senateurs-appellent-emmanuel-macron-a-inclure-le-viol-dans-la-loi-europeenne/>>.

⁷³ Tribune. Collectif, « Définition du viol : Les argumentaires juridiques byzantins donnent un sentiment de déconnexion totale avec la souffrance des victimes », *Le Monde*, 12 décembre 2023. <https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/12/12/definition-du-viol-les-argumentaires-juridiques-byzantins-donnent-un-sentiment-de-deconnexion-totale-avec-la-souffrance-des-victimes_6205422_3232.html#>>.

⁷⁴ Conseil de l'Europe. GREVIO, « Rapport d'évaluation de référence. France », adopté le 28 octobre 2019, publié le 19 novembre 2021. <<https://rm.coe.int/grevio-inf-2019-16/168098c619>>.

⁷⁵ European Women's Lobby européen des Femmes, « Open Letter on the Legal basis of the Directive on combating violence against women and domestic violence and the article on the offence of rape », 9 octobre 2023. <<https://womenlobby.org/Open-Letter-on-the-Legal-basis-of-the-Directive-on-combating-violence-against/?lang=fr>>.

publie un avis juridique soutenant l'inclusion du viol dans la directive. Selon leur analyse, l'harmonisation des infractions, telles que le viol et les mutilations génitales féminines relèvent bien de la notion d' « exploitations sexuelles des femmes et des enfants » prévue à l'art. 83 TFUE, ce qui justifierait pleinement une action législative européenne en la matière.

Le 1^{er} janvier 2024 marque le début de la présidence belge du Conseil, suscitant de nouveaux espoirs quant à l'issue des négociations. La Belgique affiche clairement son engagement à finaliser la directive sur la lutte contre les violences faites aux femmes, consciente de l'urgence à aboutir.⁷⁶ En effet, la nécessité de conclure rapidement les discussions s'impose ; si aucun accord n'est trouvé avant la fin de la législature, le risque est grand que les futures présidences hongroise et polonaise, beaucoup moins favorables à ce texte, relèguent la directive au second plan, voire l'abandonnent. Dans ce contexte, la présidence belge se trouve confrontée à un dilemme stratégique : faut-il privilégier l'adoption d'une directive, quitte à en accepter une version édulcorée pour respecter les délais institutionnels ? Ou au contraire, vaut-il mieux prendre le risque d'une impasse afin de défendre des principes ambitieux, au risque de voir le texte échouer ?

Le 6 février 2024, à l'issue du cinquième trilogue, les représentants des États membres, du Parlement et de la Commission parviennent enfin à un accord sur le texte de la directive. Toutefois, en l'absence de consensus au sein du Conseil, la question de la définition européenne commune du viol fondée sur l'absence de consentement, qui avait cristallisé les débats pendant de longs mois, est finalement écartée du compromis. Malgré ce renoncement, le texte négocié introduit des mesures de prévention spécifiques contre le viol et met l'accent sur la sensibilisation à la notion de consentement. Parmi les avancées de l'accord figurent la pénalisation, à l'échelle européenne, des mutilations génitales féminines et des mariages forcés. Le champ d'application de la directive s'étend également aux violences en ligne, en prévoyant notamment des sanctions contre la diffusion non consentie de contenus intimes ainsi que le *cyberflashing*. Le texte consacre par ailleurs une liste élargie de circonstances aggravantes, incluant les violences motivées par l'orientation sexuelle, le genre, l'origine ethnique, la religion, l'origine sociale ou les convictions politiques. Il met aussi l'accent sur l'amélioration des dispositifs de santé et de sécurité pour les victimes. La corapporteuse Evin Incir salue cet accord comme un « catalyseur de changement positif », tout en exprimant sa déception quant à

⁷⁶ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : in face of potential political polarization. EU will endeavor to finalize directive against gender-based and domestic violence before European elections », AGEU 13322, 6 janvier 2024.

l'absence d'une définition du viol basée sur le consentement. Elle réaffirme la détermination du Parlement à poursuivre le combat pour les droits des femmes.⁷⁷

e. Dernière lecture au Parlement et au Conseil

Après l'accord trouvé lors du cinquième trilogue, le texte commun est transmis pour une dernière lecture au Parlement et au Conseil, conformément à la procédure législative ordinaire.⁷⁸

Parlement

À ce stade, le Parlement ne peut plus amender le texte : il doit se prononcer sur le libellé issu des négociations interinstitutionnelles.⁷⁹

Le 15 février 2024, la commission conjointe FEMM et LIBE approuvent à une large majorité (70 voix pour, 2 contre, 6 abstentions) l'accord politique provisoire sur la directive.⁸⁰

Lors de la dernière session plénière du cycle législatif, qui se tient à Strasbourg du 22 au 25 avril 2024, les eurodéputés examinent le texte en vue de son adoption définitive. Le 23 avril, un débat en plénière précède le vote.⁸¹ Le lendemain, le 24 avril, le Parlement européen approuve à une très large majorité (522 voix pour, 27 contre, 72 abstentions) l'accord politique provisoire conclu le 6 février, confirmant ainsi le large soutien de l'assemblée à ce texte.⁸²

Conseil

Du côté du Conseil, les ambassadeurs des États membres auprès de l'UE confirment l'accord politique dès le 14 février 2024.⁸³ Le 24 avril, parallèlement au vote au Parlement, le texte est adopté par le Coreper II, préparant ainsi son adoption finale.⁸⁴

⁷⁷ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : domestic violence and violence against women, European Parliament and EU Council negotiators reach agreement despite deadlock over European definition of rape », AGEU 13355, 7 février 2024.

⁷⁸ Parlement européen, « Procédure législative ordinaire ». https://www.europarl.europa.eu/infographic/legislative-procedure/index_fr.html.

⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁰ Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : domestic violence and violence against women – MEPs approve compromise », AGEU 133351, 16 février 2024.

⁸¹ Bulletin Quotidien Europe, « European Parliament Plenary : MEPs to finalize a record number of dossiers », AGEU 13395, 20 avril 2024.

⁸² Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : combating domestic violence and violence against women, directive approved by European Parliament and Member States », AGEU 13398, 25 avril 2024.

⁸³ Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : EU Member States confirm compromise on domestic violence and violence against women », AGEU 13350, 15 février 2024.

⁸⁴ Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : combating domestic violence and violence against women, directive approved by European Parliament and Member States », AGEU 13398, 25 avril 2024.

L'étape finale intervient le 7 mai 2024, lorsque le Conseil adopte à l'unanimité le texte de la directive.⁸⁵ La signature officielle de l'acte a lieu le 14 mai, suivie de la publication au Journal officiel de l'UE le 24 mai 2024. La directive entre en vigueur le 13 juin 2024. Les États membre disposent alors d'un délai de trois ans, soit jusqu'au 14 juin 2027, pour transposer ses dispositions dans leur droit national.⁸⁶

III. Analyse de la directive UE 2024/1385

3.1. Des avancées pour toute l'UE

La directive (UE) 2024/1385⁸⁷ du Parlement et du Conseil, adoptée le 14 mai 2024, vise à « *fournir un cadre global permettant de prévenir efficacement la violence à l'égard des femmes et la violence domestique dans l'ensemble de l'Union, et de lutter efficacement contre ces violences* ». Elle établit ainsi des règles harmonisées destinées à renforcer la prévention, la protection des victimes et la répression des auteurs.

Elle se compose de deux grandes parties. La première expose les considérations générales, les principes directeurs et la philosophie qui sous-tendent le texte. Elle vise à encadrer l'interprétation de la directive et à guider les États membres lors de la phase de transposition dans les législations nationales. La seconde correspond à la directive proprement dite, détaillant les 51 articles qui énoncent les obligations concrètes incombant les États membres.⁸⁸

a. *La philosophie derrière la directive (pages 1 à 15)*

La directive s'inscrit pleinement dans la continuité des politiques européennes d'égalité entre les femmes et les hommes, en considérant la violence à l'égard des femmes et la violence domestique comme des formes structurelles de discrimination. Elle souligne que ces violences constituent non seulement une atteinte directe aux droits humains, mais qu'elles entravent de manière indirecte l'accès des femmes et des filles à l'ensemble de leurs droits fondamentaux et limitent leur participation à la vie citoyenne.

Le préambule du texte mobilise plusieurs instruments internationaux comme références incontournables pour les États membres : la Charte des droits fondamentaux de l'UE, les

⁸⁵ Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : EU Council gives green light to directive to combat violence against women », AGEU 13406, 8 mai 2024.

⁸⁶ Parlement européen. Observatoire législatif, Fiche de procédure, *op. cit.*

⁸⁷ Journal officiel de l'Union européenne, Directive (UE) 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, fait à Bruxelles, le 14 mai 2024.

⁸⁸ Irene ZEILINGER, « La directive européenne sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique : quelles nouvelles pour la prévention primaire. Analyse », *Garance*, octobre 2024, pp. 1-19.

conventions des Nations unies relatives aux droits de l'enfant, aux droits des personnes handicapées et à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention d'Istanbul du Conseil de l'Europe, ainsi que la Convention n°190 de l'Organisation internationale du travail. Ces textes servent de cadre d'interprétation à la directive et constituent des outils précieux pour la société civile dans le plaidoyer lors de la transposition nationale.

La directive reconnaît explicitement que les mesures adoptées jusqu'à présent aux niveaux européen et national demeurent insuffisantes pour éradiquer les violences faites aux femmes, et qu'un renforcement du cadre juridique s'avère indispensable. Elle met également en lumière les conséquences particulièrement graves de la violence conjugale sur les enfants exposés à ces situations, en les reconnaissant comme victimes à part entière.

Plusieurs considérants du texte mettent en avant le rôle central joué par les services spécialisés issus des mouvements féministes, tant dans l'accompagnement et la protection des victimes (§59) que dans l'amélioration des politiques publiques à travers leur participation aux processus de consultation (§49). Le texte insiste également sur la pertinence de la non-mixité de certains dispositifs d'aide, tels que les refuges pour femmes victimes de violence et leurs enfants (§67).

Enfin, la directive approfondit la dimension intersectionnelle de la lutte contre les violences, en rendant explicite la prise en compte des multiples critères de discrimination couverts par la législation européenne. Elle cite (§71) :

« les femmes handicapées, les femmes dont le statut de résident ou le titre de séjour dépend de celui d'une autre personne, les migrantes sans papier, les femmes demandeuses de la protection internationale, les femmes qui fuient un conflit armé, les femmes sans domicile fixe, les femmes issues d'une minorité raciale ou ethnique, les femmes vivant dans des zones rurales, les femmes en situation de prostitution, les femmes à faibles revenus, les femmes détenues, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées, les femmes âgées ou les femmes souffrant de troubles liés à la consommation d'alcool et de drogues ».

Cette approche vise à garantir que la protection offerte par la directive soit effective pour l'ensemble des femmes, en tenant compte de la diversité des situations de vulnérabilité.

b. Le dispositif juridique : obligations contraignantes et facultés d'action (pages 16 à 36)

Les 51 articles de la directive sont formulés selon deux modalités. D'une part, le mode impératif : « Les États membres veillent à », qui impose des obligations claires et contraignantes. D'autre part, le mode facultatif : « Les États membres peuvent », qui laisse une marge d'appréciation et d'adaptation aux autorités nationales.⁸⁹

⁸⁹ Irene ZEILINGER, « La directive européenne », *op. cit.*

Le texte prévoit, tout d'abord, la criminalisation de certains comportements (chap. 2, art. 3 à 14). Sont ainsi érigés en infractions pénales : les mutilations génitales féminines, le mariage forcé, le partage non consenti de matériels intimes ou manipulés, la traque furtive en ligne, le cyberharcèlement et l'incitation à la violence ou à la haine en ligne. Les sanctions sont désormais harmonisées à l'échelle de l'UE (art. 10) : peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans pour les mutilations génitales, trois ans pour le mariage forcé et un an pour les autres infractions. Seize circonstances aggravantes sont également prévues (art. 11).

La directive accorde en outre une attention particulière à la qualité de l'accueil et de l'accompagnement des victimes, afin d'éviter toute forme de revictimisation. Les chapitres 3 et 4 (art. 15 à 33) détaillent les mesures relatives à la protection des victimes, leurs accès à la justice, le soutien qui leur est apporté et la prévention.

Les victimes doivent pouvoir signaler les actes de violence via des canaux accessibles, sécurisés et disponibles, y compris la possibilité de porter plainte en ligne, au moins pour les actes de cybercriminalité. Elles peuvent accéder à des conseils juridiques, à des examens médicaux et médico-légaux, à la collecte de preuves, à une assistance pour le retrait de contenus intimes en cas de cyberviolence, à des informations sur les services spécialisés et à des dispositifs de réintégration socio-économique.

Les États membres doivent mettre en place des centres d'aide d'urgence pour les victimes de violences sexuelles, offrant un soutien clinique adapté, y compris l'assistance à la conservation et à la documentation des preuves. Une ligne d'écoute unique, gratuite, accessible 24h/24 et 7j/7, doit être disponible dans toute l'UE pour venir en aide aux victimes de toutes formes de violences. Les refuges et autres hébergements provisoires doivent être accessibles à toutes les victimes, indépendamment de leur statut de séjour, répondre à leurs besoins spécifiques, garantir leur sécurité et leur offrir des conditions de vie adéquates pour favoriser leur autonomie.

Tous les professionnels susceptibles d'être en contact avec les victimes doivent bénéficier d'une formation spécifique, intégrant une perspective de genre et une approche fondée sur les droits humains.

Dès qu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'une infraction a été commise, les autorités doivent ouvrir un dossier officiel, consigner les éléments de preuve, et procéder sans délai à une enquête.

Le chapitre 5 (art. 34 à 37) consacre une place centrale à la prévention et à l'intervention précoce. L'ambition est de faire en sorte que la violence n'apparaisse pas, en agissant en amont

sur les facteurs de risque, notamment par des campagnes de sensibilisation et des programmes éducatifs. La directive distingue pour la première fois dans un instrument international la prévention primaire (empêcher l'apparition de la violence), secondaire (agir dès les premiers signes) et tertiaire (éviter la récurrence et soutenir la reconstruction des victimes). Elle accorde une attention particulière à la prévention du viol et à la promotion du consentement dans les relations sexuelles (art. 35), en prévoyant des mesures spécifiques de sensibilisation et d'éducation pour renforcer la compréhension et le respect du consentement.

La directive contraint les États membres à mettre en place des plans d'action nationaux dédiés à la prévention et à la lutte contre ces violences (art. 39), ainsi qu'à assurer la collecte périodique de données au moyen d'enquêtes menées sous la coordination d'Eurostat (art. 44).

Enfin, la directive reconnaît la possibilité pour l'UE d'adopter des mesures supplémentaires si l'action des États membres s'avère insuffisante. Un mécanisme d'évaluation et de révision est prévu afin d'adapter et d'améliorer les mesures adoptées, garantissant ainsi l'évolution continue du cadre de protection contre les violences faites aux femmes et la violence domestique.

3.2. Des limites pour les mouvements féministes

Longtemps attendue comme un jalon décisif pour l'égalité de genre à l'échelle européenne, la directive (UE) 2024/1385 cristallise pourtant rapidement les déceptions et les critiques des mouvements féministes. Derrière l'affichage d'une ambition commune, le texte révèle de profondes failles qui interrogent sa portée réelle.⁹⁰

Selon les militantes, la première limite résiderait dans le champ d'application restreint de la directive, en particulier sur le plan pénal. Toutes les formes de violences ne sont pas traitées avec la même rigueur, ce qui laisse persister des angles morts préoccupants. L'exclusion d'une définition pénale du viol fondée sur le consentement, ainsi que l'absence de reconnaissance du féminicide et de la stérilisation forcée, constituent des absences majeures.

Par ailleurs, la directive privilégierait une logique répressive, misant sur l'alourdissement des peines d'emprisonnement pour dissuader les agresseurs potentiels. Or, cette approche punitive se heurte à la réalité d'une impunité persistante : la majorité des violences faites aux femmes demeurent sans suite judiciaire, ce qui relativise l'efficacité de la seule sévérité des sanctions. Les critiques féministes rappellent que la dissuasion ne suffit pas sans une transformation

⁹⁰ Irene ZEILINGER, « La directive européenne », *op. cit.* ;

profonde des pratiques policières, judiciaires et sociales. Au-delà de la répression, le texte recourt fréquemment à un langage permissif, laissant une marge d'interprétation considérable aux États membres. Cette flexibilité risque d'accentuer les disparités nationales et de fragiliser l'effectivité des droits.

D'autres angles morts persistent, entre autres pour les femmes sans papiers qui demeurent particulièrement vulnérables. De même, la protection des minorités sexuelles demeure marginale, sans mesures spécifiques pour répondre à leurs besoins ou améliorer leur sécurité.

Enfin, l'un des grands absents du texte demeure la responsabilité explicite des hommes et des garçons dans la prévention des violences. En occultant cette dimension, la directive fait l'impasse sur la transformation des rapports sociaux de genre, pourtant essentielle à toute politique de prévention efficace.

Conclusion

L'adoption de la directive (UE) 2024/1385 marque sans conteste une étape majeure dans la construction d'un cadre juridique européen de lutte contre les violences faites aux femmes et la violence domestique. Fruit d'un long processus de négociation, ce texte témoigne à la fois de la capacité de l'UE à s'emparer d'enjeux sociétaux fondamentaux et des limites inhérentes à la recherche du consensus entre États membres.

L'originalité de ce travail réside d'abord dans sa méthodologie : il s'appuie sur un dépouillement approfondi de sources, tant institutionnelles que médiatiques, afin de reconstituer au plus près les enjeux de l'élaboration et l'adoption de cette directive. Il vise ainsi à combler le manque d'analyses scientifiques sur ce texte, tout en contribuant à inscrire les questions de genre au cœur des études européennes, domaine où elles restent contre trop souvent marginalisées.

L'analyse met également en lumière les multiples points de tension et de blocage qui ont structuré le processus décisionnel. Tout au long de ce travail, l'accent a été mis sur la dynamique des rapports de force, non seulement entre les États membres, mais aussi entre les institutions européennes elles-mêmes. Si la Commission et le Parlement ont porté une ambition forte, le Conseil, sous l'influence de pays comme la France, l'Allemagne, la Hongrie et la Pologne, a largement infléchi le texte vers une version plus minimaliste. L'adoption finale de la directive consacre ainsi une certaine victoire du Conseil, au détriment d'une harmonisation plus audacieuse et protectrice. Malgré son ambition affichée, la directive demeure donc marquée de compromis qui en restreignent la portée : exclusion d'une définition européenne du viol fondée sur le consentement, absence de reconnaissance du féminicide, protection incomplète des femmes sans papiers, et prise en compte limitée des minorités sexuelles et de genre.

Cependant, l'actualité récente montre que les lignes peuvent évoluer. C'est en partie sous l'impulsion de la France que le viol a été écarté de la directive. Or, le procès des viols de Mazan a ravivé le débat national et ouvre la voie à une possible réforme du Code pénal français, fondée sur la notion de non-consentement. Ce tournant, s'il se confirme, pourrait marquer un avant et un après, non seulement pour le droit français, mais aussi pour de futures avancées européennes.

La directive UE 2024/1385 apparaîtrait alors comme un point de départ : elle pose les bases d'une UE plus protectrice, tout en laissant ouvertes de nombreuses questions qui devront être au cœur des combats à venir, pour une égalité réelle et une société libérée de toutes les formes de violences sexistes.

Sources et bibliographie

1. Sources

a. Documents officiels des institutions internationales

Assemblée générale de l'OEA, Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, résolution adoptée à la septième séance plénière tenue le 9 juin 1994.

Assemblée générale des Nations Unies, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, adoptée le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981.

Assemblée générale des Nations Unies, Declaration on the Elimination of Violence against Women, proclamée le 20 décembre 1993.

Conseil de l'Europe, Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, n°210, Istanbul, 11 mai 2011.

Conseil de l'Europe. GREVIO, « Rapport d'évaluation de référence. France », adopté le 28 octobre 2019, publié le 19 novembre 2021. <<https://rm.coe.int/grevio-inf-2019-16/168098c619>>.

Nations Unies, Rapport de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 4-5 septembre 1995.

Union africaine, Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes, adopté par la 2^{ème} session ordinaire de la Conférence de l'Union le 11 juillet 2003.

b. Documents officiels de l'Union européenne

Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Une Union de l'égalité : stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025 », COM(2020) 152 final, Bruxelles, 5 mars 2020.

Commission européenne, Discours d'ouverture de la session plénière du Parlement européen, Ursula von der Leyen, candidate à la présidence de la Commission européenne, Strasbourg, 16 juillet 2019.

Commission européenne, Programme Daphné 2000-2003. Mesures préventives pour lutter contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes, appel à propositions 2003, 2002/C 280/10.

Commission européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, COM(2022) 105 final, 2022/0066 (COD), Strasbourg, le 8 mars 2022.

Commission, Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Document de base législatif, 2022/0066(COD), le 9 mars 2022.

Conseil de l'Union européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Orientation générale, 9305/23, Bruxelles, 17 mai 2023.

Conseil de l'Union européenne, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. Orientation générale. Déclarations, 9305/23, ADD1, Bruxelles, 31 mai 2023.

Council of the European Union, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence. General approach, 10717/23, Brussels, 15 June 2023.

European Commission, 'Roadmap: (A possible) EU accession to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women (Istanbul Convention)', October 2015, 2015/JUST/010.

Eurostat, European Union Agency for Fundamental Rights et European Institute for Gender Equality, *EU gender-based violence survey – Key results. Experiences of women in the EU-27*, Publication officielle de l'Union européenne, Luxembourg, septembre 2024.

Journal officiel de l'Union européenne, Directive (UE) 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, fait à Bruxelles, le 14 mai 2024.

Parlement européen, Campagne pour lutter contre la violence domestique à l'encontre des femmes en Europe, doc. 10273, 16 septembre 2004, §14.

Parlement européen, Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, A9-0234/2023, 28 juin 2023.

Parlement européen, Résolution sur la violence contre les femmes, N° C 176/73, adoptée le 11 juin 1986.

Parlement européen, Resolution. Combating violence against women, 25 février 2014, point 4.

Parlement européen, Resolution. The EU Strategy for equality between women and men post 2015, 9 juin 2015, point 13.

Parlement européen. Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et Commission des droits des femmes et de l'égalité des genres, Projet de rapport sur la proposition de directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2022/0066(COD), le 13 décembre 2022.

c. Dépêches Agence Europe

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : European Parliament and Commission call for progress on EU laws to combat violence against women », AGEU 13069, 24 novembre 2022.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : fighting gender violence, MEPs seek balance between EU competences and strong directive », AGEU 13131, 1^{er} mars 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : directive on combatting violence against women, Swedish Presidency seeks balance in EU Council », AGEU 13185, 23 mai 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : despite reluctance, Coreper forwards directive on combating gender-based violence to EU Council », AGEU 13189, 26 mai 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : half-hearted agreement in Eu Council on Directive to combat violence against women », AGEU 13198, 10 juin 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : MEPs adopt their position on directive aimed at combatting violence against women », AGEU 13069, 29 juin 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : directive to combat violence against women, European Parliament prepares negotiations with EU Council », AGEU 13221, 13 juillet 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : Ursula von der Leyen calls for rape to be included in European directive to combat violence against women », AGEU 13249, 14 septembre 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : Fitzgerald and Incir condemn attitude of Berlin and Paris on issue of rape », AGEU 13306, 5 décembre 2023.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : in face of potential political polarization. EU will endeavor to finalize directive against gender-based and domestic violence before European elections », AGEU 13322, 6 janvier 2024.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : domestic violence and violence against women, European Parliament and EU Council negotiators reach agreement despite deadlock over European definition of rape », AGEU 13355, 7 février 2024.

Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : EU Member States confirm compromise on domestic violence and violence against women », AGEU 13350, 15 février 2024.

Bulletin Quotidien Europe, « Women's Rights : domestic violence and violence against women – MEPs approve compromise », AGEU 133351, 16 février 2024.

Bulletin Quotidien Europe, « European Parliament Plenary : MEPs to finalize a record number of dossiers », AGEU 13395, 20 avril 2024.

Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : combating domestic violence and violence against women, directive approved by European Parliament and Member States », AGEU 13398, 25 avril 2024.

Bulletin Quotidien Europe, « Women Rights : EU Council gives green light to directive to combat violence against women », AGEU 13406, 8 mai 2024.

d. Autres articles de presse

Amnesty international, « La directive européenne sur les violences faites aux femmes : une occasion manquée de mieux protéger les victimes de viols », 6 février 2024. <<https://www.amnesty.be/infos/actualites/article/directive-europeenne-violences-femmes-occasion-manquee-mieux/>>.

BAUER-BABEF Clara, « Défaut juridique, consentement : pourquoi la France ne veut pas inclure le viol dans la loi européenne », *Euractiv*, 7 novembre 2023. <<https://www.euractiv.fr/section/politics/news/default-juridique-consentement-pourquoi-la-france-ne-veut-pas-inclure-le-viol-dans-la-loi-europeenne/>>.

BAUER-BABEF Clara, « Des députés et sénateurs appellent Emmanuel Macron à inclure le viol dans la loi européenne », *Euractiv*, 14 novembre 2023. <<https://www.euractiv.fr/section/politics/news/des-deputes-et-senateurs-appellent-emmanuel-macron-a-inclure-le-viol-dans-la-loi-europeenne/>>.

CHAHUNEAU Louis, « Il y aura un avant et un après : comment le procès de Mazan peut changer la loi sur le viol », *France 24*, 31 octobre 2024. <<https://www.france24.com/fr/france/20241031-il-y-aura-un-avant-et-un-apres-comment-le-proces-de-mazan-peut-changer-la-loi-sur-le-viol/>>.

COGOLUENHES Elea, « La première loi européenne de lutte contre les violences envers les femmes adoptée par le Parlement européen », *Eyes on Europe*, 9 mai 2024. <<https://www.eyes-on-europe.eu/la-premiere-loi-europeenne-de-lutte-contre-les-violences-envers-les-femmes-adoptee-par-le-parlement-europeen/>>.

Coordination Française pour le Lobby Européen des Femmes, « La directive européenne sur la lutte contre les violences faites aux femmes et les violences domestiques n'inclura pas le viol », *Revue de presse féministe & international*, 3-9 février 2024. <<https://www.clef-femmes.fr/2024/02/09/revue-de-presse-feministe-internationale-du-3-au-9-fevrier-2/>>.

GALASSE Jeanne, « Macron s'oppose à caractériser le viol par l'absence de consentement, alors que la Commission européenne souhaite uniformiser les législations », *La Libre*, 19 novembre 2023. <<https://www.lalibre.be/international/europe/2023/11/19/macron-soppose-a-caracteriser-le-viol-par-labsence-de-consentement-alors-que-la-commission-europeenne-souhaite-uniformiser-les-legislations-FEZZK3FQAZC4NFGR6IKHUBMOCQ/>>.

JOUBIN Valentine, « Procès des viols de Mazan : trois questions sur la définition pénale du viol qui fait à nouveau débat en France », *France Info*, 16 septembre 2024. <https://www.franceinfo.fr/faits-divers/affaire-des-viols-de-mazan/proces-des-viols-de-mazan-trois-questions-sur-la-definition-penale-du-viol-qui-fait-a-nouveau-debat-en-france_6784624.html/>.

SALAS Denis, « L'introduction du consentement dans la définition du viol est une réponse possible au procès de Mazan », *Le Monde*, 26 septembre 2024. <https://www.lemonde.fr/idees/article/2024/09/26/denis-salas-magistrat-l-introduction-du-consentement-dans-la-definition-du-viol-est-une-reponse-possible-au-proces-de-mazan_6334543_3232.html>.

Tribune. Collectif, « Définition du viol : Les argumentaires juridiques byzantins donnent un sentiment de déconnexion totale avec la souffrance des victimes », *Le Monde*, 12 décembre 2023. <https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/12/12/definition-du-viol-les-argumentaires-juridiques-byzantins-donnent-un-sentiment-de-deconnexion-totale-avec-la-souffrance-des-victimes_6205422_3232.html#>.

2. Bibliographie

Amnesty International, *Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes. Rapport : Un instrument essentiel pour renforcer la protection et la promotion des droits des femmes en Afrique*, Londres, juin 2004, 47 p.

BELLAMI Victoria, CARAZO Wendy et GRADIN Carlotta, « Dénonciation de la Convention d'Istanbul par la Turquie : l'insoluble équilibre entre volonté étatique et garantie des droits des femmes et des filles », *Droits fondamentaux*, 19, 2021, pp. 1-32.

BERTHET Valentin, « Norm under fire : support for and opposition to the European Union's ratification of the Istanbul Convention in the European Parliament », *International Feminist Journal of Politics*, 24, 2022, 5, pp. 675-698.

BIESMANS Juliette, *Politiques publiques et violences de genre : le Belgique, moteur de l'Union européenne ?*, Mémoire de master de spécialisation en Études de genre, co-diplomation ULB, UCL, ULiège, Université Saint-Louis Bruxelles et UMons, Bruxelles, 2022-2023.

CANTONI Silvia, « L'apport de la Cour européenne des droits de l'homme à l'élaboration de la nouvelle Convention contre la violence à l'égard des femmes », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 100, 2014, pp. 865-888.

D'URSEL Eugénie, "Articles 75 and 76 : Signature, Entry into force and Accession to the Convention", dans DE VIDO Sara et FRULLI Micaela (dir.), *Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence*, Royaume-Uni, Edward Elgar Publishing, 2023.

D'URSEL Eugénie, « La Convention d'Istanbul : un outil juridique pour lutter contre les violences faites aux femmes », dans BERNARD Diane (éd.), *Codes commentés 2020 Droits des femmes*, Larcier, Bruxelles, 2020, pp. 60-63.

D'URSEL Eugénie, « La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes : une révolution silencieuse ? », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1, 2018, 113, p. 25.

DAGORN Johanna, « Les trois vagues féministes. Une construction sociale ancrée dans une histoire », *Diversité*, 2011, pp. 1-8.

EDWARDS Alice, *Violence against women under international human rights law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011.

ERGAS Yasmine, « Le sujet femme : le féminisme des années 1960-1980 », dans FRAISSE Geneviève, PERROT Michelle et DUBY Georges (éd.), *Histoire des femmes en Occident*, t. 5 : le XX^e siècle, Paris, Plon, 1992, pp. 499-519.

GROSBON Sophie, « Le quarantième anniversaire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 4, 2019, 120, pp. 823-849.

GUIGNARD Lison, « Mobilisation du Protocole de Maputo. Le nouveau Code malien des personnes et de la famille en procès », *Cahiers d'études africaines*, 242, 2021, pp. 439-445.

Intervention de HALLAMA Peter lors de la soirée-débat « Militantes féministes, eurocrates et lobbyistes en lutte contre les violences faites aux femmes. De la Belgique à l'ONU, en passant par l'Europe », coorganisé par la Chaire Eugendering et l'Université des Femmes, 13 mai 2025.

LANDO Sandra, « La perspective de genre dans la jurisprudence interaméricaine en application de la Convention Belém do Pará », *Revue québécoise de droit international*, 28, 2015, 2, pp. 81-111.

LE GOFF Milène (dir.), *Édition augmentée des actes du tribunal international des crimes contre les femmes. Analyse historique, annotations critiques et première traduction française*, Bruxelles, éditions Université des Femmes, 2024.

MCGLYNN Clare et RIGOTTI Carlotta, « Towards an EU criminal law on violence against women: The ambitions and limitations of the Commission's proposal to criminalise image-based sexual abuse », *New Journal of European Criminal Law*, 2022, pp. 1-26.

MCQUIGG Ronagh J. A., *The Istanbul Convention, Domestic Violence and Human Rights*, Londres, Routledge, 2017.

NIEMI Johanna, PERONI Lourdes et STOYANOVA Vladislava (éd.), *International Law and Violence Against Women. Europe and the Istanbul Convention*, Londres, Routledge, 2020.

RIO-SARCEY Michèle, « VII. De la libération des femmes au féminisme en devenir », dans *Histoire du féminisme*, Paris, La Découverte, 2015, pp. 95-106.

RIPPA Yannick, « Chapitre 12. Les Vingt Glorieuses des femmes (1965-1985) », dans *Les femmes, actrices de l'histoire de France, de 1789 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2023, pp. 135-146.

SEATZU Francesco, « Le mécanisme de suivi de la convention de Belém do Pará (MESECVI) : dix-huit ans d'activité dans la prévention et la lutte contre les violences à l'égard des femmes dans les Amériques », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux*, 21, 2023, pp. 141-148.

ZEILINGER Irene, « La directive européenne sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique : quelles nouvelles pour la prévention primaire. Analyse », *Garance*, octobre 2024, pp. 1-19.

ZEILINGER Irene, « Une directive européenne pour lutter contre la violence. Analyse », *Garance*, juin 2023, pp. 1-13.

3. Sitographie

Conseil de l'Europe. Bureau des Traités. État des signatures et ratifications du traité 210. <<https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210>>.

Conseil de l'UE, Processus de prise de décision : la procédure législative ordinaire. <<https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/>>.

European Women's Lobby européen des Femmes, « Open Letter on the Legal basis of the Directive on combating violence against women and domestic violence and the article on the offence of rape », 9 octobre 2023. <<https://womenlobby.org/Open-Letter-on-the-Legal-basis-of-the-Directive-on-combating-violence-against/?lang=fr>>.

Le Conseil de l'Union européenne. Comment le Conseil fonctionne-t-il ? <<https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/>>.

Nations Unies, Quatrième conférence mondiale sur les femmes, 4-15 septembre 1995, Beijing, Chine. <<https://www.un.org/fr/conferences/women/beijing1995>>.

Parlement européen, « Procédure législative ordinaire ». <https://www.europarl.europa.eu/infographic/legislative-procedure/index_fr.html>.

Parlement européen. Observatoire législatif, Fiche de procédure, Lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, 2022/0066(COD). <[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/procedure-file?reference=2022/0066\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/fr/procedure-file?reference=2022/0066(COD))>.

Place publique, « Pétition Protection des femmes. Non au sabotage de la loi européenne », lancée le 19 septembre 2023, 300 998 signataires. <<https://droitsdesfemmes.place-publique.eu>>.

VERDES Juliette, « Violences faites aux femmes : la ratification de la convention d'Istanbul dans l'Union européenne », *Toute l'Europe. Comprendre l'Europe*, 29 février 2024. <<https://www.touteurope.eu/societe/carte-la-ratification-dans-l-union-europeenne-de-la-convention-d-istanbul-contre-les-violences-faites-aux-femmes/>>.