

# CONSEIL DE L'EUROPE

## COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (90) 2

### DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

### SUR LES MESURES SOCIALES CONCERNANT LA VIOLENCE

### AU SEIN DE LA FAMILLE<sup>1</sup>

*(adoptée par le Comité des Ministres le 15 janvier 1990,  
lors de la 432<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

1. Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, et de favoriser leur progrès économique et social;
2. Rappelant le droit au respect de la vie privée et familiale tel qu'il est défini à l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme;
3. Rappelant le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, et les droits de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique appropriée, tels qu'ils sont définis dans les articles 16 et 17 de la Charte sociale européenne;
4. Rappelant la Déclaration sur l'égalité des femmes et des hommes, adoptée par le Comité des Ministres à sa 83<sup>e</sup> Session (16 novembre 1988);
5. Rappelant la Recommandation n° R (84) 4 du Comité des Ministres sur les responsabilités parentales;
6. Rappelant la Recommandation 561 (1969) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative à la protection des mineurs contre les mauvais traitements;
7. Rappelant la Recommandation n° R (79) 17 du Comité des Ministres sur la protection des enfants contre les mauvais traitements;
8. Rappelant les travaux du 4<sup>e</sup> Colloque criminologique du Conseil de l'Europe sur les mauvais traitements des enfants dans la famille (1979);
9. Rappelant la Recommandation n° R (87) 21 du Comité des Ministres sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation;
10. Tenant compte de la Recommandation n° R (85) 4 du Comité des Ministres sur la violence au sein de la famille;
11. Ayant à l'esprit les conclusions du Colloque du Conseil de l'Europe sur la violence au sein de la famille: mesures dans le domaine social (Strasbourg, 25-27 novembre 1987);

---

1. Lors de l'adoption de cette recommandation, la Déléguée du Danemark, en application de l'article 10.2.c du Règlement intérieur des réunions des Délégués des Ministres, a réservé le droit de son Gouvernement de se conformer ou non au paragraphe 6 de la section A et au paragraphe 46 de la section B de l'annexe à la recommandation.

12. Reconnaissant que le problème de la violence au sein de la famille demande que des mesures soient prises aux niveaux national et international ;
13. Constatant que la violence au sein de la famille touche toutes les couches de la société et tous les pays, riches ou pauvres, sans distinction, quels que soient, notamment, la structure familiale, l'origine ethnique, l'âge, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, ou la fortune ;
14. Reconnaissant que les pressions socio-économiques qui s'exercent sur les familles favorisent les comportements violents ;
15. Reconnaissant la nécessité d'identifier les autres facteurs qui contribuent à la violence, de prévenir la violence dans la famille et d'examiner les mesures sociales pour y porter remède lorsque cette violence s'est déjà exercée ;
16. Considérant la nécessité d'une prise de conscience par l'ensemble de la société, qui amènerait chacun à reconnaître le caractère inacceptable du phénomène de la violence aussi bien dans le cadre familial que dans la société en général ;
17. Reconnaissant l'importance générale du règlement non violent des conflits et de tout ce qui peut décourager l'abus de pouvoir ;
18. Estimant que la démocratisation de la famille, qui implique le respect de chacun en tant que personne disposant de droits égaux et de chances égales, peut contribuer à décourager la violence ;
19. Gardant à l'esprit l'importance de disposer des ressources financières suffisantes pour la réalisation des mesures planifiées et proposées dans le domaine social,

Recommande que les gouvernements des Etats membres prennent ou, le cas échéant, encouragent les mesures préventives générales et les mesures spécifiques mentionnées à l'annexe à la présente recommandation.

#### Annexe à la Recommandation n° R (90) 2

##### Section A : mesures préventives générales

1. La famille, cellule fondamentale de la société, devrait être soutenue par tous les moyens possibles.
2. Les droits des individus doivent être reconnus et respectés, avec une attention particulière à ceux des membres les plus faibles de la famille.
3. Une réelle égalité entre les sexes devrait être instaurée, ce qui implique l'égalité dans l'éducation, l'égalité des chances en ce qui concerne le travail et la prise de décision, et l'égalité des possibilités d'accéder à l'indépendance économique et à l'épanouissement personnel.
4. Les pressions socio-économiques devraient être allégées dans des domaines tels que l'action sociale, la santé, le logement et l'urbanisme, le monde du travail, la culture et l'éducation.
5. L'ampleur, la gravité et les conséquences néfastes de la violence au sein de la famille devraient être établies de manière beaucoup plus précise. Le public devrait en être largement informé, et il devrait également être informé des principes régissant le règlement non violent des conflits, du refus de la société de tolérer l'abus de pouvoir et des possibilités de traitement. A cette fin, un parti maximal devrait être tiré de l'éducation et des médias.
6. L'apologie de la violence dans les médias doit être limitée par tous les moyens possibles dans une société démocratique. Les médias devraient être invités à collaborer (par des codes de déontologie ou autrement) à une telle politique.
7. Des politiques adéquates en matière de logement et d'urbanisme aptes à prévenir des situations potentiellement explosives au sein de la famille aussi bien que dans le cadre plus large de la communauté devraient être menées. La plus haute priorité devrait être accordée aux besoins particuliers des personnes âgées, des familles (des familles nombreuses notamment), des jeunes et de certaines catégories défavorisées.

8. Une protection sociale et économique indépendante devrait être assurée à ceux qui assument à plein temps, à la maison, la charge de jeunes enfants, d'un parent âgé ou handicapé, de manière à soutenir ces personnes dans ce qui pourrait être des situations de contrainte et de conflit.

9. Tout devrait être fait pour aider à concilier la vie de famille et la vie professionnelle, en veillant tout particulièrement à des aspects tels que la disponibilité, la qualité et la facilité d'accès des structures d'accueil des enfants, les services d'assistance aux familles, la sécurité sociale, d'une part, et, sur une base volontaire, le temps partiel, l'assouplissement des horaires de travail et les congés parentaux, d'autre part.

10. Des recherches devraient être menées pour identifier les situations familiales qui conduisent à un nombre accru de conflits dangereux, afin de prévenir ou résoudre des situations potentiellement violentes.

11. Des recherches suffisantes sur la situation particulière des membres handicapés de la famille faisant défaut, les gouvernements devraient encourager et/ou subventionner des études à ce sujet, et mener en même temps une réflexion sur la question de savoir dans quelle mesure la présente recommandation peut être appliquée à ce groupe particulièrement vulnérable.

## **Section B : mesures spécifiques**

### *I. Information*

1. Des campagnes d'information exemptes de tout sensationnalisme devraient être encouragées dans les médias, les écoles et les autres organismes qui influent sur le grand public. De telles campagnes pourraient inclure des informations sur le travail dans les refuges pour les femmes, sur les centres d'intervention d'urgence, sur les responsabilités parentales et sur les organismes auxquels les enfants peuvent faire appel.

2. Une information sur les causes, l'identification et la prévention de la violence dans le cadre familial devrait être adaptée aux différents publics auxquels elle s'adresse : professionnels, enfants, jeunes adultes, parents, etc.

3. Il conviendrait de trouver des moyens adéquats de diffuser à l'intention des victimes, notamment des victimes d'un premier acte de violence, des informations en ce qui concerne les modes d'intervention d'urgence, telles que numéros de téléphone d'urgence et adresses des refuges et des groupes d'entraide.

### *II. Détection de la violence*

4. Il serait essentiel de sensibiliser l'opinion publique en général et les membres des professions s'occupant de la famille en particulier, de manière à détecter et diagnostiquer rapidement les cas de violence au sein de la famille. Ceci pourrait se faire par le biais de campagnes d'information destinées au grand public, et par des campagnes d'information plus ciblées à l'attention de professions spécifiques.

### *III. Signalement des cas de violence*

5. La collectivité dans son ensemble devrait être encouragée à agir de manière responsable et à signaler les cas de violence dans la famille aux autorités ayant la compétence d'aider ou de changer la situation. Cela vaut particulièrement pour les voisins, les amis, le personnel des établissements d'accueil et les enseignants, qui ont à surmonter dans ce domaine une réticence compréhensible.

6. Tous les cas de violence signalés aux hôpitaux, services sociaux ou à la police doivent être dirigés sur les services sociaux ou les tribunaux compétents (par exemple les tribunaux chargés des affaires familiales là où ils existent), soit avec le consentement éclairé de l'adulte victime de violences, soit conformément aux autres garanties prévues par le droit interne, afin que les mesures nécessaires à la sauvegarde de la personne en danger puissent être prises. Des lignes directrices de signalement devraient être élaborées.

7. Lorsque les services sociaux ne sont pas informés, par exemple en raison du secret professionnel, ceci ne devrait pas supprimer la nécessité de venir en aide aux personnes en danger.

8. Il conviendrait d'améliorer les conditions dans lesquelles les victimes de violences dans le cadre familial révèlent cette pénible expérience, que ce soit aux autorités sociales, médicales ou judiciaires. Outre tout mode de représentation légale apparaissant approprié, il faudrait prévoir la possibilité pour les victimes de bénéficier de l'assistance d'un travailleur social ou d'une personne de confiance.

### *IV. Aide et thérapie pour l'ensemble de la famille*

9. Les services pratiques auxquels tous les membres de la famille devraient pouvoir faire appel comprennent, outre les services d'action sociale en général :

- des lignes téléphoniques (pour les appels d'urgence et pour des conseils),

- des services d'accueil d'urgence ouverts si possible vingt-quatre heures sur vingt-quatre,
- des centres de guidance.

Des mesures devraient être prises afin de coordonner ces différents services.

10. La thérapie adoptée pour le traitement des personnes victimes de violences notamment sexuelles, thérapie individuelle ou thérapie du groupe familial, devrait être adaptée à chaque cas.
11. La formation de groupes d'entraide pour les victimes et pour les auteurs de violences devrait être largement encouragée et aidée.
12. On devrait recourir à une combinaison d'une thérapie individuelle par des professionnels et de groupes d'entraide chaque fois que possible, puisque l'expérience montre l'efficacité d'une telle combinaison.

#### V. *Mesures pour les enfants*

13. Il faudrait promouvoir le bon traitement et l'éducation des enfants, ce qui suppose notamment la formation des jeunes parents avant et après la naissance de leurs enfants et l'offre de services de conseil.
14. L'accent devrait être mis sur la condamnation générale du châtement corporel et d'autres traitements dégradants comme moyen d'éducation, et du besoin d'une éducation sans violence.
15. Les services sociaux et sanitaires devraient accorder une attention particulière aux personnes et aux familles connues pour être particulièrement à risque en ce qui concerne la violence envers les enfants.
16. Les problèmes spécifiques qui peuvent exister dans des familles comprenant des enfants issus d'un premier lit, ou des enfants placés, ou des enfants handicapés, devraient être pris en considération.
17. Afin de traiter la famille d'une manière continue, l'un des grands défis du travail concernant les enfants maltraités, des méthodes de travail devraient être mises au point, intégrant l'autorité des professionnels de différentes disciplines.
18. Lorsque les intérêts de l'enfant maltraité sont en conflit avec ceux exprimés par les parents, la priorité devrait être donnée en principe aux intérêts de l'enfant. Lorsqu'il est nécessaire de protéger l'enfant en l'éloignant de sa famille pour une période plus ou moins longue, cela ne devrait pas être considéré comme une fin en soi mais comme un élément provisoire d'une démarche thérapeutique globale dans l'intérêt des deux parties. Le travail auprès de la famille devrait se poursuivre indépendamment de l'éloignement de l'enfant.
19. Il faudrait mettre en place une large gamme d'offres de traitement :
  - assistance psychologique à l'enfant aussi bien qu'aux parents,
  - aide pour écarter les facteurs de stress socio-économiques,
  - traitement portant sur l'interaction parent/enfant et les relations conjugales,
  - amélioration du réseau social de la famille.

#### VI. *Mesures en faveur des femmes*

20. Les femmes victimes de violences dans le cadre familial devraient bénéficier d'une assistance globale et coordonnée, incluant, si nécessaire, et selon les législations nationales, une assistance financière. La responsabilité spécifique de missions particulières en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes devrait être attribuée aux pouvoirs publics en association si nécessaire avec les organisations non gouvernementales.
21. S'il existe des possibilités légales d'obtenir le départ d'un conjoint violent, celles-ci devraient être mises en œuvre de manière à permettre à la femme maltraitée et à ses enfants de ne pas quitter le foyer.
22. Lorsqu'une victime de violences dépendait financièrement de l'auteur des violences, une assistance financière devrait être accordée si nécessaire pour permettre à la victime et aux enfants de devenir indépendants. Cette mesure ne devrait pas libérer l'auteur des violences de ses responsabilités financières.
23. Les possibilités de logement dans des foyers pour femmes battues (refuges) devraient être généralisées et suffisantes. L'objectif des refuges est de venir rapidement en aide aux femmes et aux enfants en danger. Avant d'être hébergées dans un refuge, les personnes concernées devraient si possible recevoir des conseils.
24. On ne peut attendre des victimes de violences qu'elles prennent en charge le coût de la création et les frais de fonctionnement des refuges. Les pouvoirs publics devraient, sous certaines conditions et selon les législations nationales, subventionner ces structures.
25. Chaque centre d'urgence et refuge pour femmes maltraitées devrait avoir sa propre politique en ce qui concerne la communication de son adresse et l'accueil ou le refus de visiteurs. Si la réunion de la famille est jugée possible, des rencontres entre les membres de la famille, sous supervision et dans le cadre du refuge, peuvent être utiles. Dans certains pays, toutefois, l'expérience montre que ces foyers fonctionnent de manière plus efficace lorsque

les tiers n'y ont pas accès. Les femmes maltraitées doivent être entièrement libres de décider si elles veulent ou non retourner auprès de leurs conjoints.

26. Lorsqu'une femme maltraitée a été admise dans un foyer-refuge, elle devrait être adéquatement assistée, si elle le désire, par des travailleurs sociaux, des psychologues, des juristes et autres personnels qualifiés, y compris des bénévoles expérimentés capables, notamment, d'apporter une aide pour des questions pratiques et administratives concernant l'intéressée et, le cas échéant, ses enfants. L'assistance réciproque et l'échange d'expériences dans le foyer avec d'autres femmes maltraitées peuvent aussi être des éléments importants.

27. Un suivi adéquat devrait être assuré lorsque la femme maltraitée quitte le refuge, de préférence par un travailleur social pouvant lui rendre visite à sa demande à son domicile et l'aider à surmonter les difficultés.

28. Il faudrait créer des groupes d'entraide dans lesquels les femmes ayant quitté un refuge se rencontrent régulièrement et s'entraident de manière à éviter l'isolement. Des réseaux *ad hoc* devraient être mis sur pied pour l'échange d'informations et d'idées entre les foyers-refuges et les groupes d'entraide.

#### VII. Mesures pour les personnes âgées

29. L'ampleur de la violence envers les personnes âgées est particulièrement mal connue. Dans un premier temps, des recherches devraient être entreprises ou promues, et des programmes d'information devraient être menés.

30. Une politique familiale pour les personnes âgées efficace (centres de jour, services communautaires, services à domicile, accueil temporaire, etc.) devrait être adoptée pour permettre d'alléger la pression sur les familles et de contribuer ainsi à diminuer les facteurs de violence.

31. La situation de la personne âgée vulnérable (notamment quant au respect de ses droits) placée en institution ou en famille d'accueil à titre onéreux devrait faire l'objet d'une attention particulière afin d'éviter les abus pouvant être commis par les membres de sa famille restés en relation avec elle.

32. Afin d'éviter que les personnes âgées soient « exclues » de la communauté, des mesures appropriées concernant le logement et le cadre de vie sont à encourager par le gouvernement et les autorités locales.

33. Les parents proches devraient avoir accès à l'information et aux services de guidance sur les problèmes spécifiques qui peuvent surgir quand on s'occupe d'une personne âgée.

34. L'importance cruciale de l'approfondissement de la prise de conscience et de l'amélioration des compétences des personnels des services sanitaires et sociaux qui viennent en aide aux victimes âgées devrait être reconnue. Lors de la mise en place de services destinés aux personnes âgées maltraitées, la responsabilité de traiter ce problème devrait être confiée aux services sanitaires et sociaux existants.

35. Parmi les mesures possibles, on devrait envisager celle consistant à éloigner la personne âgée maltraitée du lieu de la violence, ainsi que les conseils à la famille, de préférence avec l'accord de la personne concernée ou, à défaut, une action coercitive contre l'auteur des violences.

#### VIII. Mesures visant les auteurs de violences

36. Il conviendrait d'encourager les mesures d'assistance aux auteurs de violences après une comparution devant un tribunal et lorsque la justice a dûment suivi son cours. Celles-ci pourraient inclure la formation de groupes d'entraide et la psychothérapie dans ou en dehors des prisons.

37. Les services sociaux devraient maintenir le contact avec les auteurs de violences que leur famille a quittés, pour connaître leurs besoins, parler de leurs difficultés, leur dispenser conseils et assistance.

38. Il faudrait encourager des recherches sur les méthodes thérapeutiques et sur d'autres mesures qui pourraient influencer de manière positive sur les auteurs de violences.

#### IX. Education

39. La mise en place des programmes de prévention des violences physiques, psychiques et sexuelles devrait être encouragée dans les établissements scolaires. A cet effet, il faudrait créer, dans les services d'éducation compétents, des comités composés d'enseignants, de personnes s'occupant des problèmes des enfants maltraités, de parents et, le cas échéant, d'organisations volontaires. Les membres de ces comités devraient recevoir une formation spécialisée.

40. Les programmes d'éducation à partir du préscolaire devraient prendre en compte l'évolution de la société, en ce qui concerne notamment l'attention accrue portée à l'enfance, la perception positive du grand âge et l'évolution des rôles des femmes et des hommes. Les aspects positifs des relations humaines, des valeurs morales, de l'amour, de l'affection et de la sexualité devraient être présentés et discutés avant qu'on évoque la violence et les abus sexuels. Des cours spécifiques sur la vie en commun et les responsabilités parentales devraient inclure l'apprentissage du règlement des conflits sans violence.

#### *X. Travailleurs sociaux*

41. Face aux problèmes de violence, les travailleurs sociaux devraient dans toute la mesure du possible toujours travailler en équipe pluridisciplinaire en collaboration avec toutes les professions concernées ; ceci est particulièrement important lorsqu'il s'agit de signaler aux autorités des situations de violence familiale.

42. Dans le cadre de leur action quotidienne, les travailleurs sociaux devraient bénéficier d'une supervision et d'une formation permanente leur permettant de mieux définir leurs propres valeurs et de discerner dans les différentes situations de violence dans la famille ce qui concerne les victimes et les auteurs de la violence.

43. La formation initiale et continue des travailleurs sociaux, du personnel des établissements d'accueil, des personnels médicaux, des magistrats, des policiers et des enseignants devrait inclure une préparation au travail multidisciplinaire et interinstitutionnel.

#### *XI. Rôle des organisations de volontaires*

44. Les organisations de volontaires compétentes peuvent jouer un rôle important pour prévenir la violence au sein de la famille et y porter remède. Elles devraient être reconnues, encouragées et aidées dans leur travail par les pouvoirs publics selon les dispositions de la Recommandation n° R (85) 9 du Comité des Ministres sur le volontariat dans l'action sociale. Une coopération optimale entre les différents services publics, les organisations de volontaires et les volontaires eux-mêmes devrait être assurée.

45. Pour satisfaire aux exigences particulières que comportent la prévention et le traitement de la violence au sein de la famille, une sélection, une formation et une supervision appropriées des volontaires paraissent hautement souhaitables.

#### *XII. Implications financières*

46. Les autorités nationales, régionales et locales devraient prendre les dispositions appropriées pour assurer le financement adéquat des programmes et des mesures mis en œuvre dans le cadre de la présente recommandation.