

Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

**HALTE
À LA VIOLENCE
CONTRE
LES FEMMES**



***Pour que les droits
deviennent réalité***

***Les États ont le devoir de combattre
la violence contre les femmes***

Index AI : ACT 77/049/2004

•
ÉFAI

•

Pour que les droits deviennent réalité

Les États ont le devoir de combattre la violence contre les femmes

SOMMAIRE

Introduction	4
Le sujet	4
Le kit du militant	6
Comment utiliser ce rapport ?	6
Des domaines du droit différents, mais qui se recouvrent en partie.....	9
Domaines du droit traités dans le présent rapport et dans celui publié parallèlement.....	9
1. Pour que les droits deviennent réalité : la responsabilité des États.....	13
Faits internationalement illicites.....	17
Mise en œuvre des normes relatives aux droits humains : les obligations des États.....	20
2. La violence contre les femmes : une violation des droits humains	26
La violence contre les femmes : une discrimination	26
La violence liée au genre	26
Le viol et les autres violences sexuelles graves : une forme de torture.....	30
La violence contre les femmes : une question de droit international à part entière	33
3. Obligation d'agir – respecter, protéger, concrétiser, promouvoir	34
4. Respecter : la responsabilité de l'État lorsque ses agents se rendent coupables de violences contre les femmes	35
5. Protéger : la responsabilité de l'État lorsque des acteurs non étatiques se rendent coupables de violences contre les femmes.....	36
Protéger les femmes qui courent un risque connu.....	36
Prévenir la violence contre toutes les femmes	39
6. Concrétiser et promouvoir les droits afin qu'ils soient respectés par tous.....	40
Changer le droit civil et pénal.....	42
Les arguments de défense illégaux.....	44
Le droit international peut transformer l'opinion générale sur les violences sexuelles.....	44
Assurer l'accès à la justice pour les femmes	46
Les enquêtes.....	48
La sécurité des victimes doit être prioritaire.....	50
Enquêtes de la police et pratiques à respecter lors des poursuites	51

Stratégie d'accusation	52
Peines appropriées.....	53
Les recours au civil	54
Former les professionnels traitant de la violence contre les femmes.....	55
Former le personnel judiciaire et les membres des forces de l'ordre.....	56
7. Réparation	58
Possibilité de recours	60
Principes généraux des services aux victimes et aux témoins.....	60
Services de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins.....	61
Accès aux services de santé en matière de sexualité et de reproduction	64
8. Concrétiser le droit des femmes à ne pas subir de violences	65
Les valeurs qui inspirent tous ces programmes	65
Plans d'action nationaux	65
Recueillir des statistiques et les étudier	66
Élaborer des directives.....	68
Budgets	69
Aménagement du territoire et urbanisme.....	69
Sensibilisation du public	70
Connaître le droit	71
L'éducation du public.....	71
Éducation et médias	73
Éducation et établissements scolaires	74
L'éducation du public, en particulier des hommes.....	74
Rapports présentés aux organismes internationaux	76
9. La discrimination et la violence fondées sur l'identité	76
Les fillettes	77
Femmes lesbiennes, transgenres et bisexuelles.....	78
Femmes en milieu rural.....	79
Femmes handicapées.....	79
10. Manquement à l'obligation de respecter, de protéger et de garantir les droits	79
Manquement à l'obligation de diligence requise.....	80
11. Rien n'excuse l'absence de mise en œuvre de toutes les recommandations.....	81
La culture	81
La violence d'État fondée sur le genre.....	84
L'inertie	84
La pauvreté	84
L'absence de progrès.....	85

Ce rapport fait partie d'un ensemble de sept documents destiné à celles et ceux qui œuvrent afin que cesse la violence contre les femmes. Ce kit du militant élaboré par Amnesty International se veut un outil dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il se compose d'un manuel d'action, d'un dossier général d'éducation aux droits humains présentant les concepts fondamentaux dans le domaine du genre et des droits des femmes, de trois dossiers d'éducation aux droits humains destinés à des publics spécifiques et de deux manuels sur le droit international et les normes juridiques internationales applicables dans le domaine de la violence contre les femmes. L'un de ces manuels traite du devoir des États d'exercer la diligence requise afin de traduire dans la réalité le droit des femmes de ne pas subir de violences ; l'autre couvre la question de la violence contre les femmes dans les conflits armés.

Remerciements

Amnesty International dédie ce rapport à la mémoire de Joan Fitzpatrick, une juriste proche de l'organisation qui a fait œuvre de précurseur dans le domaine des droits des femmes au regard du droit international.

Amnesty International remercie Rebecca Cook et Christine Chinkin pour leur aide inestimable lors de l'élaboration de ce rapport, ainsi que Ralph Wilde et Yuval Ginbar pour leurs remarques pertinentes.

Amnesty International est un mouvement mondial composé de personnes qui œuvrent en faveur du respect et de la protection des droits humains universellement reconnus.

Sa vision est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres textes internationaux relatifs aux droits humains.

Pour que cette vision devienne réalité, Amnesty International se donne pour mission de mener des recherches et des actions visant principalement à prévenir et faire cesser les graves atteintes aux droits à l'intégrité physique et mentale, à la liberté d'opinion et d'expression et au droit de ne pas être victime de discrimination, dans le cadre de son action visant à promouvoir tous les droits humains.

Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute puissance économique, de toute idéologie politique ou croyance religieuse. Elle ne soutient ni ne rejette aucun gouvernement ni système politique, pas plus qu'elle ne défend ni ne repousse les convictions des victimes dont elle tente de défendre les droits. Sa seule et unique préoccupation est de contribuer impartialement à la protection des droits humains.

Amnesty International est un mouvement démocratique et autonome qui compte plus de 1,8 million de membres et de sympathisants dans plus de 150 pays et territoires répartis dans toutes les régions du monde. Son financement est assuré en grande partie par les cotisations de ses membres du monde entier et par des dons.

« Il appartient aux acteurs sur le terrain, à tous les niveaux, d'assurer la sécurité des femmes. Toutefois, la responsabilité essentielle incombe aux nations, qui doivent relever le défi qui s'offre à elles et traiter la violence contre la femme comme la pandémie à l'échelle mondiale qu'elle est vraiment, faute de quoi les avancées obtenues par les femmes ne s'inscriront pas dans la durée. Cette mobilisation ne se fera qu'avec un engagement politique comparable à celui qui a été nécessaire pour juguler les maladies dévastatrices telles que la variole ou la polio. Elle ne se fera qu'avec la mise en œuvre d'efforts soutenus du type de ceux qui ont permis de modifier des attitudes et des comportements sociaux comme le tabagisme ou, dans un autre ordre d'idées, la pratique des pieds bandés. La lutte contre la violence à l'égard des femmes doit revêtir une importance tout aussi grande. La violence contre les femmes est le plus universel et le plus impuni de tous les crimes. La réussite de ce combat permettra d'envisager une nouvelle perspective pour la coopération internationale, un développement plus équitable et une adhésion plus ferme aux principes des droits humains. Elle permettra aux femmes de vivre librement et dans la dignité¹. »

« La violence familiale étant commise par des particuliers, c'est le principe de diligence due tiré du droit international qui a été invoqué pour évaluer la responsabilité des États dans ce domaine. Afin de protéger les droits fondamentaux de la femme, les gouvernements sont censés intervenir activement même si ces droits sont violés par un particulier. S'il n'intervient pas, et surtout s'il s'abstient systématiquement d'intervenir, le gouvernement viole lui-même les droits fondamentaux de la femme. Les gouvernements doivent poursuivre par tous les moyens appropriés et dans les meilleurs délais une politique visant à éliminer la violence contre les femmes, que cette violence soit le fait de l'État ou de particuliers². »

Introduction

Le sujet

« La violence est un comportement acquis. Le devoir des États d'appliquer la diligence due afin de prévenir ces crimes consiste en partie à travailler avec la société civile afin de modifier ce comportement et d'éradiquer la violence³. »

Le présent rapport traite de l'obligation des États de faire en sorte que les droits deviennent réalité, c'est-à-dire de se conformer aux engagements de respecter, protéger et concrétiser les droits humains, dans la législation et dans la pratique, qu'ils ont souscrits en vertu des traités et du droit international coutumier.

1. Fonds de développement des Nations unies pour la femme (UNIFEM), 2003, *Not a minute more: Ending violence against women* (document cité par la suite comme : UNIFEM).

2. Radhika Coomaraswamy, rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences, rapport à la Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2003/75, § 27.

3. *The Situation of The Rights Of Women In Ciudad Juárez, Mexico: The Right To Be Free From Violence And Discrimination*, chapitre VI, *Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights*, 2002, § 158.

Il traite également des aspects du droit international concernant la violence contre les femmes. Il ne se limite pas à une analyse des diverses définitions du droit des femmes de ne pas être soumises à la violence et de la définition des actes criminels donnant lieu à des violences contre les femmes, bien que cette analyse occupe une place prépondérante.

Ce rapport et celui sur la violence contre les femmes lors des conflits armés (*Making rights a reality: Violence against women in armed conflict*, index AI : ACT 77/050/2004) analysent le devoir qui incombe aux États de prendre des mesures pour combattre la violence contre les femmes. Les États sont soumis à cette obligation quel que soit le contexte de la violence – en temps de paix ou de guerre, au foyer, dans la rue ou sur le lieu de travail –, quel qu'en soit l'auteur – parent, mari, compagnon, collègue, personne inconnue, policier, combattant ou soldat – et quelle que soit la victime.

Ce rapport se veut donc un outil pour les femmes qui ont subi des violences et pour les personnes qui travaillent avec elles ou qui les défendent. Il entend les aider à comprendre à quel point le respect des droits de la femme définis par le droit international est déterminant dans leur travail. Il fournit un support juridique à inclure dans le matériel produit afin de l'étayer.

Le cadre juridique international s'avère particulièrement important lorsqu'on s'adresse aux autorités ou à des fonctionnaires qui ne font pas respecter les droits des femmes ou qui violent ces mêmes droits. Les éléments de droit international peuvent s'avérer utiles pour plusieurs catégories de personnes : les femmes victimes de violences qui cherchent, afin de se rétablir, à obtenir des services de meilleure qualité dans les domaines médical, social et du logement ; les avocats qui défendent les droits des victimes lors de procès au pénal ou d'actions civiles ; les journalistes qui travaillent sur les questions liées à la violence contre les femmes ; et les défenseurs des droits des femmes qui font campagne pour que les législations soient modifiées et que l'action des pouvoirs publics change. Les États sont tenus de se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international. C'est pourquoi les références juridiques présentes dans le matériel utilisé pour la communication et le travail de pression peuvent contribuer à ce que les représentants des gouvernements prennent davantage au sérieux les exigences de changement.

Les normes relatives aux droits humains énoncent les droits minimums ou minima que chaque être humain doit voir respecter au quotidien. Elles déterminent des critères reconnus sur le plan international, auxquels on peut se référer pour exiger la mise en application de ces droits. Le présent rapport ne peut établir les mesures que les personnes ayant subi des violences et les militants doivent demander afin d'aider les femmes et les jeunes filles dans leur contexte spécifique. Aux droits correspondront des objectifs et des pratiques spécifiques, en fonction des conditions et des besoins locaux. Toutefois, les normes relatives aux droits humains constituent un fondement juridique sur lequel peuvent s'appuyer les militants, dont les revendications varient selon le contexte et les préoccupations spécifiques.

Le kit du militant

Le présent rapport fait partie du kit du militant, un ensemble de supports élaborés par Amnesty International pour aider les personnes militant en faveur des droits des femmes à faire passer leur message auprès de publics variés.

Le premier volet du kit est un dossier général d'éducation aux droits humains sur les concepts fondamentaux dans le domaine du genre et des droits des femmes : *Pour que les droits deviennent réalité : ateliers de sensibilisation aux questions liées au genre* (index AI : ACT 77/035/2004).

Le présent rapport constitue le deuxième document du kit. Il présente les normes et la doctrine juridique en matière de droits humains, établissant le droit des femmes de ne pas subir de violences. Il traite de la violence domestique, de la violence perpétrée par des membres de l'entourage, des dispositions de droit pénal dans ce domaine et des mesures à prendre en faveur des victimes.

Le troisième document, publié parallèlement à ce rapport, traite des normes internationales concernant la violence contre les femmes lors des conflits armés : *Making rights a reality: Violence against women in armed conflict* (index AI : ACT 77/050/2004).

Le quatrième document est un manuel pour l'action. Il fournit des informations sur les méthodes pratiques à mettre en œuvre afin de faire changer les choses, telles que le travail de pression, les actions de campagne et la représentation juridique devant les tribunaux pénaux et civils. Il contient des idées sur la façon d'aborder les organisations de la société civile, les autorités des États et les organes intergouvernementaux. *Making rights a reality: Campaigning to stop violence against women* (index AI : ACT 77/052/2004).

Élaborée à partir des éléments présents dans les premiers documents du kit du militant, la dernière partie paraîtra dans un deuxième temps. Elle se composera de trois dossiers d'éducation aux droits humains des femmes dans le droit international : *Making rights a reality: Human rights education workshop for youth* (index AI : ACT 77/053/2004) ; *Making rights a reality: Human rights education workshop for journalists* (index AI : ACT 77/054/2004) ; et *Making rights a reality: Human rights education workshop for teachers* (index AI : ACT 77/055/2004).

Comment utiliser ce rapport ?

« Bien que des avancées importantes aient été effectuées dans l'élaboration de règles et de normes relatives aux droits humains dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, un écart non négligeable subsiste entre l'existence de ces normes et leur application pratique. Afin de réduire l'écart, il faut que ces normes s'enracinent au niveau local. Les collectivités locales doivent participer aux initiatives qui visent à concrétiser celles-ci sous forme de lois, de projets et d'actions, afin qu'elles aient une signification au quotidien. L'existence d'un cadre juridique clair et d'un engagement à respecter l'état de droit (que des dispositions dans ce sens soient inscrites dans la Constitution ou que l'on passe

par une modification de la législation et des procédures civiles, pénales et administratives) sera un élément déterminant pour la réussite de ce processus⁴. »

La législation n'est pas suffisante en soi pour faire passer les droits dans la pratique. Un fossé profond existe entre les normes relatives aux droits des femmes et la réalité sur le terrain. Celles et ceux qui combattent la violence contre les femmes et militent en faveur d'une approche globale du problème et des solutions doivent fournir un travail constant pour veiller à ce que la législation soit respectée et appliquée. Ces femmes et ces hommes qui travaillent avec leur gouvernement et au niveau local jouent un rôle dans la défense des droits humains et du droit des femmes à l'égalité.

La législation est un instrument. Les États sont tenus de la respecter. Les défenseurs des droits des femmes peuvent utiliser cet outil pour rappeler aux États que l'exigence des femmes de ne pas être soumises à la violence doit être satisfaite, sans compromis et de manière impérative : les États ont l'obligation de garantir le droit des femmes de ne pas subir de violence.

Celles et ceux qui militent en faveur des droits fondamentaux des femmes ont un rôle essentiel à jouer pour que les droits deviennent réalité. Une étude menée dans plusieurs pays sur les effets de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁵ l'a démontré.

« Les négligences persistantes dans le domaine des droits humains au niveau national constituent un obstacle à la mise en œuvre. Bien souvent les principes relatifs aux droits humains, notamment la Convention, ne sont pas incorporés dans la législation nationale. On constate également une méconnaissance des droits fondamentaux et des droits énoncés par la loi, ainsi qu'une insuffisance de l'éducation aux droits humains et de la formation de base dans le domaine juridique. Les femmes dont le travail est évoqué dans la présente étude sont en train de changer les choses. Leur expérience et leurs besoins constituent le fondement des interactions entre le niveau local et le niveau international. Par leur action, les femmes donnent réellement vie à la Convention⁶. »

« C'est une tâche difficile que celle de mettre en pratique les principes contenus dans la Convention, et [...] les initiatives en ce sens se heurtent souvent à la résistance des gouvernements et de la collectivité au sens large. Il [existe] cependant l'argument selon lequel les actions de sensibilisation menées par les organisations non gouvernementales et leur travail de vigilance auprès des gouvernements sont susceptibles de favoriser les relations avec les responsables des pouvoirs publics et contribuer à convaincre ces derniers que la synthèse des objectifs du gouvernement et des principes de la Convention a des conséquences socioéconomiques bénéfiques⁷. »

Radhika Coomaraswamy, la première rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, y compris ses causes et ses conséquences, a constaté que le cadre juridique permettant de mettre un terme à la violence contre

4. UNIFEM, p. 75.

5. *The First CEDAW Impact Study*, juin 2000, disponible sur http://www.iwrrp.org/CEDAW_Impact_Study.htm.

6. *The First CEDAW Impact Study*, p. 15.

7. *Ibid.*, p. 17

les femmes était désormais en place. Le problème est que ceux qui ont le pouvoir de modifier concrètement la vie des femmes s'abstiennent de toute initiative. Il faut interpeller ces responsables, faire pression sur eux et les pousser à s'acquitter de leurs obligations dans la pratique.

Ces différents rapports d'Amnesty International constituent un matériel de référence pour les militants et pour celles et ceux qui ont du poids auprès des pouvoirs publics et qui peuvent faire changer les pratiques : femmes ayant subi des violences, organisations de défense des droits humains, personnes ou organismes intervenant auprès des victimes, avocats, professionnels de la santé, enseignants, universitaires, travailleurs sociaux, statisticiens, policiers, militaires et juges, entre autres. Le kit entend leur fournir des informations utiles sur les droits des femmes tels qu'ils sont établis par le droit international, afin qu'ils puissent faire pression sur les États en vue de faire passer les droits des femmes dans la pratique et qu'eux-mêmes, dans l'exercice de leur profession, donnent une existence concrète à ces droits.

Plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour mener à bien ces actions. Parmi celles-ci, qui seront décrites dans la partie du kit consacrée à l'action militante, citons :

- le travail de pression auprès des parlementaires afin qu'ils modifient la législation ;
- le travail de pression auprès des ministères et des autorités locales, afin qu'ils améliorent les services, en particulier l'hébergement d'urgence, le logement permanent, les soins médicaux et l'aide sociale, pour que les femmes puissent se libérer des situations de violence, obtenir justice et se rétablir après avoir subi des violences ;
- les actions en justice contre les autorités qui n'ont pas garanti dans la pratique les droits des femmes ;
- l'utilisation des médias afin qu'ils fassent connaître les messages de progrès concernant la violence contre les femmes ;
- le travail de campagne auprès de la population au niveau local et l'analyse, avec les hommes et les femmes, des causes de la violence contre les femmes, de ses coûts et des solutions à y apporter.

Le droit international relatif aux droits humains prévoit qu'il appartient en premier lieu aux États – c'est-à-dire aux gouvernements des pays – de faire en sorte que les droits deviennent réalité. Le présent rapport et celui sur les conflits armés qui est publié parallèlement ont pour objectif essentiel d'aider les militants à utiliser le droit international pour faire pression auprès des gouvernements afin qu'ils s'acquittent de leurs obligations, intégralement et en toute bonne foi. Les gouvernements doivent dans un premier temps mettre en œuvre les actions et les programmes spécifiques prescrits par le droit relatif aux droits humains pour faire passer dans la pratique les droits des femmes.

Des domaines du droit différents, mais qui se recouvrent en partie

« L'approche sous l'angle des droits humains [...] met en pleine lumière le lien qui existe entre les violences auxquelles font face les femmes : la violence

abominable qui leur est infligée dans les zones de conflit – viols en série, enlèvements et esclavage sexuel sont monnaie courante dans de nombreuses zones en proie à la guerre – peut être considérée comme le prolongement exacerbé de la violence qu’elles subissent dans leur vie quotidienne. Les maris et les compagnons violents, les auteurs de harcèlement sexuel, les trafiquants, les violeurs et les combattants armés qui brutalisent les femmes ont tous recours à la violence, en particulier la violence sexuelle, pour affirmer leur pouvoir, déshonorer les femmes et les asservir. Ils suscitent ainsi la peur chez les femmes, les tiennent sous leur coupe, s’approprient leur travail, exploitent leur sexualité et les empêchent d’être en contact avec le monde extérieur.

« Cette approche globale de la violence contre les femmes a permis d’établir que les droits des femmes font partie des droits fondamentaux de la personne, et que les femmes ont par conséquent le droit de vivre sans être soumises à une quelconque forme de violence. L’approche des droits humains a ajouté une dimension éthique au combat des femmes pour défendre leurs droits à l’égalité et lutter contre la discrimination⁸. »

Ces dix dernières années, le droit international dans divers domaines a pris en compte le phénomène mondial de la violence contre les femmes. Il en résulte quelques subtilités. C’est ainsi que des principes juridiques différents s’appliquent à un même acte (le viol, par exemple), selon qu’il a été commis en temps de guerre ou en temps de paix. On constate cependant que des principes communs aux différents domaines du droit existent, et que ces derniers se renforcent mutuellement au fur et à mesure de leur évolution.

Au niveau international et à celui des États, il existe plusieurs branches du droit. Les règles sont établies de manière différente et ont des conséquences différentes selon les personnes, les circonstances et les responsabilités. Les individus et les États peuvent être amenés à assumer des responsabilités au regard de la loi, soit qu’ils exercent un rôle particulier, soit qu’ils concluent des accords spécifiques, par exemple en devenant partie à un traité.

Domaines du droit traités dans le présent rapport et dans celui publié parallèlement

Droit international

Le droit international régit les relations entre les États. Il fixe les responsabilités des États pour leurs actes et pour leurs omissions. Le droit des traités établit des dispositions dans un certain nombre de domaines : droit de la mer, droit diplomatique, droit de l’environnement, droit relatif aux droits humains.

Les États sont également régis par le droit international général. Celui-ci comprend « *la coutume internationale comme preuve d’une pratique générale, acceptée comme étant le droit* », ainsi que « *les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes [juristes experts] les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit⁹* ». Les

8. UNIFEM, p. 18.

9. Statut de la Cour internationale de justice, article 38.

règles du droit international général s'appliquent à tous les États, qu'ils soient parties ou non à un traité établissant telle ou telle règle spécifique.

Principale source du droit international général, le droit international coutumier (ou « *droit coutumier* », ou « *coutume* ») comprend les règles internationales dérivées de la pratique des États et considérées comme règles de droit (*opinio juris*). Ce sont les États qui créent eux-mêmes cet ensemble de règles, par la façon dont ils agissent et dont ils réagissent aux actions des autres États. En qualifiant telle ou telle action de licite ou d'illicite, ils font évoluer le droit international coutumier. Même si, dans la pratique, des États violent parfois ces règles – par exemple l'interdiction de la torture – le fait qu'ils disent que cette attitude est illicite est source du droit. Selon le Statut de la Cour internationale de justice, la coutume est une « *pratique générale, acceptée comme étant le droit*¹⁰ ».

Certaines règles du droit international général revêtent une telle importance qu'elles sont acceptées comme « *normes impératives* » auxquelles les États ne peuvent déroger, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent se soustraire à leur obligation de les respecter en toutes circonstances ni apporter des restrictions à cette obligation. La Convention de Vienne sur le droit des traités définit la norme impérative de droit international, ou norme *de jus cogens*, comme « *une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère*¹¹ ».

Droit international relatif aux droits humains

Le droit international relatif aux droits humains est une branche du droit international. Il sert de cadre pour la protection des droits et de la dignité de tous les êtres humains, hommes, femmes et enfants, en toutes circonstances et sans discrimination. Il prévoit que les États doivent respecter et protéger les droits humains et faire en sorte que les personnes qui relèvent de leur autorité jouissent dans la pratique de leurs droits fondamentaux. On considérait habituellement qu'il s'appliquait uniquement à la relation entre l'État et les personnes. Toutefois, il a été établi depuis peu que l'État avait également le devoir d'intervenir lorsque les faits et gestes de particuliers ont des répercussions sur les droits d'autres personnes.

Les sources du droit relatif aux droits humains sont des traités, par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les interprétations autorisées du droit des traités et le droit international général.

Droit international humanitaire

Le droit international humanitaire, également appelé lois de la guerre, s'applique dans les situations de conflit armé, qu'il s'agisse de guerres internationales, c'est-à-dire entre États, ou de conflits armés internes, entre les autorités d'un pays et des groupes armés. Le droit international humanitaire établit des règles de conduite pour les combattants (les personnes qui prennent part aux hostilités) et

10. Statut de la Cour internationale de justice, article 38.

11. Convention de Vienne sur le droit des traités, article 53.

ceux qui les dirigent. Il entend, pour l'essentiel, imposer des restrictions quant aux moyens et méthodes de guerre (il existe par exemple des règles interdisant le recours à des armes frappant sans discrimination, la perfidie, l'utilisation abusive de signes de trêve ou encore l'usage de méthodes disproportionnées pour atteindre des objectifs militaires) et protéger les personnes qui ne participent pas aux hostilités, par exemple les malades et les blessés, les naufragés, les prisonniers de guerre et les civils.

Le droit international humanitaire interdit certains actes spécifiques et définit plusieurs infractions comme des crimes de guerre¹². Tous les États ont l'obligation d'enquêter sur les infractions commises et de traduire les auteurs présumés devant la justice. Il existe donc un lien étroit entre le droit international humanitaire et le droit pénal international, autre domaine du droit traité dans le présent rapport. Les obligations des États au regard du droit international humanitaire, qui ne s'applique que dans les situations de conflit armé, sont traitées dans le rapport publié parallèlement à celui-ci et intitulé *Making rights a reality: Violence against women in armed conflict* (index AI : ACT 77/050/2004). Toutefois, les principes généraux tirés du droit international humanitaire sont très importants dans le droit pénal international.

Droit pénal international

Le droit pénal international concerne les infractions au droit international découlant des traités (par exemple la torture telle qu'elle est définie dans la Convention contre la torture), de la coutume (par exemple les crimes contre l'humanité tels qu'ils étaient définis avant d'être codifiés dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale) ou du droit international humanitaire (les crimes de guerre, les infractions particulièrement graves aux Conventions de Genève de 1949 et les violations des lois et coutumes de la guerre).

Ces dix dernières années, la création et les travaux des tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie ainsi que l'adoption du Statut de Rome de la Cour pénale internationale ont marqué l'importance particulière du droit pénal international pour les questions de violence contre les femmes. La définition des crimes, la jurisprudence des tribunaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie et la rédaction, puis l'adoption, du Statut de Rome de la Cour pénale internationale ont permis de définir la violence contre les femmes de manière plus complète que précédemment. La nouvelle définition prend davantage en compte la situation spécifique des femmes et l'expérience vécue par les victimes de violences. Ces tribunaux internationaux sont de plus en plus attentifs, dans leurs méthodes d'enquête et dans les procédures lors des audiences, aux besoins et à la sécurité des témoins et des victimes, en particulier des personnes ayant subi des violences sexuelles. Leur fonctionnement constitue un exemple de bonnes pratiques pour la justice pénale des États.

12. Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (Première Convention de Genève), article 50 ; Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (Deuxième Convention de Genève), article 51 ; Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (Troisième Convention de Genève), article 130 ; Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (Quatrième Convention de Genève), article 147.

Amnesty International considère que la définition des crimes et les règles de procédure de la Cour pénale internationale peuvent inspirer la réforme du droit pénal des tous les États dans les aspects relatifs à la violence contre les femmes.

Questions liées au trafic des êtres humains

Ce domaine du droit, qui connaît une évolution rapide, dépasse le cadre du présent rapport¹³.

Selon l'article 3-a du Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes (Protocole de Palerme), « *l'expression "traite des personnes" désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes.* »

Les femmes victimes de la traite d'êtres humains sont extrêmement vulnérables à la violence, en raison de la nature clandestine de ce trafic et des dangers qui en découlent, notamment la présence de réseaux de criminalité organisée.

Les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains présentés par le haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁴, ainsi que le droit international général relatif aux réfugiés et aux travailleurs migrants constituent d'autres sources de protection pour les personnes victimes de trafic et les migrants vulnérables.

Les femmes et les jeunes filles victimes de la traite d'êtres humains se voient souvent infliger des sanctions en application de la législation nationale relative à l'entrée et au séjour des étrangers. Amnesty International estime qu'elles doivent au contraire être traitées comme des personnes ayant subi des atteintes à leurs droits fondamentaux. Il n'est pas rare que leurs droits aient été bafoués par des agents de l'État, par exemple des fonctionnaires chargés du contrôle aux frontières exigeant des services sexuels pour les laisser passer. En raison des réglementations très strictes concernant les réfugiés, le recours à des trafiquants est parfois la seule manière pour elles d'échapper à la persécution dans leur pays d'origine. Les sanctions pénales doivent être imposées aux trafiquants et non aux victimes du trafic, qui doivent être traitées de la même manière que toute personne ayant subi des violences liées au genre.

13 . Pour davantage d'information, voir "Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling: A Preliminary Analysis", in *Human Rights Quarterly*, vol. 23, n° 4, 2001.

14 . Doc. ONU E/2002/68/Add.1 (2002)

1. Pour que les droits deviennent réalité : la responsabilité des États

Le devoir des États de traduire dans les faits les droits humains et de veiller à ce que ces droits soient respectés se fonde sur différents raisonnements de droit international, qui sont liés entre eux : responsabilité juridique des États pour les actes illicites, droit conventionnel relatif aux droits humains, droit coutumier relatif aux droits humains, droit pénal international, et droit international humanitaire (lois de la guerre). Les principes généraux régissent le devoir des États de respecter et faire respecter tous les droits humains, mais le présent rapport s'attache plus particulièrement aux droits des femmes et des jeunes filles de ne pas subir de violences.

En premier lieu, les États sont juridiquement responsables de leurs actes et de leurs omissions au regard du droit international. Ce principe général s'applique dans de nombreux contextes – droit de la mer, immunité et privilèges diplomatiques, droit de l'environnement – et peut également être invoqué pour les actes ou les omissions des États concernant les « *acteurs non étatiques* » (les personnes ou les organisations agissant hors de l'État). La responsabilité des États est engagée s'ils ne remplissent pas les obligations qui leur incombent en vertu des traités – notamment des traités relatifs aux droits humains – et du droit international coutumier. La responsabilité juridique des États quant aux actes perpétrés par des acteurs non étatiques est mise en évidence par ces différentes branches du droit.

Deuxièmement, les États ont la responsabilité juridique de respecter et de faire respecter le droit international relatif aux droits humains sur leur territoire et sur les territoires placés sous leur administration effective¹⁵.

L'obligation des États de respecter les droits humains implique qu'ils doivent non seulement s'abstenir de violer ces droits par l'intermédiaire de leurs agents ou structures, mais aussi empêcher qu'ils le soient par d'autres personnes ; les États doivent également œuvrer au respect des droits fondamentaux au sens large.

Le Comité des droits de l'homme a récemment adopté l'observation générale 31 sur l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP). Le texte établit la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte :

« Le Pacte ne saurait se substituer au droit civil ou pénal national. Toutefois, les États parties ne pourront pleinement s'acquitter de leurs obligations positives, visées au paragraphe 6, de garantir les droits reconnus dans le Pacte que si les individus sont protégés par l'État non seulement contre les violations de ces droits par ses agents, mais aussi contre des actes commis par des personnes privées, physiques ou morales, qui entraveraient l'exercice des droits énoncés dans le Pacte dans la mesure où ils se prêtent à une application entre personnes

15 . Commission du droit international, Projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites, article 12 ; Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme), article 1 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Loizidou c. Turquie* [23 mars 1995], § 62 ; *Chypre c. Turquie* (requête n° 25781/94) [10 mai 2001], § 78 ; observation générale 31 concernant l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adoptée par le Comité des droits de l'homme le 29 mars 2004, doc. ONU CCPR/C/74/CRP.4/rev.6.

privées, physiques ou morales. Dans certaines circonstances, il peut arriver qu'un manquement à l'obligation énoncée à l'article 2 de garantir les droits reconnus dans le Pacte se traduise par une violation de ces droits par un État partie si celui-ci tolère de tels actes ou s'abstient de prendre des mesures appropriées ou d'exercer la diligence nécessaire pour prévenir et punir de tels actes commis par des personnes privées, physiques ou morales, enquêter à leur sujet ou réparer le préjudice qui en résulte en sorte que lesdits actes sont imputables à l'État partie concerné¹⁶. »

Le Comité des droits de l'enfant a indiqué dans son observation générale 5 sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant :

« C'est l'État qui assume des obligations en vertu de la Convention, mais sa tâche en matière d'application – de réalisation des droits fondamentaux de l'enfant – nécessite l'engagement de tous les secteurs de la société et, bien entendu, des enfants eux-mêmes. Il est essentiel de faire en sorte que la législation nationale soit pleinement compatible avec la Convention et que les principes et les dispositions de cet instrument puissent être directement et correctement appliqués. Le Comité des droits de l'enfant a recensé un vaste éventail de mesures nécessaires pour assurer l'application effective de la Convention, notamment la mise en place de structures spéciales et de moyens de surveillance et le lancement d'activités de formation et autres à tous les niveaux dans l'administration, au parlement et dans l'appareil judiciaire¹⁷. »

Évoquant la mise en œuvre du droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a énoncé les obligations des États :

*« Le droit à la santé, à l'instar de tous les droits de l'homme, impose trois catégories ou niveaux d'obligations aux États parties : les obligations de le **respecter**, de le **protéger** et de le **mettre en œuvre**. Cette dernière englobe du même coup les obligations d'en faciliter l'exercice, de l'assurer et de le promouvoir. L'obligation de **respecter** le droit à la santé exige que l'État s'abstienne d'en entraver directement ou indirectement l'exercice alors que l'obligation de le **protéger** requiert des États qu'ils prennent des mesures pour empêcher des tiers de faire obstacle aux garanties énoncées à l'article 12. Enfin, l'obligation de **mettre en œuvre** le droit à la santé suppose que l'État adopte des mesures appropriées d'ordre législatif, administratif, budgétaire, judiciaire, incitatif ou autre pour en assurer la pleine réalisation¹⁸. »*

Troisièmement, tous les États doivent accorder une importance particulière à la question de la violence contre les femmes et prendre des mesures énergiques (prévention, enquêtes et sanctions) afin de l'éradiquer. Cette obligation a été formulée par des organes politiques internationaux tels que l'Assemblée générale des Nations unies, dans la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à

16. Adoptée par le Comité des droits de l'homme le 29 mars 2004. Doc. ONU CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6, § 8.

17. Comité des droits de l'enfant, observation générale 5 : Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, § 6), doc. ONU CRC/GC/2003/5, 27 novembre 2003, § 1.

18. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale 14 : Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, doc. ONU E/C.12/2000/4 (2000), § 33.

l'égard des femmes¹⁹ et dans la résolution 52/86 sur les mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes²⁰ ; la Commission des droits de l'homme des Nations unies, dans différentes résolutions, notamment celles relatives à la violence contre les femmes ; et par le Conseil de sécurité des Nations unies, dans sa résolution 1325 relative aux droits des femmes et des enfants dans les conflits armés²¹. Cette obligation a été réaffirmée par des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits humains, par exemple le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dans sa recommandation générale 1926, ou le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale 2827.

Cette obligation a également été soulignée par des experts indépendants chargés de la question des droits humains, comme le rapporteur spécial sur la violence contre les femmes. Dans son rapport présenté en 2003 à la Commission des droits de l'homme, la première rapporteuse spéciale, Radhika Coomaraswamy, écrivait :

« Les États doivent promouvoir et protéger les droits individuels des femmes et faire preuve de la diligence voulue pour :

a) prévenir, examiner et punir les actes de violence de tous types contre les femmes, qu'ils soient commis dans la famille, sur le lieu de travail, dans la collectivité ou la société, en détention ou dans des situations de conflit armé ;

b) prendre toutes les mesures qui s'imposent pour émanciper les femmes et renforcer leur indépendance économique, ainsi que pour protéger et promouvoir la pleine jouissance de tous les droits et de toutes les libertés fondamentales ;

c) condamner la violence contre les femmes et ne pas invoquer la coutume, la tradition ou les pratiques exercées au nom d'une religion ou d'une culture pour se défaire de l'obligation qui leur incombe d'éliminer cette violence ;

d) redoubler d'efforts pour mettre au point et/ou appliquer des mesures visant à prévenir la violence d'ordre législatif, éducatif et social, notamment : diffusion d'informations, campagnes d'initiation au droit et formation des juristes, des magistrats et du personnel médico-sanitaire ;

e) mettre en vigueur des textes législatifs conformes aux normes internationales (ou, le cas échéant, les renforcer ou les modifier), notamment des mesures visant à renforcer la protection des victimes, et mettre en place des services d'appui ou les renforcer ;

f) appuyer les initiatives prises par les organisations féminines et les organisations non gouvernementales en matière de violence contre les femmes, établir à l'échelon national des relations de collaboration avec les ONG

19. Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, résolution 48/104 adoptée par l'Assemblée générale le 20 décembre 1993, doc. ONU A/RES/48/104.

20. Résolution 52/86 adoptée par l'Assemblée générale le 2 février 1998.

21. Résolution 1325 du Conseil de sécurité sur la paix, les femmes et la sécurité, doc. ONU S/RES/1325 (2000), 31 octobre 2000.

*intéressées comme avec le public et les institutions du secteur privé ou renforcer ces relations*²². »

Ces dix dernières années, il a été toujours davantage question de l'obligation des États d'intervenir lorsque des atteintes aux droits humains sont commises par des acteurs non étatiques, qu'il s'agisse de particuliers ou d'organisations.

L'expression « *acteurs non étatiques* » s'applique à des personnes et des organisations agissant en dehors du cadre de l'État, de ses organes et de ses agents. Il ne s'agit pas uniquement de particuliers, certains auteurs d'atteintes aux droits humains étant des entreprises ou d'autres structures du monde des affaires et de la finance. Les actes d'un mari violent, les peines cruelles, inhumaines et dégradantes infligées par un groupe exerçant un pouvoir non officiel au sein d'une communauté locale – par exemple un pouvoir judiciaire parallèle – ou les homicides perpétrés par un groupe agissant illégalement, par exemple un groupe de criminels ou une organisation religieuse extrémiste, sont autant d'atteintes aux droits fondamentaux d'une personne commises par des acteurs non étatiques. L'expression « *acteurs non étatiques* » englobe parfois aussi les groupes politiques armés²³.

Il apparaît sans ambiguïté qu'en vertu du droit international, l'État est responsable des atteintes aux droits humains perpétrées par des acteurs non étatiques. À l'échelle internationale, la responsabilité de l'État est engagée sur plusieurs plans. Il peut être considéré comme responsable en raison de l'existence d'un lien spécifique avec les acteurs non étatiques, ou pour n'avoir pas pris les mesures adéquates pour prévenir des atteintes aux droits humains ou y remédier.

Dans sa recommandation générale 19 (§ 9), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes indique :

« En vertu du droit international en général et des pactes relatifs aux droits de l'homme, les États peuvent être également responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation de droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer. »

La Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes (§ 4-c) demande aux États d'« *agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir conformément à la législation nationale, qu'ils soient perpétrés par l'État ou par des personnes privées*²⁴ ».

Des organes internationaux, par exemple les Nations unies, ont réaffirmé que la violence contre les femmes constitue une atteinte aux droits humains et ont souligné les liens existant entre cette violence et les droits fondamentaux tels que

22. Radhika Coomaraswamy, rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, rapport à la Commission des droits de l'homme, doc. ONU E/CN.4/2003/75, 6 janvier 2003, § 85.

23. Conformément aux principes découlant des lois régissant les conflits armés, Amnesty International tient ces groupes comme directement responsables des exactions qu'ils commettent, qu'ils soient en lutte contre l'État ou contre d'autres organisations et qu'ils contrôlent un territoire ou non. (Pour en savoir davantage sur la violence contre les femmes imputable aux groupes armés, veuillez vous reporter au document intitulé *Making rights a reality: Violence against women in armed conflict*, index AI : ACT 77/050/2004.)

24. Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 décembre 1993, doc. ONU A/RES/48/104.

le droit de ne pas subir de discrimination ou celui de ne pas être soumis à la torture. Les commentaires des organes créés en vertu d'instruments internationaux et régionaux, ceux des experts indépendants dans le domaine des droits humains, la jurisprudence des cours régionales des droits humains, les tribunaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, les définitions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et les évolutions des législations de différents pays dans le monde entier établissent clairement que la violence contre les femmes (en particulier le viol et les autres agressions sexuelles graves) constitue une violation du droit international.

Faits internationalement illicites

En vertu du droit international, les États ont des obligations concrètes et contraignantes. Dans la pratique, toutefois, il semble que ces obligations sont mises en œuvre d'une façon très différente de celle dont les lois sont appliquées aux personnes (opérations de police, juridictions pénales, peines de prison ou amendes). Le respect des obligations des États au regard du droit international fait l'objet de divers types de contrôle. Des tribunaux internationaux, par exemple la Cour internationale de justice, rendent des décisions dans lesquelles ils estiment qu'un État est responsable d'une violation du droit international relatif aux droits humains. Un État peut aussi déposer une requête contre un autre État en vertu d'un traité relatif aux droits humains²⁵.

Les différends concernant les obligations qui incombent en droit aux États sont souvent réglés par le biais de négociations et de pressions au niveau diplomatique. Il arrive exceptionnellement qu'ils soient résolus par une intervention armée. Les États s'efforcent de ne pas être condamnés pour infraction au droit international et de maintenir leur légitimité au sein des autres États.

Les obligations des États sont formulées de différentes manières. Elles sont énoncées dans les traités que ces États se sont engagés à respecter. Elles existent aussi par le biais du droit international coutumier, qui se construit à partir des actes des États, considérés ou non comme licites par les membres de la communauté internationale.

La Commission du droit international²⁶ a énoncé les principes de la responsabilité de l'État dans le Projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites, qui établissent ce qu'est un fait illicite au regard du droit international et exposent les conséquences de ces faits.

25. Cour européenne des droits de l'homme, *Irlande c. Royaume-Uni* [18 janvier 1978], par exemple. Ces affaires restent peu nombreuses, car les requêtes doivent être déposées au nom de l'intérêt commun et non de l'intérêt d'un État.

26. La Commission du droit international a été créée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1947 dans le but de promouvoir le développement progressif du droit international et sa codification. Se réunissant tous les ans, elle se compose de 34 membres élus par l'Assemblée générale pour un mandat de cinq ans. Les membres siègent à titre individuel et non en tant que représentant de leur gouvernement. La plus grande partie du travail de la Commission consiste à élaborer des projets sur des questions de droit international. Certains sujets sont choisis par elle-même, d'autres lui sont transmis par l'Assemblée générale ou par le Conseil économique et social. Lorsque la Commission a achevé un projet d'articles sur un sujet spécifique, l'Assemblée générale convoque généralement une conférence internationale de plénipotentiaires pour incorporer ce projet dans une convention qui est alors ouverte à la ratification des États.

Les faits illicites peuvent être des actions ou des omissions – le fait de ne pas agir de façon appropriée, par exemple lorsqu'un État aurait pu protéger ou faire respecter les droits humains – imputables à l'État.

« Article 2 : *Éléments du fait internationalement illicite de l'État. Il y a fait internationalement illicite de l'État lorsqu'un comportement consistant en une action ou une omission :*

a) *est attribuable à l'État en vertu du droit international ; et*

b) *constitue une violation d'une obligation internationale de l'État*²⁷. »

Le comportement attribuable à un État peut être une action ou une omission, a indiqué la Commission du droit international dans sa note relative à ce principe général. La Commission précisait que les affaires dans lesquelles la responsabilité internationale de l'État a été invoquée sur la base d'une omission sont au moins aussi nombreuses que celles fondées sur une action, et qu'il n'existe aucune différence de principe entre l'une et l'autre. La Commission donnait à cette occasion deux exemples tirés du droit international dans lesquels la responsabilité d'un État était définie sur la base d'une omission imputable à celui-ci²⁸.

Dans l'*Affaire du détroit de Corfou*, la Cour internationale de justice a estimé que le fait que l'Albanie « a connu ou dû connaître » la présence de mines dans ses eaux territoriales et qu'elle n'avait rien fait pour avertir de cette présence les États tiers était suffisant pour établir sa responsabilité²⁹.

Dans l'affaire *Personnel diplomatique et consulaire*, la Cour a conclu que la responsabilité de l'Iran découlait de l'inaction de son gouvernement, qui n'a pas pris les mesures appropriées dans des circonstances où de telles mesures étaient de toute évidence nécessaires³⁰.

La Commission du droit international mentionne également une décision très importante dans le domaine du droit international relatif aux droits humains. Dans l'affaire *Velásquez Rodríguez*, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a confirmé que, en droit international, un État était responsable des actes de ses agents pris en leur qualité officielle et de leurs omissions³¹.

Dans cette affaire, des escadrons de la mort composés d'hommes armés qui n'étaient pas, semble-t-il, liés aux forces régulières honduriennes, avaient tué, enlevé et fait « disparaître » des militants politiques. La Cour interaméricaine a reconnu que l'État n'était pas directement impliqué, mais a néanmoins estimé qu'il était responsable au regard du droit international car il n'avait pas empêché ces particuliers de porter atteinte aux droits d'autres particuliers. Ce principe constitue le fondement du concept juridique d'obligation de diligence.

27. Projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites, adopté par la Commission du droit international lors de sa 33^e session (2001).

28. Voir *The International Law Commission draft articles on state responsibility, Introduction, text and commentaries*, sous la direction de James Crawford, Cambridge University Press, 2002.

29. *Affaire du détroit de Corfou*, Cour Internationale de justice, recueil 1949.

30. *Personnel diplomatique et consulaire*, Cour Internationale de justice, recueil 1980.

31. *Velásquez Rodríguez c. Honduras* [29 juillet 1988], série C, N° 4 (1988), § 170

On peut lire dans la décision de la Cour :

« En principe, toute violation de droits reconnus par la Convention qui est le fait d'une action d'un pouvoir public ou de personnes qui usent d'un pouvoir qui leur est conféré par l'État est imputable à l'État. Toutefois, ceci ne recouvre pas toutes les circonstances dans lesquelles un État a l'obligation de prévenir les violations des droits humains, de mener des enquêtes sur ces violations et de les punir, ni tous les cas dans lesquels un État peut être considéré comme responsable d'une violation de ces droits. Un fait illicite portant atteinte aux droits humains, qui ne serait pas directement imputable à un État parce qu'il serait par exemple l'œuvre d'un particulier, ou parce que l'auteur de la violation n'aurait pas été identifié, peut mettre en jeu la responsabilité internationale de l'État, non en tant que tel mais parce que l'État n'a pas pris les mesures nécessaires pour prévenir la violation ou la traiter dans les termes requis par la Convention³² ».

Le concept juridique de l'obligation de diligence a permis l'élaboration du raisonnement selon lequel il appartient aux États de garantir dans la pratique l'exercice des droits fondamentaux dans les cas où l'auteur des atteintes aux droits humains n'est pas un agent de l'État, notamment dans les cas de violence domestique. En vertu du principe de la responsabilité de l'État, un État qui a connaissance ou qui devrait avoir connaissance d'atteintes aux droits humains et qui ne prend pas les mesures appropriées pour empêcher ces atteintes est responsable des faits. Ceci n'exclut pas la responsabilité individuelle civile ou pénale de l'auteur des faits. L'homme qui viole ou qui tue sa femme ou sa compagne est pénalement responsable et doit répondre de cet acte devant la justice. Mais l'État est également tenu pour responsable, pour n'avoir pas prévenu les faits, enquêté sur ceux-ci ou pris les mesures nécessaires par la suite, et doit apporter réparation à la victime ou à sa famille.

Selon le Projet d'articles sur la responsabilité des États pour faits internationalement illicites de la Commission du droit international, un État responsable d'un fait illicite doit, conformément aux principes du droit international :

- mettre un terme à la violation et ne pas la commettre de nouveau (article 30)
- accorder réparation à la victime (article 31).

L'article 32 prévoit quant à lui que les carences du droit interne ne peuvent atténuer la responsabilité d'un État pour un fait illicite. Un État ne peut nier sa responsabilité lorsqu'il n'a pas veillé au respect des droits fondamentaux et doit faire en sorte que les atteintes aux droits humains commises par des acteurs non étatiques fassent l'objet des poursuites appropriées en vertu du droit pénal national³³.

La Convention de Vienne sur le droit des traités recense les obligations générales en matière de respect des traités et examine la responsabilité générale des États quant à l'application des traités. La règle principale est celle de la « *bonne foi* »,

32. Ibid., § 172.

33. Cour européenne des droits de l'homme, *A c. Royaume-Uni* [23 septembre 1998] ; *X et Y c. Pays-Bas* (requête n° 8978/80) [26 mars 1985].

ou *pacta sunt servanda* (les traités doivent être respectés). Les États contractent librement leurs obligations au titre des traités et consentent à souscrire des engagements juridiquement contraignants³⁴. Les traités sont des accords qui doivent dicter le comportement des États : ils doivent être mis en œuvre dans la pratique, il ne s'agit pas de simples morceaux de papier³⁵. Les traités doivent être traduits dans la pratique même lorsqu'ils entrent en contradiction avec le droit interne : les États qui ratifient un traité ou qui y adhèrent sont tenus de modifier leur législation de manière à ce que le traité soit respecté et exécuté³⁶.

La plupart des États sont parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, au PIDCP et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). Tous les États, à l'exception des États-Unis et de la Somalie, ont ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant. L'obligation de protéger les femmes, les jeunes filles et les fillettes contre la violence est donc une obligation librement contractée et qui s'impose juridiquement à presque tous les États³⁷.

Mise en œuvre des normes relatives aux droits humains : les obligations des États

La Charte des Nations unies, le document fondateur de l'ONU, proclame que « *l'égalité de droits des hommes et des femmes* », « *la dignité et la valeur de la personne humaine* » et le respect des droits humains sont les principes et les objectifs fondamentaux de l'organisation.

L'article premier de la Charte expose les buts des Nations unies, notamment : « *Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* » (article 1-3). L'article 55-c indique que l'organisation doit favoriser « *le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

Texte fondateur du droit international relatif aux droits humains, la Déclaration universelle des droits de l'homme³⁸ mentionne dans son article 2 le droit de tout être humain d'exercer ses droits fondamentaux sans discrimination, notamment de sexe :

34. Le préambule de la Convention de Vienne proclame que « *les principes du libre consentement et de la bonne foi et la règle pacta sunt servanda sont universellement reconnus* ».

35. Convention de Vienne sur le droit des traités, article 26.

36. Ibid., article 27.

37. Selon les informations disponibles sur le site Internet du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, il y avait au 23 avril 2004 152 États parties au PIDCP et 177 à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. À cette date, seuls le Brunéi Darussalam, les Îles Cook, les Émirats arabes unis, les Îles Marshall, les États fédérés de Micronésie, Nioué, Palaos, le Qatar, le Saint-Siège et Tonga n'avaient ratifié ni la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ni le PIDCP. Les principes du droit international coutumier s'imposaient cependant à eux.

38. 1948.

« Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

La Déclaration universelle des droits de l'homme n'est pas un traité, et n'est donc pas, en elle-même, juridiquement contraignante. Toutefois, un grand nombre de ses dispositions, par exemple le principe de la non-discrimination et l'interdiction de la torture, font partie du droit international général.

Fondamentale et fondatrice, cette adhésion au principe de l'égalité entre les hommes et les femmes se retrouve dans plusieurs traités relatifs aux droits humains adoptés postérieurement.

L'article 2-1 du PIDCP³⁹ dispose :

« Les États parties au présent pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. »

L'article 3 prévoit :

« Les États parties au présent pacte s'engagent à assurer le droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le présent pacte. »

L'article 26 prévoit la stricte égalité devant la loi.

De même, le PIDESC⁴⁰ prévoit en son article 2-2 que les États parties *« s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »*.

En vertu de l'article 3, les États parties *« s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent pacte »*.

L'article 2 de l'un et l'autre traité contient une clause générale précisant que les droits énoncés doivent être exercés par tous, sans discrimination. L'article 3 précise le principe général contenu dans l'article 2, s'arrêtant sur la question de la discrimination fondée sur le sexe et soulignant que le droit égal des hommes et des femmes doit être traduit dans la législation et dans la pratique.

Plusieurs traités régionaux relatifs aux droits humains prévoient également que les États doivent accorder des droits égaux aux hommes et aux femmes. Ce sont : la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

39. 1966.

40. 1966.

(Convention européenne des droits de l'homme⁴¹) ; la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples⁴² et le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes⁴³ ; et la Convention américaine relative aux droits de l'homme⁴⁴. La Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (« Convention de Belém do Pará⁴⁵ ») est le seul traité régional qui porte spécifiquement sur la question de la violence contre les femmes.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁴⁶ a donc été élaborée à partir d'un droit existant, le droit des femmes à l'égalité avec les hommes. Elle définit des aspects des droits des femmes qui n'étaient guère élaborés ou qui n'étaient bien souvent pas mis en œuvre, par exemple le droit des femmes à l'égalité au sein de la famille, l'égalité des droits et des responsabilités des deux parents pour subvenir aux besoins de leur famille et le droit des femmes à l'éducation, au travail et à la participation à la vie politique. Elle énonce également (articles 2-e et 2-f) l'obligation spécifique pour les États de faire en sorte que les personnes physiques (maris, compagnons, pères, entre autres) et les personnes morales (par exemple les entreprises privées) ne portent pas atteinte aux droits des femmes.

L'article 2 de la Convention dispose :

« Les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à :

a) Inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait, et assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés l'application effective dudit principe ;

b) adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes ;

c) instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire ;

d) s'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation ;

41. Adoptée à Rome le 4 novembre 1950, entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

42. Adoptée le 27 juin 1981, entrée en vigueur le 3 septembre 1986. Doc OUA CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982).

43. Adopté le 11 juillet 2003 à Maputo (Mozambique).

44. Entrée en vigueur le 18 juillet 1978. Traités de l'OEA, série No. 36, 1144 U.N.T.S. 123.

45. Adoptée à Belém do Pará (Brésil) le 6 septembre 1994.

46. 1979.

e) prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque ;

f) prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes ;

g) abroger toutes les dispositions pénales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes. »

En ce qui concerne l'obligation de modifier les relations sociales entre les hommes et les femmes afin de combattre la discrimination, l'article 5 précise que les États doivent prendre des mesures pour « *modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes* ».

Les organes créés en vertu des instruments internationaux, qui sont des comités d'experts indépendants dans le domaine des droits humains, surveillent l'application des engagements des États de garantir l'exercice des droits fondamentaux.

Les organes de suivi : une mission de surveillance

Les organes de surveillance de l'application des traités ont deux fonctions principales : ils étudient les rapports initiaux et périodiques des États parties sur l'application des dispositions du traité et ils examinent les affaires qui leur sont soumises dans le cadre de la procédure de dépôt de plainte individuelle, si cette dernière existe.

Ils contribuent à l'élaboration du droit international, en émettant des observations et des recommandations générales.

Les organes de surveillance de l'application des traités sont actuellement : le Comité contre la torture, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Comité des droits de l'enfant, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité des droits de l'homme.

Pour davantage d'information, veuillez consulter le site <http://web.amnesty.org/pages/treaty-bodies-fra>.

Les États soumettent régulièrement des rapports aux organes de surveillance (généralement dans l'année qui suit la ratification du traité, puis tous les quatre ou cinq ans). Ces rapports font état des progrès accomplis, dans la législation et dans la pratique, pour concrétiser ces droits. Les organisations non gouvernementales, notamment les organisations de défense des droits humains, établissent souvent des rapports parallèles dans lesquels elles expriment leur opinion sur le degré auquel les droits humains sont respectés. L'État et l'organe de suivi entament

alors un dialogue constructif sur les obstacles à l'amélioration de la situation des droits humains, les possibilités d'évolution positive et l'action à mener. Enfin, le comité élabore des recommandations précisant les mesures spécifiques que l'État doit prendre afin de mieux remplir les obligations qui lui incombent en vertu du traité d'ici à la remise du rapport périodique suivant.

La plupart des organes de suivi des traités examinent également les plaintes individuelles déposées par les personnes arguant que l'État n'a pas respecté ou n'a pas garanti l'exercice de leurs droits fondamentaux. La possibilité de soumettre au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des plaintes concernant des violations de la Convention n'a été introduite que récemment, avec l'adoption du Protocole facultatif mettant en place cette procédure⁴⁷. Un grand nombre de femmes ont toutefois soumis leur plainte pour discrimination à d'autres organes, notamment au Comité des droits de l'homme en vertu des articles 3 et 26 du PIDCP (droit à l'égalité devant la loi⁴⁸).

À partir des constatations effectuées lors de leur travail de surveillance de la situation des droits humains et d'examen de plaintes individuelles concernant des violations commises dans le monde entier, les organes de suivi des traités élaborent de temps à autre des « observations générales » ou des « recommandations générales » sur la teneur d'un droit spécifique. Ces textes permettent souvent de mieux comprendre comment certains droits s'articulent avec d'autres. C'est ainsi que l'observation générale du Comité des droits de l'homme sur l'article 3 du PIDCP montre que le droit à l'égalité entre hommes et femmes recoupe le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des mauvais traitements, le droit à l'égalité devant la loi, le droit de se marier et de fonder une famille et le droit à la liberté de religion et d'expression⁴⁹.

Les observations générales des organes de suivi, leurs recommandations à l'adresse de certains États sur la mise en œuvre des droits dans le pays et les décisions concernant des cas individuels (jurisprudence) sont autant de sources faisant autorité et qui établissent la teneur des droits énoncés dans les traités internationaux et régionaux. Ces observations, recommandations et décisions doivent être appliquées par les États parties.

Les déclarations et les résolutions des organes internationaux tels que l'Assemblée générale des Nations unies⁵⁰, la Commission des droits de l'homme

47. Pour toute information sur les possibilités de soulever au niveau international les violations de la Convention, veuillez consulter le document *Pour les droits des femmes. Le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, index AI : IOR 51/001/2001.

48. Voir par exemple affaire 172/84, *Broeks c. Pays-Bas* (constatations adoptées le 9 avril 1987) ; affaire 182/84, *Zwaan de Vries c. Pays-Bas*, (constatations adoptées le 9 avril 1987) ; affaire 218/1986, *Vos c. Pays-Bas* (constatations adoptées le 29 mars 1989) ; affaire 035/1978, *Aumeeruddy-Cziffra et consort c. Maurice* (constatations adoptées le 9 avril 1981) ; affaire 24/1977, *Lovelace c. Canada*, (constatations adoptées le 31 juillet 1980).

49. Comité des droits de l'homme, observation générale 28 : Égalité des droits entre hommes et femmes (article 3), doc. ONU CCPR/C/21/rev.1/Add.10 (2000).

50. Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, résolution 48/104 de l'Assemblée générale du 20 décembre 1993, doc ONU A/48/104 ; résolution 52/86 de l'Assemblée générale du 2 février 1998 : Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes, contenant le document « *Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* », doc ONU A/RES/52/86.

et les conférences des Nations unies (par exemple la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993⁵¹ ou la Quatrième conférence mondiale sur les femmes, tenue à Beijing en septembre 1995⁵²) apportent des précisions sur la teneur des droits. Ces textes reprennent et explicitent les définitions des droits contenues dans les traités ainsi que la jurisprudence des organes de suivi. Ces interprétations ne sont pas juridiquement contraignantes, mais elles constituent des commentaires qui font autorité sur le plan du droit et permettent de mieux comprendre la teneur des droits fondamentaux que les États sont tenus de respecter en vertu de leurs engagements conventionnels.

Les travaux du rapporteur spécial sur la violence contre les femmes et d'autres experts indépendants mandatés par la Commission des droits de l'homme⁵³ permettent également de mieux connaître les obligations concrètes des États quant à la garantie du respect des droits des femmes. Ces travaux s'appuient non seulement sur les normes juridiques, mais aussi sur les visites effectuées dans les pays où les droits humains sont menacés. Ils tirent ainsi des enseignements de situations concrètes où les États manquent à leurs obligations envers les femmes en ne leur garantissant pas l'exercice de leurs droits. Les rapports et les recommandations de ces experts indépendants concernant la façon d'améliorer la situation des femmes forment une base importante permettant d'avoir une meilleure vision des mesures à prendre par les États pour traduire dans la pratique les droits des femmes⁵⁴.

D'autres rapporteurs spéciaux ont effectué un important travail sur la question de la violence contre les femmes, en particulier le rapporteur spécial sur le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, le rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, et le représentant spécial du secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme.

Ces dix dernières années, en particulier, ces différentes sources du droit se sont mutuellement nourries de leurs liens. On retrouve ces évolutions dans le présent rapport, qui présente les obligations des États de garantir aux femmes l'exercice du droit de ne pas être victime de violence liée au genre et de concrétiser ce droit dans la pratique.

51. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site http://www.unhcr.ch/french/html/menu5/wchr_fr.htm.

52. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/>.

53. *Les mécanismes thématiques des Nations unies en 2002. Un aperçu de leur travail et de leurs mandats*, index AI : IOR 40/009/2002 ; pour une synthèse des évolutions dans la législation et dans la pratique sur la question de la violence contre les femmes pour la période 1994-2003, voir notamment le rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes E/CN.4/2003/75 et Corr.1, 6 février 2003 ; voir le document E/CN.4/2003/75/Add.1, 27 février 2003, pour un examen détaillé par pays ; le rapport le plus récent de la rapporteuse spéciale (E/CN.4/2004/66) traite de la nécessité de mesures concrètes pour parvenir à une application effective des normes internationales.

54. *Les mécanismes thématiques des Nations unies en 2002. Un aperçu de leur travail et de leurs mandats*, index AI : IOR 40/009/2002, recense les différents experts indépendants et présente leur rôle et leur mission. Il contient les coordonnées de ces mécanismes ainsi que des informations sur la façon de les utiliser pour faire avancer la cause des droits humains.

2. La violence contre les femmes : une violation des droits humains

Caractérisée par la violation concomitante de nombreux droits, la violence contre les femmes est considérée comme une atteinte aux droits humains particulièrement grave.

La violence contre les femmes : une discrimination

Tous les traités relatifs aux droits humains contiennent le principe fondamental de non-discrimination et d'égalité devant la loi. Un grand nombre souligne en outre expressément que les femmes et les hommes ont droit à une protection égale de leurs droits. Toutefois, ces traités ne mentionnent pas spécifiquement la violence contre les femmes.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a constaté que la violence contre les femmes constituait une forme de discrimination. Il a indiqué dans sa recommandation générale 1962 :

« La violence fondée sur le sexe, qui compromet ou rend nulle la jouissance des droits individuels et des libertés fondamentales par les femmes en vertu des principes généraux du droit international ou des conventions particulières relatives aux droits de l'homme, constitue une discrimination, au sens de l'article premier de la Convention. Parmi ces droits et libertés, on peut citer notamment :

- a) le droit à la vie ;*
- b) le droit à ne pas être soumis à la torture et à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;*
- c) le droit à l'égalité de protection qu'assurent les normes humanitaires en temps de conflit armé, national ou international ;*
- d) le droit à la liberté et à la sécurité de la personne ;*
- e) le droit à l'égalité de protection de la loi ;*
- f) le droit à l'égalité dans la famille ;*
- g) le droit au plus haut niveau possible de santé physique et mentale ;*
- h) le droit à des conditions de travail justes et favorables. »*

La violence liée au genre

On peut lire à l'article 1 de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes⁵⁵ :

« Les termes "violence à l'égard des femmes" désignent tous actes de violence dirigés contre le sexe féminin, et causant ou pouvant causer aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou dans la vie privée. »

55. Doc ONU A/48/49 (1993)

L'article 2 indique :

« La violence à l'égard des femmes s'entend comme englobant, sans y être limitée, les formes de violence énumérées ci-après :

a) la violence physique, sexuelle et psychologique exercée au sein de la famille, y compris les coups, les sévices sexuels infligés aux enfants de sexe féminin au foyer, les violences liées à la dot, le viol conjugal, les mutilations génitales et autres pratiques traditionnelles préjudiciables à la femme, la violence non conjugale, et la violence liée à l'exploitation ;

b) la violence physique, sexuelle et psychologique exercée au sein de la collectivité, y compris le viol, les sévices sexuels, le harcèlement sexuel et l'intimidation au travail, dans les établissements d'enseignement et ailleurs, le proxénétisme et la prostitution forcée ;

c) la violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée par l'État, où qu'elle s'exerce. »

Aux termes de la recommandation générale 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁵⁶ :

« La violence fondée sur le sexe est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir des droits et libertés au même titre que les hommes. »

Le Comité poursuit à l'article 7 :

« La violence fondée sur le sexe, qui compromet ou rend nulle la jouissance des droits individuels et des libertés fondamentales par les femmes en vertu des principes généraux du droit international ou des conventions particulières relatives aux droits de l'homme, constitue une discrimination, au sens de l'article premier de la Convention. »

La définition de la discrimination inclut la violence liée au genre. La violence contre les femmes est une forme de violence liée au genre. **Il s'agit d'une violence qui est dirigée contre une femme parce qu'elle est une femme, ou qui touche les femmes de manière disproportionnée.** Elle englobe les actes qui infligent un préjudice ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte et d'autres formes de privation de liberté. La violence liée au genre peut violer des dispositions particulières de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, même si ces dispositions ne mentionnent pas expressément la violence.

La violence contre les femmes est une composante de la violence liée au genre. Cette dernière comprend également la violence contre les hommes dans certaines circonstances ainsi que la violence contre les hommes et les femmes lorsqu'elle est fondée sur l'orientation sexuelle^{57, 58}.

56. Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale 19 : Violence à l'égard des femmes, 11^e session, 1992, *Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, doc. ONU HRI/GEN/1/Rev.6.

57. Voir AMNESTY INTERNATIONAL, *Torture. Identité sexuelle et persécution*, index AI : ACT 40/016/2001.

La rapporteuse spéciale sur la violence contre la femme a observé :

« *La violence fondée sur le genre est également liée à la construction sociale des identités, soit masculine, soit féminine. Une personne s'écartant de ce qui est considéré comme étant un comportement "normal" devient la cible potentielle de violences, d'autant plus lorsque intervient un facteur de discrimination liée à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre*⁵⁹. »

Pris hors contexte, un acte n'est pas nécessairement définissable comme étant fondé sur le genre. Il faut, pour le définir ainsi, examiner son impact spécifique sur une femme par rapport à son impact sur un homme. Il existe aussi des actes précis qui sont généralement liés au genre.

Selon la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, la violence liée au genre :

- cause, ou peut causer, aux femmes un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques.
- Elle comprend :
 - la menace,
 - la contrainte,
 - la privation arbitraire de liberté,
 - quel que soit le contexte dans lequel elle se produit.
- Elle peut s'exercer dans la vie publique ou dans la vie privée⁶⁰

Parmi les éléments à examiner pour déterminer si un acte de violence est lié au genre figurent :

- **la raison, ou le motif** : par exemple des injures à caractère sexiste clairement formulées pendant l'acte de violence ;
- **les circonstances, ou le contexte** : par exemple des brutalités infligées à des femmes d'un groupe spécifique lors d'un conflit armé ;
- **l'acte en lui-même, la forme que prend une violation** : par exemple la pratique de l'acte sexuel en public, la nudité forcée, la mutilation d'organes sexuels ;
- **les conséquences d'une violation** : grossesse ; déshonneur et nouvelles persécutions infligées à la victime par son entourage, au motif que l'honneur a été bafoué ;
- **la possibilité ou non pour les victimes de faire valoir leur droit au recours**, par exemple la difficulté pour une femme d'exercer un recours devant les tribunaux, en raison de l'absence d'aide judiciaire, de la nécessité d'être soutenue par un membre de la famille de sexe masculin, du fait qu'elle consacre son temps à s'occuper des personnes qui sont à sa charge et de l'absence de soins médicaux appropriés.

58. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a récemment condamné un homme pour avoir, entre autres, forcé deux Musulmans, qui étaient frères, à se livrer à des pratiques sexuelles l'un envers l'autre. *Le Procureur c. Ranko Cesic*, Jugement, affaire n° IT-95-10/1-S [11 mars 2004].

59. Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, déclaration lors de la 58^e session de la Commission des droits de l'homme, 10 avril 2002. [traduction non officielle]

60. Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, article 1.

Certaines composantes du droit à la non-discrimination figurent parmi les droits « *non susceptibles de dérogation* », c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être restreints ou suspendus en aucune circonstance⁶¹. Parmi les autres droits intangibles figurent le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des mauvais traitements, le droit de ne pas être tenu en esclavage et le droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique.

Pour Ian Brownlie, éminent spécialiste de droit international, « *l'idée selon laquelle il existe aujourd'hui en droit international un principe juridique de non-discrimination qui s'applique dans les questions liées à la race reçoit un vaste assentiment. Ce principe se fonde en partie sur la Charte des Nations unies, notamment ses articles 55 et 56, sur la pratique des organes des Nations unies, en particulier les résolutions de l'Assemblée générale condamnant l'apartheid, sur la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits humains et la Convention européenne des droits de l'homme. Il existe aussi un principe juridique de non-discrimination dans les questions liées au sexe, qui se fonde sur le même ensemble d'instruments multilatéraux⁶² ainsi que sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 1979⁶³.* »

La violence contre les femmes a été définie par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, par l'Assemblée générale des Nations unies et par d'autres organes faisant autorité comme une forme de discrimination fondée sur le sexe. La non-discrimination pour des motifs liés au sexe est sans aucun doute une règle de droit international coutumier et s'impose par conséquent à tous les États, y compris les rares qui n'ont pas ratifié les conventions se rapportant à la question.

Tout récemment, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a franchi un pas supplémentaire. Elle a observé que le principe d'égalité, notamment entre les hommes et les femmes, était un principe fondamental du droit international général, c'est-à-dire une norme de *jus cogens*⁶⁴. Cela signifie que ce principe s'impose sans restriction à tous les États, quels que soient leurs engagements conventionnels. Les défenseurs des droits des femmes vont pouvoir s'appuyer sur ce jugement pour affirmer avec force l'interdiction absolue de toutes les formes de discrimination, notamment la violence contre les femmes, et faire valoir auprès

61. « *En vertu du paragraphe 1 de l'article 4, pour qu'une quelconque dérogation aux dispositions du Pacte soit justifiée, il faut que les mesures prises n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale. Bien que l'article 26 ou les autres dispositions du Pacte concernant la non-discrimination (art. 2 et 3, par. 1 de l'article 14, par. 4 de l'article 23, par. 1 de l'article 24 et art. 25) ne figurent pas parmi les dispositions non susceptibles de dérogation énoncées au paragraphe 2 de l'article 4, il y a des éléments ou aspects du droit à la non-discrimination auxquels aucune dérogation n'est possible, quelles que soient les circonstances. En particulier, cette disposition du paragraphe 1 de l'article 4 doit être respectée s'il est fait une quelconque distinction entre les personnes quand des mesures dérogeant au Pacte sont appliquées.* » Comité des droits de l'homme, observation générale 29 : États d'urgence (article 4), doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.11 (2001).

62. Traités, déclarations et autres documents de ce type.

63. *Principles of Public International Law*, Professor Ian Brownlie QC, Oxford University Press, 2003, p. 546.

64. Les dispositions des traités doivent être compatibles avec les interdictions relevant du *jus cogens*.

des États que leurs revendications sont des obligations au regard du droit, auxquelles ils ne peuvent se dérober.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme a donc émis récemment un avis consultatif sur la question du statut juridique et des droits des migrants clandestins, qui concerne la question de la non-discrimination⁶⁵.

« Le principe d'égalité devant la loi et de non-discrimination est présent dans tous les actes de l'État, quelles que soient leurs manifestations, qui sont liés au respect des droits humains et à la garantie de leur exercice. Ce principe peut en effet être considéré comme un principe impératif du droit international général, dans la mesure où il est applicable à tout État, qu'il soit ou non partie à tel ou tel traité international, et où il produit des effets sur des tiers, y compris des particuliers. Ceci implique que l'État, au niveau international et en droit interne, et pour les actes émanant de tous ses organes et de tous les tiers agissant avec l'assentiment ou sous la tolérance de ces organes, ou en raison de leur négligence, ne peut agir en violation du principe d'égalité et de non-discrimination, au détriment d'un groupe spécifique de personnes⁶⁶. »

« En conséquence, ce Tribunal considère que le principe d'égalité devant la loi, d'égalité de protection par la loi et de non-discrimination appartient au jus cogens, étant donné que l'ensemble du cadre juridique de l'ordre public national et international repose sur lui et qu'il s'agit d'un principe fondamental présent dans l'ensemble du système juridique. De nos jours, aucun acte juridique contraire à ce principe fondamental n'est admis et aucun traitement discriminatoire contre aucune personne pour des motifs liés au genre, à la race, à la couleur, à la langue, à la religion ou à la croyance, à l'opinion politique ou à toute autre opinion, à l'origine nationale, ethnique ou sociale, à la nationalité, à l'âge, à la situation économique, à la fortune, à la situation de famille, à la naissance ou à toute autre condition n'est admis. Ce principe (égalité et non-discrimination) fait partie du droit international général. Au stade actuel de l'évolution du droit international, le principe fondamental d'égalité et de non-discrimination est devenu un principe de jus cogens⁶⁷. »

« Le contenu des paragraphes précédents s'applique à tous les États membres de l'OEA. Les effets du principe fondamental d'égalité et de non-discrimination s'étendent à tous les États, précisément parce que ce principe, qui appartient au domaine du jus cogens et revêt un caractère impératif, entraîne des obligations de protection valables à l'égard de tous, qui s'imposent à tous les États et produisent des effets sur les tiers, y compris les particuliers⁶⁸. »

Le viol et les autres violences sexuelles graves : une forme de torture

« Les principaux organes relatifs aux droits humains ont parfois regardé le viol des femmes en détention comme un acte du gardien effectué pour son plaisir personnel, et donc comme un acte "privé" ne rentrant pas dans le cadre des

65. Cour interaméricaine des droits de l'homme, Avis consultatif OC-18/03 (17 septembre 2003).

66. § 100. [traduction non officielle]

67. § 101. [traduction non officielle]

68. § 110. [traduction non officielle]

préoccupations légitimes en matière de droits humains. Le viol des femmes en détention peut être soit une politique délibérée d'un pouvoir répressif, soit le résultat de l'indifférence et de l'absence de mesures préventives suffisantes. La distinction sphère publique/sphère privée représente donc un obstacle potentiel à une action efficace contre cette forme de violence, commise par des hommes qui portent les insignes de l'État et à qui l'exercice du pouvoir conféré par l'État est l'occasion de porter atteinte aux femmes.

« En vertu du droit humanitaire, les puissances occupantes doivent protéger la population civile et les soldats qui commettent un viol sont susceptibles d'être jugés en tant que criminels de guerre. On note là une curieuse différence avec le viol des femmes en temps de paix. L'inaction des gouvernements, qui n'ont pas pris les mesures préventives et punitives appropriées afin de combattre cette pratique, commence seulement à être considérée comme la source d'une complicité de l'État dans une atteinte aux droits humains⁶⁹. »

Dans de nombreux domaines du droit, le viol et les autres formes graves de violence sexuelle ont été rattachés à l'interdiction de la torture. On comprend à la lecture des passages de l'ouvrage de Joan Fitzpatrick cités ci-dessus l'une des principales raisons pour lesquelles le concept de l'obligation de diligence – le devoir des États de veiller à ce que les actes des particuliers soient traités comme une question relevant des droits humains – a vu le jour. Il s'agissait de prendre en considération les incohérences manifestes du droit relatif aux droits humains et d'y apporter une solution : les mêmes actes – le viol, dans l'exemple donné – avaient des implications et des conséquences différentes en droit international selon qu'ils étaient perpétrés par des agents de l'État ou par des acteurs non étatiques.

Ces dernières années, le manque de détermination des États à agir efficacement contre les violences, que les infractions aient été perpétrées par des fonctionnaires ou des représentants de l'État ou bien par des particuliers, a entraîné des contradictions et des incohérences. Des actes qui sont condamnés dans certaines circonstances passent quasiment – voire totalement – inaperçus dans d'autres contextes.

Il est par exemple établi depuis de nombreuses années que le viol de femmes par des agents de l'État, notamment des soldats, des policiers et des membres du personnel pénitentiaire, est un acte de torture⁷⁰.

Les États ont l'obligation clairement définie de prévenir les actes de torture. Ils doivent pour cela exercer une surveillance appropriée dans les prisons, les postes de police et les autres lieux de détention, veiller à ce que les femmes et les jeunes

69. *Rights of Women*, Joan Fitzpatrick, p. 544 et 548.

70. Cour européenne des droits de l'homme *Aydin c. Turquie* (57/1996/676/866) [25 septembre 1997], § 86 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Mejía c. Pérou* [1^{er} mars 1996] ; Tribunal pénal international pour le Rwanda, *Le Procureur c. Jean-Paul Akayesu*, affaire n° ICTR-96-4-T, Chambre I [2 septembre 1998], § 597 ; Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le Procureur c. Zejnil Delalic*, affaire n° IT-96-21, Chambre de première instance II [16 novembre 1998], discussion, § 475 à 496, et conclusions, § 943 et 965 ; *Le Procureur c. Anto Furundzija*, affaire n° IT-95-17/1-T, Chambre de première instance [10 décembre 1998], § 264 à 269.

filles détenues puissent consulter un avocat et un médecin et faire bien comprendre aux agents de l'État que de telles violations ne seront pas tolérées⁷¹.

Lorsque de tels actes se produisent, les États ont l'obligation de mener des investigations et de traduire l'auteur présumé en justice. Cette obligation est depuis longtemps reconnue par le droit international relatif aux droits humains et le droit international humanitaire⁷².

Certains viols et actes de violence sexuelle graves ont d'ailleurs reçu la double qualification de viol et de torture par les tribunaux pénaux internationaux spéciaux. Des tribunaux internationaux ont considéré des viols et des violences sexuelles graves comme des actes de torture ou de génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre (« *traitement inhumain* » et le fait de « *causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé*⁷³ »).

Pourtant, ce n'est que depuis peu que l'on apprécie de façon comparable le même acte commis par un particulier – par exemple, des violences domestiques perpétrées par un mari ou le meurtre de jeunes filles pour des motifs à caractère sexuel dans certaines communautés locales. Pour les organes chargés des droits humains, cependant, il incombe aux États de traduire en justice les responsables présumés d'atteintes aux droits humains liées au genre, quel que soit le contexte dans lequel ces actes ont été commis⁷⁴.

Bien que le viol perpétré par des acteurs non étatiques n'ait pas encore reçu la qualification pénale de crime de torture, les organes internationaux chargés des droits humains ont défini des exactions commises par des agents non gouvernementaux, telles que le viol ou les châtiments corporels infligés aux enfants, comme des violations des normes internationales relatives à la torture et aux autres formes de mauvais traitements, pour laquelle la responsabilité de l'État est engagée s'il n'a pas pris les dispositions législatives nécessaires pour prévenir ce crime et l'ériger en infraction pénale⁷⁵.

La rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes a établi des comparaisons étroites entre la violence domestique, notamment le viol conjugal, et la torture. Elle a indiqué dans le rapport qu'elle a présenté en 1996 à la Commission des droits de l'homme :

« On fait valoir que, comme la torture, la violence domestique entraîne une forme de souffrance physique et/ou psychologique, pouvant aller, dans certains cas, jusqu'à la mort. En deuxième lieu, comme la torture, elle est un acte délibéré qui

71. Pour toute information sur les aspects juridiques de la question de la torture et sur les mesures concrètes que les États sont tenus de prendre pour prévenir la torture et y remédier, veuillez vous reporter à l'ouvrage publié par Amnesty International et intitulé *Combattre la torture. Manuel pour l'action*, index AI : ACT 40/001/2003.

72. Voir, sur un plan général, *Women, Armed Conflict and International Law*, Judith G. Gardam et Michelle J. Jarvis, Kluwer Law International, 2001.

73 77. Ibid., chapitre 6, « International Redress ».

74 78. *The Situation of The Rights Of Women In Ciudad Juárez, Mexico: The Right To Be Free From Violence And Discrimination*, chapitre VI, Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights, 2002 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, affaire 12.051, *Maria Da Penha Maia Fernandes c. Brésil* [16 avril 2001].

75. Cour européenne des droits de l'homme, *X et Y c. Pays-Bas*, requête n° 8978/80 [26 mars 1985] ; A. c. Royaume-Uni, requête n° 25599/94 [23 septembre 1998].

est perpétré intentionnellement. Les hommes qui battent leurs femmes savent maîtriser leurs impulsions dans d'autres contextes et leurs cibles sont souvent limitées à leurs partenaires ou à leurs enfants. Troisièmement, la violence domestique est généralement commise à des fins précises, dont la punition, l'intimidation et la destruction de la personnalité de la femme. Enfin, comme la torture, la violence domestique se produit avec le consentement pour le moins tacite de l'État s'il n'agit pas avec toute la diligence requise et n'assure pas une égale protection en empêchant les sévices domestiques. Cette argumentation soutient que, en tant que telle, la violence domestique peut être considérée comme une forme de torture⁷⁶. »

On constate ainsi l'existence d'un lien étroit entre certains types de violence contre les femmes et la torture. Le droit de ne pas être soumis à la torture est intangible, et les États doivent d'urgence prévenir la violence contre les femmes et prendre les mesures qui s'imposent lorsque de tels actes se produisent.

La violence contre les femmes : une question de droit international à part entière

Étroitement liée aux violations des droits humains que sont la discrimination et la torture, la violence contre les femmes a également été décrite comme une violation des droits humains relevant en tant que telle du droit international. Cette avancée a été obtenue grâce à l'action des mouvements de défense des droits des femmes, qui ont fait pression sur les organisations internationales et les États pour qu'ils prennent en considération cette question de manière appropriée.

C'est lors de la Conférence mondiale tenue à Nairobi en 1985, et notamment lors du forum parallèle des ONG, que la violence contre les femmes a commencé à apparaître comme un motif de préoccupation sérieux au plan international. Les Stratégies prospectives d'action adoptées par la Conférence établissaient un lien entre la promotion et le maintien de la paix et l'éradication de la violence contre les femmes dans les domaines public et privé.

En 1992, le Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes a adopté la recommandation générale 19, qui définit la violence liée au genre comme une forme de discrimination contre les femmes.

En 1993, lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, il a été proclamé que la violence contre les femmes était une violation des droits humains. Peu après, en décembre de la même année, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, qui a défini le cadre de l'action pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes, considérée comme une atteinte aux droits humains.

En 1994, les Nations unies ont mis en place un mécanisme dans le domaine des droits humains concernant spécifiquement les femmes : le rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, dont la mission consiste à recueillir des informations sur la violence contre les femmes et à émettre des recommandations en vue d'éliminer ce type de violence.

76. Rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, E/CN.4/1996/53, 6 février 1996.

En 1995, la Quatrième conférence mondiale sur les femmes a adopté la Déclaration et le programme d'action de Beijing. La violence contre les femmes figurait parmi les 12 sujets de préoccupation graves pour lesquels il convenait de prendre des mesures urgentes. Venant après la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, le texte adopté à Beijing énonce des mesures plus précises à suivre par les gouvernements et par la société civile afin de prévenir la violence, protéger les femmes, les jeunes filles et les fillettes et accorder réparation aux victimes.

Aucune de ces déclarations des différents organes des Nations unies n'est certes un traité juridiquement contraignant. Elles constituent toutefois des textes complémentaires à la recommandation générale 19 émise par le Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et à d'autres déclarations relatives à la discrimination à l'égard des femmes formulées par les organes de suivi des traités. De la même façon, d'autres textes récents du droit international, tels que le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité, peuvent être lus à la lumière de ces dispositions, car tous traitent des mêmes actes de violences contre les femmes, mais perpétrés dans des contextes juridiques et factuels différents.

3. Obligation d'agir – respecter, protéger, concrétiser, promouvoir

En l'an 2000, Amnesty International a publié un document présentant les obligations des États de traduire ces droits dans la réalité : *Respecter, protéger et concrétiser les droits fondamentaux des femmes : la responsabilité de l'État dans les exactions des « acteurs non étatiques⁷⁷ »*. Cette terminologie (respecter, protéger, concrétiser) a été utilisée pour la première fois dans les années 1980⁷⁸, et elle a depuis été citée dans plusieurs normes en matière de droits humains et dans plusieurs affaires relatives à ceux-ci.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a déclaré :

« Les idées acceptées au plan international concernant les diverses obligations créées par les droits de l'homme indiquent que tous les droits, civils et politiques, sociaux et économiques, créent au moins quatre niveaux d'obligations pour un État qui s'engage à adopter un régime de droits, notamment le devoir de respecter, de protéger, de promouvoir et de réaliser ces droits. Ces obligations s'appliquent universellement à tous les droits et imposent une combinaison de devoirs négatifs et positifs. [...] Chaque niveau d'obligation est tout aussi applicable aux droits en question⁷⁹. »

Le principe de diligence due a été établi comme suit par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans une Observation générale sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint :

77. Index AI : IOR 50/001/2000.

78. Voir E/CN.4/Sub.2/1987/23 [7 juillet 1987], § 66 à 69.

79. Communication 155/96, *The Social and Economic Rights Action Centre and the Centre for Economic and Social Rights c. Nigéria*, § 44.

« 33. [Tous] les droits de l'homme, impose[nt] trois catégories ou niveaux d'obligations aux États parties : les obligations de le[s] **respecter**, de le[s] **protéger** et de le[s] **mettre en œuvre**. Cette dernière englobe du même coup les obligations d'en faciliter l'exercice, de l'assurer et de le promouvoir [...]. L'obligation de [les] **respecter** [...] exige que l'État s'abstienne d'en entraver directement ou indirectement l'exercice alors que l'obligation de [les] **protéger** requiert des États qu'ils prennent des mesures pour empêcher des tiers de faire obstacle aux garanties [...]. Enfin, l'obligation de [les] **mettre en œuvre** [...] suppose que l'État adopte des mesures appropriées d'ordre législatif, administratif, budgétaire, judiciaire, incitatif ou autre pour en assurer la pleine réalisation⁸⁰. » (C'est Amnesty International qui souligne.)

L'obligation de promouvoir, qui apparaît également fréquemment, signifie qu'il est nécessaire de prendre des mesures afin d'éduquer les citoyens sur ces droits en utilisant divers outils, dont l'enseignement scolaire, la diffusion publique d'informations, la sensibilisation des usagers des services, etc.

Les quatre niveaux d'obligation (respecter, protéger, promouvoir, concrétiser) se renforcent mutuellement et permettent de créer un cercle vertueux de bonnes pratiques.

4. Respecter : la responsabilité de l'État lorsque ses agents se rendent coupables de violences contre les femmes

Le viol d'une femme ou d'une fillette soumise au pouvoir d'un agent de l'État ou sous sa garde (par exemple lorsqu'il s'agit d'un membre de l'administration pénitentiaire, d'un membre de la police ou des forces armées) constitue toujours un acte de torture dont l'État est directement responsable. Les autres violences sexuelles ou physiques graves dont se rendent coupables ces personnels constituent toujours des actes de torture ou des sévices. Ces actes peuvent être des menaces à caractère sexuel, des tests de virginité, des caresses, l'utilisation délibérée de fouilles au corps ou de langage sexuellement explicite comme moyens d'humiliation ou d'avilissement.

Pour le rapporteur spécial sur la torture, « *Il est évident que dans la mesure où, de manière particulièrement ignominieuse, ils portent atteinte à la dignité et au droit à l'intégrité physique de la personne, le viol et toutes les autres formes de violence sexuelle dont peuvent être victimes les femmes placées en détention constituent des actes de torture*⁸¹. »

Comme l'a déclaré le rapporteur, le viol constitue « *une forme de torture particulièrement traumatisante* » et il peut avoir « *corrélativement des conséquences plus insidieuses* ». Les femmes peuvent éprouver de la réticence à demander réparation pour ces sévices car les répercussions sociales d'une telle démarche peuvent être graves. Il est possible qu'une femme ait à souffrir de « *conséquences particulièrement néfastes pour sa vie privée et publique*⁸² ».

80. Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 14 : Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (article 12), doc. ONU E/C.12/2000/4.

81. Introduction orale au rapport du rapporteur spécial sur la torture lors de la session de 1992 de la Commission des droits de l'homme, cité dans E/CN.4/1995/34/, § 16.

82. Doc. ONU E/CN.4/1995/34, § 19.

Dans l'affaire *Mejía c. Pérou*, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a jugé que le viol d'une femme par un membre des forces de sécurité constituait un acte de torture violant l'article 5 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme. La Commission a noté que le viol avait été commis pour punir et intimider la victime. Avec l'affaire *Aydin c. Turquie*, la Cour européenne des droits de l'homme a statué que le viol et les autres sévices physiques et psychologiques infligés à une adolescente de dix-sept ans maintenue en détention par les forces de sécurité turques constituait un acte de torture.

Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie remarque que « *la jurisprudence internationale [...] témoign[e] d'une tendance à assimiler à une forme de torture, et donc à une violation du droit international, la pratique du viol pendant la détention et l'interrogatoire*⁸³, » mais que « *selon les circonstances, le viol peut, en droit pénal international, constituer un crime distinct de la torture*⁸⁴... » Ainsi, le droit international humanitaire proscrit la torture comme le viol, et ces agissements sont explicitement considérés comme des crimes contre l'humanité dans les Statuts des Tribunaux pour le Rwanda et pour l'ex-Yougoslavie ou comme des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité d'après le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, que le responsable présumé soit un agent de l'État ou un agent non gouvernemental.

5. Protéger : la responsabilité de l'État lorsque des acteurs non étatiques se rendent coupables de violences contre les femmes

Protéger les femmes qui courent un risque connu

La jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme fournit un cadre juridique concernant les efforts auxquels les États doivent consentir afin de protéger les droits individuels, lorsqu'ils interviennent dans des situations où des particuliers violent les droits d'autres individus. Ceci est particulièrement important dans le cas de la violence contre les femmes et les enfants.

La protection des droits par la prévention des actes de violence peut être conçue à deux niveaux : empêcher les violences contre des individus particulièrement et immédiatement menacés, ou protéger plus en amont et de manière plus générale toutes les victimes potentielles d'actes de violence.

La Cour européenne des droits de l'homme, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont défini avec un certain degré de détail le seuil des obligations étatiques d'assistance aux individus encourant un risque immédiat. Cette jurisprudence permet d'énoncer quelques principes généraux.

83. *Le Procureur c. Furundzija*, [29 avril 1998], § 163.

84. *Le Procureur c. Furundzija*, [29 avril 1998], § 164.

Dans l'affaire *Osman c. Royaume-Uni*⁸⁵, la Cour européenne des droits de l'homme a statué sur un cas d'absence d'intervention de la police, alors que celle-ci avait été prévenue des menaces proférées contre un individu.

La Cour a fait les observations suivantes à propos des efforts qui incombent aux États afin de protéger les droits, lorsque des acteurs non étatiques risquent de causer du tort :

« *La Cour note que la première phrase de l'article 2 § 1 [de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales] astreint l'État non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction [...]. La Cour estime que, face à l'allégation que les autorités ont failli à leur obligation positive de protéger le droit à la vie dans le cadre de leur devoir de prévenir et réprimer les atteintes contre la personne [...], il lui faut se convaincre que lesdites autorités **savaient ou auraient dû savoir sur le moment** qu'un ou plusieurs individus étaient menacés de manière réelle et immédiate dans leur vie du fait des actes criminels d'un tiers, et qu'elles n'ont pas pris, dans le cadre de leurs pouvoirs, les mesures qui, d'un point de vue raisonnable, auraient sans doute pallié ce risque. [...] il suffit au requérant de montrer que **les autorités n'ont pas fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elles pour empêcher la matérialisation d'un risque certain et immédiat pour la vie, dont elles avaient ou auraient dû avoir connaissance***⁸⁶. » (C'est Amnesty International qui souligne.)

Cependant, la Cour a également déclaré que les mesures qui doivent être prises pour protéger les individus ne doivent pas constituer « *un fardeau insupportable ou excessif*⁸⁷ » pour l'État. Il ne faut pas oublier non plus que les efforts pour diminuer le nombre d'infractions contre les femmes ne doivent pas indûment porter atteinte au droit au respect de la vie privée des individus. Cela ne signifie pas pour autant que ce qui se passe derrière les murs des maisons doit échapper à tout contrôle, mais plutôt qu'il n'est pas raisonnable de supposer que des policiers ou autres agents de l'État seront dans tous les cas prêts à intervenir pour porter secours, quelque soit la personne en danger et le risque qu'elle court.

Le juste équilibre entre le droit de ne pas subir de mauvais traitements et le droit au respect de la vie privée des auteurs présumés de violences a été formulé de la manière suivante :

« *Le droit humain à une vie de famille et à une vie privée revêt une importance capitale mais ne doit pas permettre de perpétuer une situation familiale dans laquelle l'un des partenaires domine l'autre en utilisant la violence. Le principe fondamental en matière de droits humains est que la violence délibérément utilisée contre une autre personne n'est jamais un problème purement privé*⁸⁸. »

Les femmes et les enfants exposés à la violence doivent avoir accès à un ensemble de services complet leur permettant de se mettre en sécurité avant que

85. Numéro de requête 23452/94, arrêt du 28 octobre 1998.

86. § 115 à 117.

87. § 116.

88. COOK, DICKENS, FATHALLA, *Reproductive health and human rights: integrating medicine, ethics and law*, Oxford, 2003, p. 390.

des actes graves n'aient eu lieu. Lorsque ce sont des enfants, et non des femmes adultes, qui sont exposés à la violence familiale, le degré d'attention doit être plus important car ils sont moins à même de décider de mettre fin à une situation violente et de rechercher de l'aide.

L'affaire *Z et autres c. Royaume-Uni*⁸⁹ concerne le niveau de protection auquel a droit chaque enfant afin de ne pas souffrir de torture ou de mauvais traitements. La Cour a confirmé le raisonnement qui avait prévalu lors de l'affaire *Osman*, cas lors duquel il a été établi que l'État ne protégeait pas les enfants efficacement contre les violences de leurs parents.

« La Cour rappelle que l'article 3 consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques. Il prohibe en termes absolus la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Combinée avec l'article 3, l'obligation que l'article 1 de la Convention impose aux Hautes Parties contractantes de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés consacrés par la Convention leur commande de prendre des mesures propres à empêcher que lesdites personnes ne soient soumises à des tortures ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, même administrés par des particuliers (arrêt A. c. Royaume-Uni du 23 septembre 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-VI, § 22). Ces dispositions doivent [...] inclure des mesures raisonnables pour empêcher des mauvais traitements dont les autorités avaient ou auraient dû avoir connaissance (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Osman c. Royaume-Uni du 28 octobre 1998, Recueil 1998-VIII, § 116)⁹⁰. » (C'est Amnesty International qui souligne.)

L'affaire *E et autres c. Royaume-Uni*⁹¹ explicite avec plus de détail le niveau de l'effort attendu de l'État pour que l'on considère, au niveau du droit international, qu'il a rempli ses obligations de protection des droits de ses citoyens contre les atteintes d'acteurs non étatiques.

« Le test ne nécessite pas qu'il soit établi que les mauvais traitements ne seraient pas arrivés si l'autorité publique avait bien rempli ses obligations. Pour que la responsabilité de l'État soit engagée, il suffit que les mesures nécessaires et raisonnablement disponibles qui auraient vraiment permis d'influer sur les faits ou de diminuer le tort causé n'aient pas été prises⁹². » (C'est Amnesty International qui souligne.)

Il convient également de noter que dans son rapport sur la situation de la ville de Ciudad Juárez, au Mexique, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a déclaré :

« Dans certains cas, l'obligation d'agir afin de prévenir une violation implique une réaction rapide, par exemple dans le cas de femmes ayant besoin de mesures

89. Numéro de requête 29392/95, arrêt du 10 mai 2001.

90. *Z et autres c. Royaume-Uni*, numéro de requête 29392/95 [10 mai 2001], § 73.

91. Numéro de requête 33218/96, arrêt du 26 novembre 2002.

92. § 99.

*de protection contre une menace de violence imminente ou afin de répondre à une disparition*⁹³. »

Prévenir la violence contre toutes les femmes

Il est possible de prévenir les préjudices de manière générale et plus en amont pour toutes les victimes potentielles en établissant un système juridique et administratif global comprenant une formation efficace sur les droits et en traduisant en justice les auteurs présumés de tels actes.

Les tribunaux ont interprété le droit international relatif aux droits humains en mettant l'accent sur le rôle des États. Pour empêcher les violences, il est essentiel que ces derniers mettent en place un cadre judiciaire et administratif complet et efficace. Ils doivent clairement faire savoir aux victimes et aux auteurs potentiels de violences (à la société tout entière, en fait), que les atteintes aux droits humains ne sont pas acceptables et qu'elles feront l'objet d'une action efficace par les moyens du droit pénal.

Dans sa jurisprudence, la Cour interaméricaine des droits de l'homme souligne depuis de nombreuses années combien il est important que les États se soumettent à l'obligation d'agir afin de garantir le respect des droits dans les faits, même lorsque les atteintes sont le fait d'acteurs non étatiques. Cette même institution a également insisté sur la nécessité d'établir un « *appareil* » d'État pour appliquer le droit et empêcher les personnes privées de violer les droits d'autrui en toute impunité.

Dans l'affaire *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, la Cour a pris la position suivante⁹⁴ :

*« ... un acte attentatoire aux droits humains et qui, initialement, ne serait pas directement imputable à un État — par exemple s'il est l'œuvre d'un particulier ou si son auteur n'est pas identifié — peut néanmoins engager la responsabilité internationale de cet État, non en raison du fait lui-même, mais en raison du manque de diligence de l'État pour prévenir la violation des droits humains ou la traiter dans les termes requis par la Convention*⁹⁵. »

*« Ce qui est décisif, c'est de déterminer si une atteinte caractérisée aux droits humains reconnus par la Convention [américaine relative aux droits de l'homme] a eu lieu avec l'aide ou la tolérance des pouvoirs publics ou si ceux-ci ont agi de manière à ce que la transgression puisse s'accomplir en l'absence de mesures préventives ou dans l'impunité. Il s'agit en définitive de déterminer si la violation des droits humains résulte de l'inobservation par un État de son obligation de respecter et de garantir ces droits, obligation qui lui est imposée par l'article 1.1 de la Convention*⁹⁶. »

« Par ailleurs, l'État a l'obligation d'enquêter dans toute situation où les droits humains protégés par la Convention ont été violés. Si l'appareil d'État agit de

93. *The Situation of the Rights of Women in Ciudad Juárez, Mexico: The Right To Be Free From Violence And Discrimination*, chapitre VI, Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme [2002], § 155.

94. *Velásquez Rodríguez*, jugement du 29 juillet 1988.

95. § 172.

96. § 173.

telle manière que la violation demeure impunie et que la victime n'est pas rétablie, dans la mesure du possible, dans la plénitude de ses droits, on peut affirmer qu'il n'a pas accompli son devoir de garantie du libre et plein exercice des droits des personnes soumises à sa juridiction. Le même raisonnement est valable si l'État tolère que des particuliers ou des groupes agissent librement ou impunément au détriment des droits humains reconnus par la Convention⁹⁷. »

« La seconde obligation des États parties est de garantir le libre et plein exercice des droits reconnus par la Convention à toute personne soumise à leur juridiction. Cette obligation implique le devoir pour les États parties d'organiser leur appareil gouvernemental et, plus généralement, toutes les structures à travers lesquelles s'exerce la puissance publique, de telle manière qu'ils soient aptes à assurer juridiquement le libre et plein exercice des droits humains. En conséquence de cette obligation, les États parties doivent prévenir, rechercher et sanctionner toute violation des droits reconnus par la Convention, tenter de rétablir, dans la mesure du possible, le droit lésé et, le cas échéant, réparer les dommages causés par la violation des droits humains⁹⁸. »

Cette position a été confirmée à plusieurs reprises depuis 1988, y compris lors d'une affaire de violence conjugale où l'État n'avait pas pris les mesures nécessaires pour poursuivre et punir l'auteur des actes et pour assurer la sécurité de la victime⁹⁹.

De la même manière, la Cour européenne des droits de l'homme a statué dans l'affaire *Akkoç c. Turquie*¹⁰⁰, une affaire liée au droit à la vie, que l'État doit :

« ... prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction [...]. L'obligation de l'État à cet égard implique le devoir primordial d'assurer le droit à la vie en mettant en place une législation pénale concrète dissuadant de commettre des atteintes contre la personne et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations¹⁰¹. »

6. Concrétiser et promouvoir les droits afin qu'ils soient respectés par tous

« Enfin, la protection des droits des femmes ne sera réalisée avec succès que si les droits de l'homme en général sont préservés et protégés. La lutte en faveur du droit des femmes de ne pas être soumises à la violence doit toujours s'inscrire dans la pratique et la protection des droits de l'homme¹⁰². »

Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes.

« Les règles du droit civil, qui n'ont apparemment pas grand rapport avec la violence, ont elles aussi des répercussions sur la capacité des femmes à se protéger et à affirmer leurs droits. Les lois restreignant le droit des femmes à

97. § 176.

98. § 166.

99. *Maria da Penha Maia Fernandez c. Brésil*, numéro de rapport 54/01 [16 avril 2001].

100. Numéros de requête 22947/93 et 22948/93, arrêt du 10 octobre 2000.

101. § 77.

102. Rapport à la Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2003/75, § 83.

divorcer ou à hériter ou les empêchant d'obtenir la garde de leurs enfants, de recevoir des indemnités ou de posséder des biens contribuent toutes à rendre les femmes dépendantes des hommes et à réduire leur capacité de quitter une situation violente. »

UNIFEM¹⁰³.

« Par essence, le droit fondamental à la vie n'inclut pas seulement le droit de tout être humain de ne pas être privé arbitrairement de la vie, mais aussi le droit de ne pas être privé de l'accès à des conditions permettant de vivre dignement. Les États sont dans l'obligation de garantir la création des conditions nécessaires afin de prévenir les violations de ce droit élémentaire et, en particulier, d'empêcher leurs agents d'y porter atteinte. »

Cour interaméricaine des droits de l'homme¹⁰⁴.

La mise en œuvre d'un système judiciaire efficace constitue un devoir majeur ; toutefois, la norme requise est un comportement raisonnable, non une protection absolue. Les droits doivent cependant être concrets et effectifs et non pas théoriques ou illusoires¹⁰⁵.

Dans le cadre de leurs devoirs principaux à l'égard du droit relatif aux droits humains, les États sont non seulement obligés de répondre aux violations des droits fondamentaux, mais aussi de concrétiser ces droits, c'est-à-dire d'adopter les mesures appropriées pour accroître le respect des droits de la personne. Ils doivent également garantir que l'on peut en jouir pleinement.

La liste d'activités et de programmes qui suit, qui comprend la réforme ou la création de systèmes judiciaires et légaux efficaces et sensibles aux questions de genre, a été développée en s'appuyant sur les commentaires des organisations chargées de l'application des traités et sur les résolutions d'organismes internationaux possédant une autorité reconnue, qu'il s'agisse des Nations unies ou d'institutions régionales.

Les États se sont activement et ouvertement engagés dans ces activités par leur acceptation des obligations prévues par les traités et par leur consentement unanime aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, où tous les États sont représentés.

Amnesty International considère donc que, afin de respecter leur obligation d'agir, les États devraient mettre en place toutes les activités et les programmes qui suivent. Ceux-ci doivent bénéficier à l'ensemble des femmes et des fillettes sur leur territoire et sous leur juridiction.

Changer le droit civil et pénal

« La punition de crimes qui étaient auparavant considérés comme de simples délits aide à garantir que la violence ne sera pas traitée comme une norme sociétale acceptable et pourra dissuader les auteurs de ces actes lorsqu'ils

103. Page 43.

104. *Villagran Morales c. Guatémala*, série C n° 63, [19 novembre 1999], § 144.

105. *Affaire Airey c. Irlande*, numéro de requête 6289/73 arrêt du 9 octobre 1979, § 24 :

« La Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoires, mais concrets et effectifs... »

réaliseront qu'ils s'exposent à des sanctions. Cependant, le fait de partager un foyer, un revenu, et d'élever ensemble des enfants a des implications qui ne peuvent pas être traitées par les seules sanctions pénales. Ainsi, de nombreux groupes appellent de leurs vœux des textes législatifs combinant les recours au civil et au pénal ; certaines lois comprennent des mesures de sûreté et des dispositions concernant les enfants et le partage des biens ou du revenu. »

UNIFEM¹⁰⁶

L'État est responsable des manquements dans l'application des lois et des vides juridiques qui laissent certains types de violence impunis¹⁰⁷ ou ne permettent pas de protéger certaines catégories de victimes de manière satisfaisante. L'État doit protéger ses citoyens contre tous les types de violence, dont le viol conjugal¹⁰⁸, et contre le harcèlement où qu'il se produise, pas seulement sur le lieu de travail ou à l'école.

Les mesures prises doivent être inscrites à la fois dans le droit pénal et dans le droit civil.

Les fondements du droit pénal et civil au niveau national devraient prendre en compte les questions de genre. Cela constitue la base d'un système permettant aux femmes de déposer plainte pour les violences dont elles sont victimes tout en conservant leur dignité. Par exemple, les lois qui ne sanctionnent un viol que s'il a été commis par une personne n'ayant aucun lien avec la victime, mais pas s'il a été commis par son compagnon, ou qui considèrent la violence conjugale comme un moyen de punition raisonnable dont disposent les maris et non comme une infraction, sont des lois qui nient la gravité des violences contre les femmes et qui portent atteinte à leurs droits humains¹⁰⁹.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a reconnu la violence contre les femmes comme une forme de discrimination. Dans sa recommandation générale N° 19, le Comité demande, au paragraphe 24-b :

« que les États parties veillent à ce que les lois contre la violence et les mauvais traitements dans la famille, le viol, les sévices sexuels et autres formes de violence fondée sur le sexe assurent à toutes les femmes une protection suffisante, respectent leur intégrité et leur dignité. »

Au paragraphe 24-t-i, il appelle les États à prendre :

« des mesures juridiques efficaces, comprenant sanctions pénales, recours civils et mesures de dédommagement visant à protéger les femmes contre tous les types de violence, y compris notamment la violence et les mauvais traitements dans la famille, les violences sexuelles et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. »

Dans son article 4-d, la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes demande de :

106. Pages 39 – 40.

107. *X et Y c. Pays-Bas*, numéro de requête 8978/80, arrêt du 26 mars 1985.

108. *Affaire C. R. c. Royaume-Uni*, numéro de requête 20190/92, arrêt du 22 novembre 1995.

109. *M. C. c. Bulgarie*, numéro de requête 39272/98, arrêt du 4 décembre 2003.

« prévoir dans la législation nationale pénale, civile, du travail ou administrative les sanctions voulues pour punir et réparer les torts causés aux femmes soumises à la violence... »

Le paragraphe 124-c du Programme d'action de Beijing, fait la recommandation suivante :

« Instituer dans les codes pénal, civil, du travail et administratif les sanctions voulues pour punir et réparer les torts causés aux femmes et aux petites filles victimes de violence, que cette violence s'exerce dans le cadre familial, sur le lieu de travail, dans la communauté ou dans la société... »

À l'article 124-i, il est indiqué que les gouvernements devraient :

« promulguer et appliquer des lois sanctionnant les auteurs de pratiques et d'actes de violence à l'égard des femmes tels que les mutilations génitales, la sélection prénatale en fonction du sexe, l'infanticide et les violences liées à la dot, et appuyer vigoureusement les efforts déployés par les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires en vue d'éliminer ces pratiques. »

L'article 124-o demande aux gouvernements de :

« légiférer le cas échéant, ou renforcer la législation existante, pour sanctionner les agents de la police et des forces de sécurité ou tous autres agents de l'État qui se livrent à des actes de violence à l'égard des femmes dans l'accomplissement de leurs fonctions, examiner la législation existante et prendre des mesures efficaces contre les auteurs de tels actes. »

Le droit pénal devrait être modifié afin de placer les souffrances de la victime et son besoin de protection au centre de la législation, allant à l'encontre des conceptions selon lesquelles les victimes sont responsables des agressions qu'elles subissent.

En 2002, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la recommandation Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence¹¹⁰.

Ce texte demande aux gouvernements de :

« 34. faire en sorte que la législation pénale prévoit que tout acte de violence, notamment physique ou sexuelle, à l'égard d'une personne constitue une atteinte à la liberté et à l'intégrité physique, psychologique et/ou sexuelle de cette personne, et ne se fonde pas uniquement sur des atteintes à la morale, à l'honneur ou à la décence ;

« 35. prévoir dans la législation nationale les mesures et sanctions appropriées permettant d'agir rapidement et efficacement contre les auteurs de violences ainsi que de réparer les torts causés aux femmes victimes de violences. En particulier, les législations nationales devraient :

« - incriminer les actes de violence sexuelle et le viol entre époux, partenaires habituels ou occasionnels, ou cohabitants ;

« - incriminer tout acte de caractère sexuel commis sur une personne non consentante, même si elle ne montre pas de signes de résistance ;

110. http://cm.coe.int/stat/F/Public/2002/adopted_texts/recommendations/f2002r5.htm

« - incriminer tout acte de pénétration sexuelle, quelle qu'en soit la nature et quels que soient les moyens utilisés, commis sur une personne non consentante ;

« - incriminer tout abus d'un état de vulnérabilité particulière, du fait d'une grossesse, d'une incapacité à se défendre, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou mentale ou d'un état de dépendance ;

« - incriminer tout abus d'autorité de la part de l'auteur, et en particulier lorsqu'il s'agit d'un adulte abusant de sa position vis-à-vis d'un enfant. »

Les arguments de défense illégaux

Les problèmes rencontrés pour rendre justice aux femmes ayant été victimes d'un conjoint violent ne résident pas uniquement dans les définitions des infractions, mais aussi dans le fait que les auteurs de ces violences invoquent des arguments discriminatoires. Cette défense qui s'appuie sur la différenciation homme-femme introduit, entre autres, la notion d'« honneur », ou fait état de comportements « inacceptables » de la part des femmes, les accusant par exemple d'être provocantes, et la loi considère que cela « justifie » la violence masculine. Ces stratégies de défense permettent aux auteurs de ces atteintes d'agir en toute impunité.

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – prie instamment les États de :

« [7] ... revoir, évaluer et réviser leur procédure pénale, selon qu'il convient, pour faire en sorte :

« d) que les règles et principes de défense ne soient pas discriminatoires à l'égard des femmes et que les auteurs d'actes de violence contre les femmes ne puissent invoquer des moyens de défense tels que l'honneur ou la provocation pour se soustraire à toute responsabilité pénale ;

« e) que ceux qui commettent des actes de violence contre les femmes alors qu'ils se sont volontairement placés sous l'empire de l'alcool ou de la drogue ne soient pas exonérés de toute responsabilité, pénale ou autre ;

« f) que les actes de violence, voies de fait, harcèlements et faits d'exploitation antérieurs imputables à l'auteur, dont la preuve a été rapportée, soient pris en considération dans les procédures judiciaires, conformément aux principes du droit pénal national. »

Le droit international peut transformer l'opinion générale sur les violences sexuelles

« Le [Statut de Rome de la Cour pénale internationale] est [...] révolutionnaire par son approche approfondie des problèmes de genre dans le droit international. La Cour n'est pas seulement un mécanisme de responsabilisation concret et potentiellement important, elle établit également les fondements de la justice sur les questions de genre, qui peuvent ensuite être utilisés comme une source d'inspiration et un modèle pour la sensibilisation politique et pour les systèmes nationaux. [...] Nous devons bien sûr nous attendre à des résistances significatives à l'application de la notion de crimes contre l'humanité aux crimes

liés au genre commis dans un contexte quotidien, mais il est important d'insister sur ce point. Si nous voulons lutter contre une culture qui légitime l'assimilation des femmes à des biens placés à la disposition des hommes, nous devons continuellement établir une relation entre la violence liée au genre et les persécutions, que ce soit lors des guerres et des conflits ou, comme l'a dit Eleanor Roosevelt à propos des droits humains, "dans les lieux sans notoriété, à côté de chez nous". Autrement dit, si la Cour pénale internationale fonctionne correctement, elle permettra non seulement d'empêcher des atrocités dans des situations de conflit clairement identifiées, mais également de sensibiliser l'opinion publique au caractère atroce des violences et des persécutions sexuelles ou liées au genre et à la relation entre la torture dans les relations intimes et les crimes en temps de guerre. »

COPELON, Rhonda, *Gender Crimes as War Crimes, Integrating Crimes against Women into International Criminal Law*¹¹¹.

Le droit pénal international peut constituer un modèle utile pour la définition des atteintes sexuelles telles que le viol, pour lequel le problème n'est pas de déterminer si la victime supposée était consentante, mais de savoir si l'auteur présumé du viol a utilisé la force, la contrainte, ou des menaces. Cela est particulièrement utile pour traiter des cas impliquant des relations hiérarchiques et des abus de pouvoir entre hommes et femmes.

Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale précise, à l'article 7-1-g :

« (1) 1. L'auteur a pris possession du corps d'une personne de telle manière qu'il y a eu pénétration, même superficielle, d'une partie du corps de la victime ou de l'auteur par un organe sexuel, ou de l'anus ou du vagin de la victime par un objet ou toute partie du corps.

« 2. L'acte a été commis par la force ou en usant à l'encontre de ladite ou desdites ou de tierces personnes de la menace de la force ou de la coercition, telle que celle causée par la menace de violences, contrainte, détention, pressions psychologiques, abus de pouvoir, ou bien à la faveur d'un environnement coercitif, ou encore en profitant de l'incapacité de ladite personne de donner son libre consentement (Il est entendu qu'une personne peut être incapable de donner un libre consentement si elle souffre d'une incapacité innée, acquise ou liée à l'âge...).

« (6) 1. L'auteur a commis un acte de nature sexuelle sur une ou plusieurs personnes ou a contraint ladite ou lesdites personnes à accomplir un tel acte par la force ou en usant à l'encontre de ladite ou desdites ou de tierces personnes de la menace de la force ou de la coercition, telle que celle causée par la menace de violences, contrainte, détention, pressions psychologiques, abus de pouvoir, ou bien à la faveur d'un environnement coercitif, ou encore en profitant de l'incapacité desdites personnes de donner leur libre consentement. »

Cette approche qui inclut les évolutions positives du droit pénal international a été confirmée par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *M. C. c. Bulgarie*¹¹². Dans cette affaire où deux hommes adultes étaient présumés avoir violé une adolescente de quatorze ans, les autorités bulgares avaient mis fin à

111. In *McGill Law Journal*, n° 46, p. 217-240, (2000).

112. *M. C. c. Bulgarie*, numéro de requête 39272/98, arrêt du 4 décembre 2003.

l'instruction et aux poursuites pénales en raison d'une insuffisance de preuves permettant de déterminer que la victime avait été forcée d'avoir des relations sexuelles. Il a été reconnu que l'État défendeur, la Bulgarie, n'avait pas respecté les obligations positives qui sont les siennes d'après l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit de ne pas subir des tortures ou des mauvais traitements) et d'après l'article 8 (droit au respect de la vie privée et droit à une vie familiale), parce qu'il avait demandé des preuves matérielles montrant une résistance de la part de la victime¹¹³.

La Cour a déclaré :

« Le droit pénal international a récemment reconnu que l'usage de la force n'est pas un élément du viol et que le fait de profiter de circonstances contraignantes pour procéder à des actes sexuels est également punissable. Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a considéré que le droit pénal international assimile à un viol toute pénétration sexuelle sans le consentement de la victime, que ce consentement doit être donné librement, par l'exercice du libre arbitre de la personne, qui sera évalué en fonction des circonstances. Même si la définition ci-dessus a été formulée dans le contexte particulier de viols contre la population pendant un conflit armé, elle reflète une tendance universelle à considérer une absence de consentement comme l'élément essentiel du viol et des abus sexuels. [...] L'évolution de la compréhension de la manière dont un viol est vécu par la victime a permis de mettre en évidence le fait que, souvent, les victimes d'atteintes sexuelles (et en particulier les filles n'étant pas majeures) n'opposent pas de résistance physique à leur agresseur en raison d'un ensemble de facteurs psychologiques ou parce qu'elles craignent des violences de la part de l'auteur.

« De plus, l'évolution du droit et de la pratique judiciaire sur ces questions montrent que les sociétés évoluent vers une égalité de fait et un respect pour l'autonomie sexuelle de chaque individu¹¹⁴. »

Assurer l'accès à la justice pour les femmes

« Assurer l'accès à la justice pour les femmes implique que les gouvernements s'engagent à établir un état de droit prévalant dans tous les problèmes relatifs à l'application et à l'exercice de l'obligation d'agir afin de prévenir la violence contre les femmes et, le cas échéant, afin de punir ces atteintes au terme d'une enquête.

« L'un des objectifs principaux des personnes qui militent contre la violence est de réduire l'écart entre le droit théorique et la réalité de sa mise en œuvre. De nombreuses raisons permettent de comprendre pourquoi une loi n'est pas appliquée : elle peut n'être pas prise au sérieux ou utilisée de manière discriminatoire, les textes d'application ne sont pas votés, des dispositions inadaptées sont prises pour son application, ou encore les ressources attribuées à sa mise en œuvre sont insuffisantes. » UNIFEM¹¹⁵.

Les femmes ayant subi des violences, et en particulier des violences conjugales, doivent faire preuve de beaucoup de courage pour s'adresser à la justice. La

113. § 166.

114. § 163 à 165.

115. Page 42.

femme reste souvent à la merci de son conjoint brutal. Il arrive fréquemment que les femmes soient considérées comme les « responsables » de la violence qu'elles subissent car on pense qu'elles font le choix de rester avec leur partenaire violent.

Les spécialistes expliquent le fait que des femmes retirent leurs plaintes par leur manque de confiance dans le système judiciaire et par l'impossibilité de subsister seules avec leurs enfants si elles mettent un terme à la situation violente en s'en allant. Les fonctionnaires de justice doivent être conscients des difficultés que rencontrent les femmes et doivent les soutenir de manière adaptée afin qu'elles aient une véritable alternative à la violence conjugale et qu'elles puissent reconstruire une nouvelle vie en sécurité et dans la dignité. La question ne devrait pas être « pourquoi reste-t-elle avec lui ? », ni « pourquoi continue-t-il à la battre ? », mais « quels choix s'offrent à elle ? » ou « pourquoi n'est-il pas traduit en justice ? »¹¹⁶.

La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes souligne à l'article 4-d que :

« les femmes victimes d'actes de violence devraient avoir accès à l'appareil judiciaire. »

Le Programme d'action de Beijing, adopté à l'issue de la Quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes en 1995¹¹⁷, demande au paragraphe 124-d que les gouvernements :

« [prennent des mesures pour] assurer la protection des femmes contre la violence, leur donner accès à des voies de recours justes et efficaces, prévoyant notamment l'indemnisation et la réadaptation des victimes... »

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – a été adoptée sans vote en 1997, ce qui montre l'assentiment unanime de l'Assemblée générale des Nations unies¹¹⁸.

Dans cette résolution qui donne une légitimité juridique à de nombreuses mesures progressistes pour aider les femmes ayant été aux prises avec un conjoint violent, l'Assemblée générale des Nations unies :

*« 3. **prie en outre instamment** les États Membres d'encourager une politique active et manifeste de prise en considération de l'égalité des sexes dans l'élaboration et l'application de tous les programmes et de toutes les politiques relatifs à la prévention du crime et à la justice pénale qui peuvent contribuer à l'élimination de la violence contre les femmes afin de permettre, avant que des décisions soient prises, de procéder à une analyse pour assurer qu'elles ne comportent aucun préjugé défavorable contre les femmes ;*

116. Les difficultés et les hésitations des femmes lorsqu'il s'agit de trouver de l'aide sont traitées de manière complète dans l'article de Sally ENGEL MERRY, "Rights Talk and the Experience of Law : Implementing Women's Human rights to Protection from Violence", in *Human Rights Quarterly*, vol. 25, numéro 2, mai 2003.

117. A/CONF.177.20 (1995) et A/CONF.177.20/Add.1 (1995) [15 septembre 1995].

118. Adoptée sans vote le 12 décembre 1997, doc. ONU A/52/635.

« 9. **adopte** les Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale annexées à la présente résolution comme modèles de directives à utiliser par les gouvernements pour traiter, dans le cadre du système de justice pénale, les diverses manifestations de la violence contre les femmes ;

« 10. **invite instamment** les États Membres à s'inspirer des Stratégies et mesures concrètes types lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre des stratégies et mesures concrètes visant à éliminer la violence contre les femmes et à promouvoir l'égalité des sexes au sein du système de justice pénale. »

Les enquêtes

Les victimes et les témoins qui aident la justice à instruire et à poursuivre les actes de violence contre les femmes ont droit à une protection.

L'article 6 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir¹¹⁹ prévoit que :

« 6. La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée :

« a) en informant les victimes de son rôle et des possibilités de recours qu'il offre, des dates et du déroulement des procédures et de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit d'actes criminels graves et lorsqu'elles ont demandé ces informations ;

« b) en permettant que les vues et les préoccupations des victimes soient présentées et examinées aux phases appropriées des instances, lorsque leurs intérêts personnels sont en cause, sans préjudice des droits de la défense, et dans le cadre du système de justice pénale du pays ;

« c) en fournissant l'assistance voulue aux victimes pendant toute la procédure ;

« d) en prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer leur sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles ;

« e) en évitant les délais inutiles dans le règlement des affaires et dans l'exécution des décisions ou arrêts accordant réparation aux victimes. »

La Cour pénale internationale fournit un modèle de bonne pratique dans ce domaine. La sécurité des victimes et des témoins est une obligation spécifique du responsable principal de l'administration de la Cour. L'article 43-6 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale¹²⁰ dispose que le greffier doit établir une division d'aide aux victimes et aux témoins au sein du greffe. Cette division a pour mission, en consultation avec le bureau du procureur, de conseiller et d'aider de manière appropriée les témoins et les victimes qui sont convoqués devant la

119. ONU, Résolution 40/34 de Assemblée générale du 29 novembre 1985, doc. ONU A/RES/40/34.

120. Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998, doc. ONU A/CONF.183/9. Remarquons que, selon l'article 54-1-b, le procureur de la Cour doit montrer des « égard[s] aux intérêts et à la situation personnelle des victimes et des témoins, y compris leur âge, leur sexe [...] et leur état de santé ; il tient également compte de la nature du crime, en particulier lorsque celui-ci comporte des violences sexuelles, des violences à caractère sexiste ou des violences contre des enfants... »

Cour ainsi que les autres personnes auxquelles les dépositions des témoins peuvent faire courir un risque. Elle doit aussi prévoir les mesures et les dispositions à prendre pour assurer leur protection et leur sécurité. Le personnel de la division doit comprendre des spécialistes de l'aide aux victimes de traumatismes, y compris de traumatismes consécutifs à des violences sexuelles.

L'article 68-4 du Statut de Rome prévoit que cette division « *peut conseiller le Procureur et la Cour sur les mesures de protection, les dispositions de sécurité et les activités de conseil et d'aide visées à l'article 43, paragraphe 6.* »

Le Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale¹²¹ détaille les responsabilités du Greffier à l'égard des victimes et des témoins. Il doit, entre autres, « *dans le cas de victimes de violences sexuelles, prendre des mesures sexospécifiques pour faciliter leur participation à toutes les phases de la procédure*¹²². »

Le Règlement de procédure et de preuve précise également les fonctions de la Division d'aide aux victimes et aux témoins¹²³. Il prévoit que la Division assure la protection et la sécurité des victimes et des témoins convoqués devant la Cour par des mesures adéquates et qu'elle établisse des plans de protection à effet immédiat et durables. De plus, la Division doit aider les victimes convoquées devant la Cour ainsi que les témoins, pour qu'ils reçoivent une assistance médicale et psychologique et, en consultation avec le Bureau du Procureur, elle élabore un code de conduite insistant sur l'importance capitale de la sécurité et du secret professionnel pour les enquêteurs de la Cour, la défense, et pour toutes les organisations intergouvernementales et non gouvernementales agissant au nom de la Cour. Il revient également à la Division de négocier des accords avec les États afin de permettre la réadaptation de victimes ou de témoins traumatisés ou menacés.

La protection des victimes et des témoins par la Cour pénale internationale s'étend au-delà de leur sécurité physique avant et après leur participation à l'audience. Elle doit également garantir la protection de leur dignité et de leur bien-être psychologique pendant la procédure, et en particulier lors du contre-interrogatoire. Dans de nombreux États, les femmes sont réticentes à porter plainte parce qu'elles ont peur de se faire humilier ou d'être accusées de mentir lorsqu'elles sont entendues en tant que témoin.

Le Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale prend en compte les besoins des victimes et des témoins de violences sexuelles de manière spécifique. Il prévoit que dans les affaires concernant de telles atteintes, la Cour :

«... *suit et, le cas échéant, applique les principes suivants :*

« *a) le consentement ne peut en aucun cas être inféré des paroles ou de la conduite d'une victime lorsque la faculté de celle-ci de donner librement un consentement véritable a été altérée par l'emploi de la force, de la menace ou de la contrainte, ou à la faveur d'un environnement coercitif ;*

121. Adopté par l'Assemblée des États parties [3 au 10 septembre 2002].

122. Règle 16, § 1-d.

123. Règles 16 à 18.

« b) le consentement ne peut en aucun cas être inféré des paroles ou de la conduite d'une victime lorsque celle-ci est incapable de donner un consentement véritable ;

« c) le consentement ne peut en aucun cas être inféré du silence ou du manque de résistance de la victime de violences sexuelles présumées ;

« d) la crédibilité, l'honorabilité ou la disponibilité sexuelle d'une victime ou d'un témoin ne peut en aucun cas être inférée de leur comportement sexuel antérieur ou postérieur¹²⁴. »

Dans de telles affaires, la preuve d'un « comportement sexuel antérieur ou postérieur » d'une victime ou d'un témoin est explicitement considérée comme inadmissible¹²⁵. Cette restriction qui empêche de considérer le passé sexuel d'une victime comme un élément de preuve revêt une importance particulière car elle constitue une règle selon laquelle le témoignage des victimes de violences sexuelles ne doit pas être soumis à une corroboration¹²⁶.

La sécurité des victimes doit être prioritaire

De nombreuses victimes ont trop peur pour témoigner car elles craignent de provoquer de nouvelles violences. Afin de régler ce problème, la résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – recommande :

« 7 h) que des mesures puissent, si nécessaire, être prises pour assurer la sécurité des victimes et de leur famille et les protéger contre l'intimidation et les représailles ;

« i) qu'il soit tenu compte des risques en matière de sécurité dans les décisions concernant l'imposition d'une peine carcérale ou semi-carcérale, l'octroi d'une mise en liberté sous caution, l'octroi de la libération conditionnelle ou le placement sous le régime de la mise à l'épreuve. »

... Mais le placement en détention comme mesure de protection n'est pas une solution

« Le placement d'office en garde protégée des femmes victimes de violences devrait être aboli. Toute protection fournie devrait être librement consentie. Il convient d'ouvrir des foyers d'accueil offrant aux femmes la sécurité, une aide juridique et psychologique et des perspectives d'avenir. Il convient également de rechercher la coopération des ONG dans ce domaine. »

Radhika Coomaraswamy, première rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes¹²⁷.

Bien qu'il faille prévenir le risque de nouvelles violences contre les femmes ayant fait appel à la justice, les mesures destinées à les protéger doivent être adaptées et

124. Règlement de procédure et de preuve de la Cour pénale internationale, règle 70.

125. Règle 71.

126. Règlement de procédure et de preuve du TPI pour l'ex-Yougoslavie, règle 96. Voir *Le Procureur c. Delalic, Mucic et al.*, IT-96-21, « Camp Celebici ».

127. Rapport à la Commission des droits de l'homme, [6 janvier 2003], E/CN.4/2003/75, § 91.

respectueuses de leur autonomie. Dans certains États, dont l'Afghanistan, l'Inde, la Jordanie ou le Pakistan, les femmes sont placées en détention par mesure de protection. Il convient de prévenir de tels abus.

Dans son rapport à la Commission des droits de l'homme pour l'année 2003, le Groupe de travail sur la détention arbitraire écrit :

« IV. RECOURS À LA DÉTENTION COMME MOYEN DE PROTECTION DES VICTIMES

« 65. Dans son rapport annuel pour l'année 2001 (E/CN.4/2002/77 et Add.1 et 2), le Groupe de travail avait recommandé, en ce qui concerne la détention des victimes d'actes de violence ou de la traite des femmes, que le recours à la privation de liberté comme moyen de protéger les victimes soit reconsidéré, qu'en tout état de cause il soit supervisé par une autorité judiciaire et qu'il ne soit utilisé que comme ultime recours et lorsque les victimes elles-mêmes le souhaitent¹²⁸. »

Enquêtes de la police et pratiques à respecter lors des poursuites

Les femmes victimes de violences sont souvent découragées de déposer plainte parce qu'elles craignent que les policiers ne les croient pas et qu'ils ne fassent rien pour les aider. Elles ont également peur d'avoir à subir des agressions ou même de nouvelles violences.

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – prie instamment les États de :

« 7. ... revoir, évaluer et réviser leur procédure pénale, selon qu'il convient, pour faire en sorte :

« a) que, en cas de violence contre les femmes, la police soit dûment habilitée, avec l'autorisation du juge si la loi nationale l'exige, à s'introduire sur les lieux pour procéder à des arrestations, notamment pour confisquer les armes. »

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – appelle les États :

« 8. ... dans le cadre de leurs systèmes juridiques nationaux :

« a) à veiller à ce que les dispositions de leurs lois et codes et les procédures touchant la violence contre les femmes soient systématiquement appliquées, de sorte que tous les actes criminels de violence contre les femmes soient reconnus comme tels et traités en conséquence par le système de justice pénale ;

« b) à mettre au point des techniques d'investigation qui ne soient pas dégradantes pour les femmes victimes d'actes de violence et qui réduisent au minimum les intrusions dans la vie privée tout en maintenant des normes propres à faire au mieux la lumière sur les faits ;

128. E/CN.4/2003/8.

« c) à veiller à ce que la police tienne compte de la nécessité d'assurer la sécurité de la victime et celle des tiers qui sont unis à cette dernière par des liens familiaux, sociaux ou autres, notamment pour décider s'il y a lieu d'arrêter l'auteur, de le placer en détention ou, en cas de mise en liberté, de soumettre celle-ci à telles ou telles conditions, et à ce que les mesures prises soient aussi propres à empêcher de nouveaux actes de violence ;

« d) à donner à la police les pouvoirs voulus pour qu'elle puisse intervenir rapidement en cas de violence contre les femmes ;

« e) à veiller à ce que la police exerce ses pouvoirs en respectant les règles d'un état de droit et celles des codes de conduite qui lui sont applicables, et à ce que toute infraction à ces règles engage sa responsabilité ;

« f) à encourager les femmes à devenir membres des forces de police, y compris au niveau opérationnel. »

Stratégie d'accusation

Lorsqu'elles élaborent des stratégies d'accusation, les autorités judiciaires doivent se garder de deux tendances contradictoires. Dans certains systèmes pénaux, c'est la plaignante, et non le représentant du ministère public, qui est considérée comme l'entité juridique à l'origine des poursuites. Cette situation incite souvent la femme à cesser les poursuites. Au contraire, dans certains cas où les États commencent à aborder sérieusement le problème des violences conjugales, des lois trop draconiennes ont été votées, et elles ne permettent pas de prendre en compte le point de vue de la femme. Ces lois pourraient en dernière analyse violer les droits de la victime et avoir un effet négatif sur les groupes marginalisés.

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – déclare :

« [7] b) que la responsabilité principale d'engager les poursuites incombe aux autorités de poursuite et non pas aux femmes victimes d'actes de violence. »

La recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence adresse aux États membres les demandes suivantes :

« 38. assurer la possibilité d'ester en justice à toutes les victimes de violences ainsi que, le cas échéant, aux organisations publiques ou privées de défense des victimes, dotées de la personnalité juridique, soit conjointement avec les victimes, soit à leur place ;

« 39. prévoir qu'une action pénale puisse être engagée sur requête du ministère public ;

« 40. encourager le ministère public à considérer la violence à l'égard des femmes et des enfants comme un facteur aggravant ou décisif lorsqu'il décide de l'éventualité d'engager les poursuites dans l'intérêt public ;

« 41. prévoir toutes les mesures nécessaires afin qu'il soit tenu compte, à toutes les étapes de la procédure, de l'état physique et psychologique des victimes, qui doivent pouvoir bénéficier d'une assistance médicale et psychologique ;

« 42. envisager d'instaurer des conditions particulières d'audition des victimes, ou témoins de violences, afin d'éviter les témoignages à répétition et de réduire les effets traumatisants des procédures ;

« 43. faire en sorte que les règles de procédure permettent d'éviter les interrogatoires déplacés et/ou humiliants pour les victimes ou les témoins de violences, en prenant en compte les traumatismes qu'ils ont subis afin de leur éviter d'autres traumatismes ;

« 44. le cas échéant, prévoir des mesures pour assurer la protection efficace des victimes contre les menaces et les risques de vengeance ;

« 45. veiller, par des mesures spécifiques, à la protection des droits des enfants au cours des procédures ;

« 46. faire en sorte que les mineur(e)s soient accompagné(e)s, lors de toute audition, par leur représentant légal ou, le cas échéant, par la personne majeure de leur choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne par le tribunal ;

« 47. assurer aux enfants la possibilité d'ester en justice par l'intermédiaire de leur représentant(e) légal(e), d'organisations publiques ou privées, ou d'une personne majeure de leur choix agréée par les autorités judiciaires, et de bénéficier, le cas échéant, d'une assistance juridique gratuite ;

« 48. prévoir, pour les crimes et délits de nature sexuelle, que tout délai de prescription ne commence à courir qu'à partir du jour où la victime a atteint l'âge de la majorité civile ;

« 49. prévoir, à titre exceptionnel, une exemption du secret professionnel pour les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions, seraient amenées à connaître, par examen ou par confidence, de cas de violences sexuelles sur enfants. »

Peines appropriées

La question des « *peines appropriées* » constitue une part importante de l'éducation de la société : du fait de la mise en place de peines appropriées, chacun est amené à apprécier la gravité des actes de violence contre les femmes. Des peines trop légères donnent l'impression que ces actes sont acceptables et découragent les femmes victimes d'un conjoint violent de porter plainte¹²⁹.

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – donne une appréciation critique de la hiérarchie des peines et suggère de prendre en compte les points suivants lorsque l'on détermine la justesse des peines :

« 9. Les États Membres sont instamment invités, selon qu'il convient :

« a) à revoir, évaluer et réviser leurs politiques et procédures en matière de sanction pénale, de sorte qu'elles permettent d'atteindre les objectifs suivants :

129. Voir l'article de Sally ENGEL MERRY, "Rights Talk and the Experience of Law : Implementing Women's Human rights to Protection from Violence", in *Human Rights Quarterly*, vol. 25, numéro 2, mai 2003.

- « i) tenir les auteurs de la violence contre les femmes pour responsables de leurs actes ;
- « ii) mettre fin aux comportements violents ;
- « iii) tenir compte, en cas de violence exercée au sein de la famille, des incidences que la peine prononcée aura pour la victime et les autres membres de la famille ;
- « iv) promouvoir des sanctions qui soient comparables à celles dont sont passibles d'autres actes de violence ;
- « b) à veiller à ce que toute femme victime d'actes de violence soit informée de toute mise en liberté de l'auteur desdits actes lorsque l'intérêt que cette information présente pour sa sécurité justifie une telle intrusion dans la vie privée de l'auteur ;
- « c) à faire en sorte que soient pris en compte, pour la détermination de la peine, la gravité du préjudice physique et psychologique subi par la victime et les effets de la victimisation, notamment, lorsque la loi autorise de telles pratiques, les déclarations de la victime concernant lesdits effets ;
- « d) à adopter des lois qui mettent à la disposition des tribunaux toute une gamme de sanctions et mesures pour protéger la victime, les autres personnes concernées et la société contre de nouveaux actes de violence ;
- « e) à veiller à ce que le juge soit encouragé à recommander le traitement de l'auteur des actes de violence lorsqu'il prononce la peine ;
- « f) à veiller à ce que des mesures appropriées soient prises pour éliminer la violence contre les femmes placées en détention pour quelque motif que ce soit ;
- « g) à mettre au point et évaluer des programmes de traitement pour les différents types d'auteurs d'actes de violence qui soient adaptés aux caractéristiques personnelles de ces derniers ;
- « h) à assurer la sécurité des victimes et des témoins avant, pendant et après la procédure pénale. »

Les recours au civil

Le droit pénal interne et national, même s'il prend en compte les spécificités liées au genre ne suffit pas, à lui seul, à protéger les femmes. Les sanctions de droit pénal consistent seulement en peines de prison, amendes ou peines de substitution (par exemple, travail d'intérêt général). Les femmes et leurs enfants ont souvent besoin de protections relevant du droit civil, notamment des décisions judiciaires empêchant les conjoints violents de retourner chez eux ou leur interdisant tout contact avec leur femme. Ces mesures peuvent être nécessaires pour créer un espace protégé dans lequel les femmes peuvent se reconstruire tout en étant sûres de ne plus être exposées aux violences.

Cependant, afin d'être efficaces, ces décisions de justice doivent être rigoureusement appliquées. Les hommes y contrevenant ou essayant d'y contrevenir doivent être sévèrement punis. Cela nécessite que les tribunaux et les policiers qui font appliquer ces décisions soient conscients des enjeux et qu'ils reçoivent une formation afin d'être efficaces.

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence*

contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale—¹³⁰ recommande que :

« g) ... sous réserve des dispositions de la constitution nationale, les tribunaux aient le pouvoir, en cas de violence contre les femmes, d'ordonner des mesures de protection et de prononcer des interdictions, notamment l'expulsion du domicile de l'auteur des actes de violence, l'interdiction pour celui-ci de communiquer à l'avenir avec la victime et d'autres parties concernées, au domicile ou à l'extérieur, et le pouvoir d'imposer des sanctions en cas de non-respect de ces injonctions. »

La rapporteuse spéciale de l'ONU sur la violence contre les femmes a également noté que :

« dans l'idéal, la législation concernant la violence familiale devrait prévoir des recours au pénal et au civil. [...] Les actions civiles sont essentielles ; l'ordonnance de protection qui interdit à l'agresseur d'avoir des contacts avec la victime et protège son domicile et sa famille est une arme importante dans l'arsenal utilisé pour combattre la violence familiale. Dans la législation relative à la violence familiale, la famille est souvent définie de manière très générale pour tenir compte des multiples relations qui peuvent exister dans la sphère familiale, notamment les couples concubins, les personnes âgées, les enfants et le personnel de maison. En outre, la violence est de plus en plus définie de manière à englober la violence psychologique et le refus de subvenir aux besoins économiques de la victime¹³¹. »

Former les professionnels traitant de la violence contre les femmes

Il est important que les plaignantes et les témoins reçoivent un soutien professionnel adapté et qu'elles se sentent comprises des personnes qui travaillent avec elles. Ces personnes sont les médecins et les infirmières qui les examinent afin de recueillir des preuves, le personnel médical qui soigne leurs lésions, les psychologues qui leur apportent un soutien, les travailleurs sociaux et les structures d'aide sociale qui participent à l'organisation pratique. Ces approches qui prennent en compte les facteurs affectifs permettent aux femmes de garder confiance et d'entreprendre les démarches nécessaires pour se prévaloir des recours appropriés.

Dans la résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – on peut lire :

« 14. Les États Membres et le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et les instituts de recherche sont instamment invités, selon qu'il convient : [...] »

130. Adoptée sans vote le 12 décembre 1997, doc. ONU A/52/635.

131. Radhika Coomaraswamy, rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, Rapport à la Commission des droits de l'homme, doc. ONU E/CN.4/2003/75, 6 janvier 2003, § 29-30.

« b) à établir dans les entités publiques et privées des approches multidisciplinaires, tenant compte des sexospécificités, qui participent à l'élimination de la violence contre les femmes, en particulier grâce à des partenariats entre les responsables des services de répression et les services spécialisés dans la protection des femmes victimes de la violence. »

Former le personnel judiciaire et les membres des forces de l'ordre

« Le fait que les gouvernements n'appliquent pas complètement le droit écrit constitue sans doute l'obstacle le plus important à ce que les femmes utilisent pleinement les voies de droit dont elles disposent. Les rapports de l'UNIFEM montrent presque tous que la défaillance à mettre en place des textes législatifs contre la violence constitue un problème notoire. Trop souvent, le personnel juridique ou les membres de la police chargés des enquêtes ne comprennent pas les nouvelles lois ou ne veulent pas les utiliser. [...] Il est fréquent que des femmes soient tellement humiliées par l'attitude des autorités qu'elles refusent de témoigner devant le tribunal. Même lorsque les auteurs de violences sont condamnés, les préjugés relatifs au genre subsistent, comme dans le cas de ce juge des États-Unis qui a déclaré qu'une fillette de onze ans était partiellement responsable de l'agression sexuelle qu'elle avait eu à subir de la part d'un homme de vingt-trois ans, parce qu'elle l'avait invité dans sa chambre et qu'"il faut être deux pour danser un tango". »

UNIFEM¹³².

Les mécanismes du droit pénal sont importants pour pouvoir agir de manière adaptée à l'égard des auteurs présumés d'actes de violence, en les plaçant en détention si nécessaire pour les punir et en protégeant la femme. Ils contribuent également de façon importante au rétablissement d'une femme qui a subi des violences parce que la société dans son ensemble montre ainsi qu'elle condamne ce qui est arrivé à cette femme et qu'elle veillera à ce que cela ne se reproduise pas. Cependant, trop souvent, la justice pénale ne répond pas à l'attente des femmes, qui souffrent du manque de compréhension et de l'attitude agressive ou méfiante des fonctionnaires auxquels elles ont affaire. Dans certains cas, elles perçoivent leurs relations avec l'appareil judiciaire comme la continuation des violences initiales, ce qui dissuade d'autres femmes de chercher un recours auprès de la justice.

Les États devraient veiller dès aujourd'hui à ce que les femmes soient traitées respectueusement et de manière professionnelle par leurs interlocuteurs au sein du système judiciaire. Ils devraient pour cela généraliser la formation et l'établissement de chartes professionnelles et promouvoir des règles de bonnes pratiques.

Selon le paragraphe 24-b de la recommandation générale N° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes :

« Il est indispensable pour la bonne application de la Convention de fournir au corps judiciaire, aux agents de la force publique et aux autres fonctionnaires une formation qui les sensibilise aux problèmes des femmes. »

132 . P. 45-46.

La Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes demande, à l'article 4-i de :

« veiller à ce que les agents des services de répression ainsi que les fonctionnaires chargés d'appliquer des politiques visant à prévenir la violence à l'égard des femmes, à assurer les enquêtes nécessaires et à punir les coupables reçoivent une formation propre à les sensibiliser aux besoins des femmes. »

Dans son paragraphe 124-n, le Programme d'action de Beijing appelle les gouvernements à :

« mettre au point, améliorer ou organiser, le cas échéant, et financer les programmes de formation à l'intention des personnels judiciaire, juridique, médical, social, pédagogique et policier et des services d'immigration, afin d'éviter les abus de pouvoir susceptibles de donner lieu à des actes de violence contre les femmes et de sensibiliser ces personnels à la nature des actes de violence et des menaces à l'égard des femmes, afin que les victimes de tels actes soient traitées avec justice. »

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – précise que :

« 12. les États Membres, en coopération avec les organisations non gouvernementales, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et en collaboration avec les associations professionnelles compétentes, sont instamment invités, selon qu'il convient :

« a) à mettre en place ou encourager, à l'intention des personnels de police, des fonctionnaires de justice pénale, des praticiens et des professionnels qui travaillent dans le cadre du système de justice pénale, des modules de formation obligatoires portant sur le multiculturalisme et les sexospécificités, qui fassent prendre conscience du fait que la violence contre les femmes est inacceptable, en fassent connaître les effets et les conséquences et favorisent des réactions adéquates face à la question de la violence contre les femmes ;

« b) à veiller à offrir une formation adéquate, à sensibiliser et renseigner les personnels de police, les fonctionnaires de justice pénale, les praticiens et les professionnels qui travaillent dans le cadre du système de justice pénale au sujet de tous les instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme ;

« c) à encourager les associations professionnelles à élaborer des normes obligatoires de pratique et de conduite du personnel œuvrant dans le système de justice pénale, afin de promouvoir la justice et l'égalité des femmes. »

La recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe Rec(2002)5 prie les États membres de :

« 8. inclure dans le cadre de la formation de base des fonctionnaires de police, des personnels judiciaires, du personnel soignant et des travailleurs sociaux, des éléments importants sur le traitement de la violence domestique ainsi que sur toutes les autres formes de violence touchant les femmes ;

« 9. inclure dans les programmes de formation professionnelle de ces personnels des éléments d'information et de formation afin de leur fournir les moyens

nécessaires pour détecter et gérer des situations de crise et améliorer l'accueil, l'écoute et le conseil aux victimes ;

« 10. encourager la participation de ces personnels à des programmes de formation spécialisée en intégrant ceux-ci dans un système de promotion professionnelle ;

« 11. encourager l'inclusion des questions concernant la violence envers les femmes dans la formation des magistrats ;

« 12. encourager les professions fonctionnant par autorégulation, telles que les thérapeutes, à développer des stratégies visant à combattre les abus sexuels qui pourraient être commis par des personnes en position d'autorité. »

Selon la Cour interaméricaine des droits de l'homme :

« La formation constitue un moyen essentiel de développer une compréhension et une expertise dans les aspects du problème relatifs au genre, surtout pour les personnes chargées de traiter les actes de violence contre les femmes. [...] La formation doit ensuite être associée à des mesures visant à contrôler et à évaluer les résultats et à prendre des sanctions lorsque les agents se dérobent aux responsabilités que leur confère la loi. Formation et responsabilisation sont indissociables¹³³. »

7. Réparation

On observe un développement des aspects du droit international relatif aux droits humains concernant le droit à un recours et à réparations pour les personnes ayant été victimes de violations des droits humains « *par suite d'actes ou d'omissions constituant une violation flagrante du droit international relatif aux droits de l'homme ou des violations graves du droit humanitaire¹³⁴* ». Les juristes ont remarqué que l'absence de réparation appropriée, et surtout d'indemnisation pour les femmes victimes de violences, en particulier pendant les conflits armés, constitue un manque important du système judiciaire actuel, qui doit être corrigé¹³⁵.

De manière générale, le droit à un recours devrait garantir :

- une enquête efficace, indépendante, impartiale menée dans des délais raisonnables, ainsi qu'un accès à la justice ;
- une réparation pour le préjudice subi ;
- un accès aux informations au sujet de la violation.

Le droit à réparation doit inclure plusieurs éléments.

- Il doit être **garanti par l'État**, surtout lorsque l'auteur présumé des violences est en fuite ou lorsqu'il est inconnu.

133. *The Situation of the Rights of Women in Ciudad Juárez, Mexico: The Right To Be Free From Violence And Discrimination*, Rapport annuel de la Commission interaméricaine des droits de l'homme, [2002], chapitre VI, § 156.

134. *Le droit à un recours et à réparation des victimes de violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire*, rapport à la Commission des droits de l'homme [10 novembre 2003], E/CN.4/2004.57.

135. DIXON Rosalind, "Rape as a Crime in International Law: Where to from here?", in *EJIL*, vol. 13, N° 3, p. 697-719, 2002.

- **Dans la mesure du possible, il doit rétablir la victime dans la situation où elle se trouvait avant la violation** (restitution) en lui rendant, entre autres, sa liberté, sa protection juridique, son statut social, son identité, sa vie de famille, sa citoyenneté, son habitation, son emploi et ses biens.
- Il doit permettre d'obtenir une **indemnisation** proportionnelle aux préjudices économiquement évaluables, dont :
 - le préjudice physique et psychologique, la douleur, la souffrance et la détresse émotionnelle ;
 - les occasions perdues sur le plan de la vie professionnelle, de la scolarité ou de la formation, ou sur le plan des avantages sociaux ;
 - les dégâts matériels et la perte de revenus, y compris la perte d'un potentiel de revenus ;
 - les préjudices par rapport à la réputation et à la dignité ;
 - les coûts de l'assistance juridique, des expertises, des soins médicaux, de l'aide sociale ou psychologique.

La **réadaptation** doit comprendre une assistance médicale et sociale, ainsi qu'un soutien social et juridique.

La **réhabilitation** doit inclure :

- l'arrêt des violations ;
- la vérification des faits et le dévoilement public de la vérité si cela n'entraîne pas un préjudice supplémentaire et non nécessaire, et dans la mesure où cela ne menace pas la sécurité de la victime, des témoins ou d'autres personnes ;
- des recherches des victimes disparues ;
- le cas échéant, une aide à la tenue de nouvelles funérailles correspondant à la culture des victimes ;
- des déclarations officielles rétablissant la dignité et la réputation de la victime ;
- des excuses, une reconnaissance publique des faits et l'acceptation des responsabilités ;
- des sanctions judiciaires et administratives contre les responsables de la violation ;
- une commémoration et des hommages aux victimes ;
- l'inclusion de récits précis des violations dans les manuels scolaires.

Les garanties de non répétition et de prévention doivent comprendre, outre les nombreux exemples de mesures donnés ci-dessus, l'éducation de la population et la mise à disposition de services pour venir en aide à de nouvelles victimes potentielles.

Possibilité de recours

Il convient de prêter une attention toute particulière à l'évaluation des éventuelles difficultés rencontrées par les femmes qui utilisent les voies de justice, par

exemple en raison d'un accès limité à l'aide judiciaire (en particulier lorsqu'une femme n'a plus de revenus parce qu'elle vient de quitter une situation violente), ou en raison de dispositions législatives qui obligent les plaignantes à s'adresser aux tribunaux par l'intermédiaire d'un homme de leur famille.

Dans l'affaire *Airey c. Irlande*, qui concernait les difficultés rencontrées par une femme pour se prévaloir du droit de la famille en raison du manque d'assistance judiciaire, la Cour européenne des droits de l'homme a statué que les droits doivent être « *concrets et effectifs*¹³⁶ ».

La recommandation générale N° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24-i :

« *i) que les États parties prévoient une procédure de plainte et des voies de recours efficaces, y compris pour le dédommagement.* »

Dans son article 4-d, la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes recommande que :

« *... les femmes victimes d'actes de violence [aient] accès à l'appareil judiciaire et [que] la législation nationale [prévoit] des réparations justes et efficaces du dommage subi... »*

La recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (Rec(2002)5 sur la protection des femmes contre la violence) souhaite que les États membres puissent :

« *36. assurer aux victimes, sous réserve que les faits de violence soient établis, une juste réparation du préjudice matériel, corporel, psychologique, moral et social subi, en fonction de sa gravité, ainsi qu'une indemnisation des frais exposés lors de l'action en justice ;*

« *37. envisager la mise en place de mécanismes financiers visant à dédommager les victimes.* »

Principes généraux des services aux victimes et aux témoins

Le droit à la réparation inclut des services d'aide aux victimes pour qu'elles surmontent les souffrances liées à la violation de leurs droits humains, y compris dans le cas des femmes ayant subi des violences liées au genre.

Dans son Observation générale sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné quelques éléments généraux nécessaires pour le fonctionnement des services d'assistance à la reconstruction psychique des victimes de violations de droits humains¹³⁷. Amnesty International considère que, pour être vraiment efficaces, ces principes doivent être appliqués à tous les services.

Ces services doivent être :

- disponibles : leur qualité doit être suffisante sur tout le territoire de l'État partie ;

136. Affaire *Airey c. Irlande*, numéro de requête 6289/73, [9 octobre 1979], § 24.

137. Comité des droits économiques, sociaux et culturels – Observation générale N° 14, *Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint*, [2000], doc. ONU E/C.12/2000.4.

- accessibles, sans discrimination sur toute la zone couverte par la juridiction de l'État partie ; cela signifie accessibles à tous, physiquement et financièrement, et en particulier aux parties les plus vulnérables et les plus marginalisées de la population ; le principe d'équité exige que les familles les plus pauvres n'aient pas à fournir un effort disproportionné comparativement aux familles les plus riches ;
- acceptables : ils doivent respecter l'éthique professionnelle, en particulier la confidentialité, et prendre en compte les questions de genre ;
- de qualité satisfaisante : le personnel qui fournit les services doit avoir reçu une formation et être composé de professionnels afin de fournir un service en adéquation avec les besoins.

Le rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant a montré que la violence conjugale était la cause principale de la perte d'un foyer pour les femmes, et que la peur de se retrouver dans cette situation était l'une des raisons expliquant pourquoi elles continuent de vivre dans des environnements violents¹³⁸ :

« Dans la plupart des pays, tant développés qu'en développement, les femmes se retrouvent très souvent sans abri à cause de la violence familiale qui représente une réelle menace pour le droit à la sécurité de leur personne et à la sécurité d'occupation. Bon nombre de femmes continuent à vivre dans un climat de violence familiale par crainte de se retrouver sans abri si elles refusent de se laisser maltraiter. »

Services de protection et d'assistance aux victimes et aux témoins

En plus des principes généraux de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et de qualité satisfaisante, les services aux victimes et aux témoins d'infractions pénales doivent répondre à des normes spécifiques.

La recommandation générale N° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes précise, à l'article 24-b :

« Des services appropriés de protection et d'appui devraient être procurés aux victimes. »

À l'article 24-t-iii, elle décrit précisément le besoin de :

« ... mesures de protection, notamment des refuges et des services de conseil, de réinsertion et d'appui pour les femmes victimes de violence ou courant le risque de l'être. »

Le paragraphe 4-g de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes demande aux États de :

« dans toute la mesure possible, compte tenu des ressources dont ils disposent, et en ayant recours au besoin à la coopération internationale, assurer aux femmes victimes d'actes de violence et, le cas échéant, à leurs enfants une aide spécialisée, y compris réadaptation, assistance pour les soins aux enfants, traitement, conseils, services médico-sociaux et structures d'appui, et prendre

138. Doc. ONU E/CN.4/2003/55, § 20 à 34, en particulier § 27.

toutes autres mesures voulues pour promouvoir la réadaptation physique et psychologique. »

Au paragraphe 124-1, le Programme d'action de Beijing appelle les États à :

« mettre en place des mécanismes institutionnels, ou renforcer ceux qui existent, pour permettre aux femmes et aux filles de dénoncer, en toute sécurité et confidentialité, sans crainte de sanctions ni de représailles, les actes de violence dont elles sont victimes, et de porter plainte. »

La résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* – demande :

« 7 c) qu'il soit donné aux femmes victimes d'actes de violence les mêmes possibilités de témoigner devant les tribunaux qu'aux autres témoins et que des mesures soient prévues pour faciliter leur témoignage et protéger leur vie privée. »

Cette résolution de l'Assemblée générale des Nations unies poursuit en fixant un cadre pour les États sur la manière de prêter assistance aux femmes victimes de violences et de les aider à obtenir réparation :

« 10. Les États Membres sont instamment invités, selon qu'il convient :

« a) à communiquer aux femmes victimes d'actes de violence des informations sur leurs droits et sur les recours à leur disposition ainsi que sur les moyens de s'en prévaloir et des informations sur la participation aux procédures pénales, les dates fixées pour les audiences, l'état d'avancement des procédures et les décisions rendues ;

« b) à encourager et aider les femmes victimes d'actes de violence à déposer une plainte officielle et à poursuivre l'affaire ;

« c) à veiller à ce que les femmes victimes d'actes de violence obtiennent promptement, par le biais de procédures officielles ou officieuses, la réparation équitable du préjudice subi, notamment à ce que le droit de réclamer des dommages-intérêts ou une indemnisation aux auteurs de ces actes ou à l'État leur soit reconnu ;

« d) à mettre en place des mécanismes et procédures judiciaires qui soient accessibles aux femmes victimes d'actes de violence, qui prennent en compte leurs besoins et garantissent un traitement équitable de leur dossier ;

« e) à établir un système d'enregistrement des ordonnances rendues par les tribunaux imposant des mesures de protection ou certaines restrictions lorsque de telles ordonnances sont autorisées par la loi nationale, de façon que la police ou le personnel des services de justice pénale puissent rapidement déterminer si une ordonnance de ce type est en vigueur. »

La résolution 52/86 décrit précisément les programmes que les États devraient mettre en place afin de traiter la violence contre les femmes :

« 11. Les États Membres, en coopération avec le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour

l'égalité des femmes, et les instituts de recherche, sont instamment invités, selon qu'il convient :

« a) à établir, financer et coordonner un réseau viable d'installations et de services accessibles pour l'hébergement d'urgence et temporaire des femmes et des enfants qui risquent d'être victimes d'actes de violence ou qui l'ont été ;

« b) à établir, financer et coordonner des services, tels que des lignes d'information gratuites, des services de consultation pluridisciplinaires, des services d'intervention d'urgence et des groupes de soutien à l'intention des femmes victimes d'actes de violence et de leurs enfants ;

« c) à élaborer et financer des programmes de prévention de l'alcoolisme et des toxicomanies, étant donné que l'alcool et les stupéfiants jouent souvent un rôle dans la violence contre les femmes ;

« d) à établir de meilleurs liens entre les services médicaux, aussi bien privés que d'urgence, et les organismes de justice pénale pour faire en sorte que les actes de violence contre les femmes soient signalés, qu'il en soit gardé trace et que des mesures d'intervention soient prises ;

« e) à élaborer des procédures types afin d'aider le personnel du système de justice pénale lorsqu'il a à connaître de cas de violence contre les femmes ;

« f) à établir, si possible, des services pluridisciplinaires spécialisés composés de personnes spécialement formées pour comprendre, dans toute leur complexité, les problèmes que posent les cas de violence contre les femmes et la psychologie des victimes. »

La recommandation Rec(2002)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence indique que :

« Les États membres devraient :

« 23. faire en sorte que les victimes puissent bénéficier, sans aucune discrimination, qu'elles portent plainte ou non, d'une assistance immédiate et globale fournie de façon coordonnée, multidisciplinaire et professionnelle, comprenant des examens faits par des médecins ou des médecins légistes et des traitements médicaux, ainsi qu'un soutien psychologique et social post-traumatique et une assistance juridique ; cela doit être fourni sur une base confidentielle et gratuite, et être disponible de façon permanente ;

« 24. en particulier, faire en sorte que tous les services et les recours légaux prévus pour les victimes de violence domestique soient fournis aux femmes immigrées si elles les demandent ;

« 25. prendre toutes les mesures nécessaires afin de garantir que les éléments de preuve relevant de la médecine légale et les informations soient recueillis selon un protocole et par l'utilisation de formulaires standardisés ;

« 26. diffuser des documents ciblant plus particulièrement les victimes afin de les informer de manière claire et compréhensible de leurs droits, des services dont elles ont bénéficié et des actions qu'elles peuvent envisager ou entreprendre, qu'elles portent plainte ou non, ainsi que des possibilités de continuer à bénéficier d'un soutien psychologique, médical et social et d'une assistance juridique ;

« 27. promouvoir la coopération entre les services de police, médicaux, sociaux et le système judiciaire afin qu'ils agissent de façon coordonnée ; encourager et

soutenir la mise en place d'un réseau d'organisations non gouvernementales participant aux actions coordonnées ;

« 28. encourager la mise en place des services d'urgence tels que des lignes téléphoniques d'urgence anonymes et gratuites pour les victimes de violence et/ou les personnes confrontées ou menacées par des situations de violence ; assurer un suivi régulier des appels, ainsi qu'une évaluation des données obtenues et de l'assistance fournie dans le respect des règles relatives à la protection des données ;

« 29. garantir au sein des services de police ainsi que des autres services d'enquête un accueil, une prise en charge des et le conseil aux victimes, fondés sur le respect de la personne humaine et de sa dignité, ainsi qu'un traitement confidentiel ; les victimes doivent être entendues sans délai, par des personnes spécialement formées et dans un local aménagé, permettant l'instauration d'une relation de confiance entre la victime et l'agent de police, et garantir que les victimes de violence puissent être entendues, si elles le demandent et autant que possible, par des personnels de police féminins ;

« 30. à cette fin, accroître le nombre de femmes fonctionnaires de police à tous les niveaux de responsabilité ;

« 31. garantir un traitement global et adapté aux enfants par un personnel spécialisé à tous les niveaux (premier accueil, police, ministère public, magistrats) et faire en sorte que l'assistance fournie réponde aux besoins des enfants ;

« 32. prévoir les mesures nécessaires au soutien psychologique et moral des enfants victimes de violence, par la création de structures adaptées, la mise à disposition de personnels spécialisés assurant le suivi et le traitement, depuis l'accueil jusqu'à la guérison ; ces services devraient être assurés gratuitement ;

« 33. prendre les mesures nécessaires pour éviter à toutes les victimes de violence une victimisation secondaire, ainsi que tout traitement ne tenant pas compte des spécificités de leur sexe de la part du personnel de police, des personnels médicaux et sociaux chargés d'assister les victimes, ainsi que des personnels judiciaires. »

Accès aux services de santé en matière de sexualité et de reproduction

La recommandation générale N° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24-m :

« que les États parties veillent à ce que les femmes puissent décider sans entraves de leur fécondité et ne soient pas forcées de recourir à des pratiques médicales dangereuses, telles que l'avortement clandestin, faute de services leur permettant de contrôler leur fécondité. »

Dans son Observation générale N° 28 sur l'égalité des droits entre hommes et femmes (article 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), le Comité des droits de l'homme écrit :

« 11. Afin de pouvoir évaluer l'application de l'article 7 du Pacte [droit de ne pas être soumis à la torture ou aux mauvais traitements], ainsi que de l'article 24 relatif à la protection spéciale à assurer aux enfants, le Comité doit disposer d'informations sur les lois et la pratique nationales en ce qui concerne la

violence dans la famille et d'autres types de violence à l'égard des femmes, dont le viol. Il doit aussi savoir si l'État partie offre aux femmes enceintes à la suite d'un viol la possibilité d'interrompre leur grossesse dans de bonnes conditions... »

8. Concrétiser le droit des femmes à ne pas subir de violences

Le droit international assigne à différents programmes et mesures spécifiques la mission de concrétiser le droit des femmes à ne pas être soumises à la violence. Diverses mesures éducatives et sociales peuvent concourir à empêcher cette violence, en utilisant notamment des études sur ce phénomène, la généralisation des meilleures pratiques, les enseignements tirés de l'expérience d'autres pays, les conseils des organes des Nations unies qui s'occupent des droits humains et les recommandations des mouvements de femmes. Mais ces mesures doivent être appuyées par des ressources adéquates et une volonté politique inébranlable.

Les valeurs qui inspirent tous ces programmes

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« 5. Les Stratégies et mesures concrètes types visent à assurer l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes. Elles n'accordent aucun traitement de faveur aux femmes, mais visent à faire en sorte que l'on corrige les inégalités ou les formes de discrimination auxquelles les femmes sont confrontées quant à l'accès à la justice, plus particulièrement dans le cas des actes de violence. »

Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence :

« 3. Les États devraient introduire, développer et/ou améliorer, le cas échéant, des politiques nationales de lutte contre la violence fondées sur : a) la sécurité maximale et la protection des victimes ; b) le renforcement de la capacité d'agir des femmes victimes de violences par la mise en place de structures de soutien et d'assistance optimales qui évitent une victimisation secondaire ; c) l'ajustement du droit pénal et civil, y compris les procédures judiciaires ; d) la sensibilisation du public et l'éducation des enfants et des jeunes ; e) la formation spéciale des professionnels confrontés à la violence à l'égard des femmes ; f) la prévention dans tous les domaines pertinents. »

Plans d'action nationaux

« Les meilleurs plans comprennent des éléments liés à l'éducation, à la révision des lois, aux organismes gouvernementaux et à la sensibilisation. Ils prévoient des mécanismes et des moyens qui permettent au gouvernement et à la société civile de collaborer. Ce sont, par essence, des modèles qui travaillent sur la structure de l'inégalité des sexes et dévoilent les aspects sociaux, économiques,

*politiques et culturels sur lesquels il faut se pencher pour obtenir un changement*¹³⁹. »

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes précise, à l'article 4-e, que les États devraient :

« examiner la possibilité d'élaborer des plans d'action nationaux visant à promouvoir la protection de la femme contre toute forme de violence, ou d'inclure des dispositions à cet effet dans les plans existants, en tenant compte, le cas échéant, de la coopération que sont en mesure d'apporter les organisations non gouvernementales, notamment celles qu'intéresse plus particulièrement la question. »

La Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence précise :

« 4. Dans ce cadre, il s'agira de mettre en place au niveau national, partout où cela est possible, et en coopération, si nécessaire, avec les autorités régionales et/ou locales, des institutions ou organismes gouvernementaux chargés de la mise en œuvre de mesures contre la violence à l'égard des femmes ainsi que du suivi et de l'évaluation réguliers de toute réforme juridique ou nouvelle forme d'intervention dans le domaine de la lutte contre la violence, en consultation avec les ONG, les institutions académiques et autres. »

La Déclaration et le programme d'action de Beijing (paragraphe 124-j) appellent les gouvernements à :

« élaborer et appliquer à tous les niveaux appropriés des plans d'action visant à éliminer la violence à l'égard des femmes. »

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« 2. Prie de même instamment les États Membres d'élaborer des stratégies et politiques et de diffuser des éléments d'information pour promouvoir la sécurité des femmes chez elles et au sein de la société tout entière, notamment des stratégies précises de prévention de la criminalité qui reflètent véritablement la situation quotidienne des femmes et répondent à leurs besoins particuliers dans des domaines tels que le développement social, l'aménagement du cadre de vie et l'éducation préventive. »

Recueillir des statistiques et les étudier

« Ceux qui pensent que la violence contre les femmes n'est pas un problème ne peuvent disqualifier les preuves recueillies. La recherche menée sur la manière dont les agents de l'État réagissent à cette violence est un outil fondamental pour obtenir que les gouvernements s'engagent à faire cesser l'impunité. Ce n'est pas uniquement une question de nombre. Il faut aussi déterminer des constantes – que la violence ait lieu à la maison, dans la rue, au travail ou qu'elle soit le fait des agents de l'État – et des modes de discrimination qui empêchent les femmes de se

139. UNIFEM, p.52-53.

tourner vers la justice. Armées de ces connaissances, les militantes ont gagné le soutien des autorités judiciaires et des forces de police, au plus haut niveau, elles ont travaillé avec le législateur pour concevoir des solutions juridiques et politiques, elles ont amélioré les méthodes d'intervention et de prévention¹⁴⁰. »

La Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24-c :

« que les États parties encouragent l'établissement de statistiques et les recherches sur l'ampleur, les causes et les effets de la violence ainsi que sur l'efficacité des mesures visant à prévenir la violence et à la combattre. »

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4-k) appelle les États à :

« favoriser la recherche, rassembler des données et compiler des statistiques se rapportant à l'incidence des différentes formes de violence à l'égard des femmes, y compris en particulier la violence au foyer, et encourager la recherche sur les causes, la nature, la gravité et les conséquences de la violence à l'égard des femmes, ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour prévenir et réparer la violence à l'égard des femmes, lesdites statistiques et les conclusions des travaux de recherche étant à rendre publiques. »

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« 13. Les États Membres et les instituts constituant le réseau du Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, les organismes compétents des Nations Unies, d'autres organisations internationales compétentes, les instituts de recherche et les organisations non gouvernementales, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes sont instamment invités, selon qu'il convient :

a) à faire des enquêtes sur la nature et l'ampleur de la violence contre les femmes ;

b) à recueillir des données ventilées par sexe en vue de les analyser et de les utiliser, avec les données déjà disponibles, pour évaluer les besoins ainsi que pour la prise de décisions et pour l'établissement de politiques dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale, plus particulièrement en ce qui concerne:

i) les différentes formes de violence contre les femmes, leurs causes et leurs conséquences ;

ii) la mesure dans laquelle la pauvreté et l'exploitation sont liées à la violence contre les femmes ;

iii) les rapports entre la victime et l'auteur des actes de violence ;

iv) les vertus correctives de diverses formes d'intervention sur le plan individuel et sur le plan de la réduction de la violence contre les femmes, dont l'absence de récidive ;

140. UNIFEM, p. 60-61

v) l'usage d'armes à feu et le rôle des drogues et de l'alcool, plus particulièrement dans les cas de violence familiale ;

vi) *les liens entre la victimisation et l'exposition à la violence et la propension à la violence par la suite ;*

c) *à publier des rapports annuels indiquant l'incidence de la violence contre les femmes, les taux d'arrestation, la proportion d'affaires classées, le nombre de poursuites engagées et leur établissement ;*

d) *à évaluer l'efficacité du système de justice pénale par rapport aux besoins des femmes en butte à la violence. »*

La Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence précise ce qui suit (article 5-a de l'Annexe) :

« La recherche, la collecte de données et la création de réseaux aux niveaux national et international devraient être développées notamment dans les domaines suivants : a) l'établissement de statistiques ventilées par sexe, de statistiques intégrées et de critères communs, afin de mieux évaluer l'ampleur de la violence envers les femmes ; b) les conséquences de la violence sur les victimes à moyen et à long terme ; c) les conséquences de la violence sur les témoins de cette violence, notamment en milieu familial ; d) les coûts sanitaires, sociaux et économiques de la violence envers les femmes ; e) l'évaluation de l'efficacité des mécanismes judiciaires et juridiques dans la lutte contre la violence envers les femmes ; f) les causes de la violence à l'égard des femmes, à savoir les raisons qui poussent les hommes à être violents et les raisons qui font que la société admet cette violence ; g) l'élaboration de critères d'étalonnage en matière de violence. »

Élaborer des directives

Les États devraient veiller à ce que les normes et protocoles destinés aux professionnels qui s'occupent de femmes victimes de violences liées au genre prévoient, d'une part l'apprentissage des pratiques les plus efficaces pour faire obstacle à la violence contre les femmes, d'autre part le soutien aux victimes.

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4-n) appelle les États à :

« encourager l'élaboration des directives voulues pour aider à la mise en œuvre des principes énoncés dans la présente Déclaration. »

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-g) prévoit que les États devraient :

« promouvoir activement une politique visant explicitement à intégrer la problématique hommes-femmes dans les politiques et programmes de prévention de la violence à l'égard des femmes et encourager, appuyer et appliquer énergiquement des mesures et programmes tendant à mieux faire comprendre les causes, les conséquences et les mécanismes de cette violence aux responsables de l'application de ces politiques, tels que le personnel chargé de l'application des lois, le personnel policier, judiciaire et médical et de protection sociale, ainsi que le personnel qui s'occupe des minorités, des migrations et des réfugiés, et élaborer des stratégies propres à garantir que les femmes n'aient pas à subir un

surcroît de violence du fait de lois et de modes de répression ne prenant pas en considération leur spécificité. »

Budgets

Un financement adéquat du système de justice pénale, des services et des actions de soutien aux victimes permet de mesurer à quel point les gouvernements veulent réellement faire des droits une réalité. Remplir leurs obligations au titre du droit international relatif aux droits humains est un signe de leur bonne foi. Sans le financement nécessaire, les plans de lutte contre la violence infligée aux femmes ne pourront ni se développer ni se révéler efficaces.

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4-h) appelle les États à :

« inscrire au budget national des crédits suffisants pour financer les activités visant à éliminer la violence à l'égard des femmes. »

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-p) précise que les États devraient :

« inscrire au budget national des ressources suffisantes et mobiliser les ressources de la collectivité pour financer les activités visant à éliminer la violence à l'égard des femmes, notamment pour appliquer les plans d'action à tous les niveaux appropriés. »

Aménagement du territoire et urbanisme

Des rues bien éclairées, des lieux publics bien conçus et des transports sans danger aident à prévenir la violence contre les femmes et, en leur donnant confiance, les incitent à participer à la vie publique. De telles mesures peuvent diminuer le nombre de femmes qui souffrent d'isolement chez elles, un isolement qui peut mener à la violence domestique.

D'après la Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence, les États devraient :

« 21. encourager la prise en compte, dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme, de la nécessité de renforcer la sécurité des femmes et de prévenir les actes violents qui pourraient être exercés dans les lieux publics ;

22. prendre, dans la mesure du possible, toutes mesures nécessaires à cet égard, concernant notamment l'éclairage public, l'organisation des transports publics, des services de taxis, l'aménagement des parkings et zones de stationnement ainsi que des immeubles d'habitation. »

Dans son rapport sur la situation de Ciudad Juárez, au Mexique, la Commission interaméricaine des droits de l'homme note ce qui suit :

« Les autorités municipales et de l'État ont commencé à prendre plus au sérieux la question de la sécurité publique et de son rapport avec les meurtres en question. Installer davantage d'éclairage dans les rues, paver plus de routes, accroître la sécurité dans les zones à haut risque, mieux sélectionner et surveiller les conducteurs d'autobus qui transportent des ouvrières à toute heure du jour et de la nuit, contrôler de façon plus stricte la consommation d'alcool et de drogue

et la criminalité liée à cette consommation sont des mesures importantes pour améliorer la sécurité des femmes de Ciudad Juárez. Il reste certes beaucoup à faire, mais il est encourageant de constater que de nouvelles mesures ont été adoptées qui prévoient une collaboration et une participation plus larges dans la planification de ces initiatives, entre autres de la société civile. Il est par ailleurs d'une grande importance que ces efforts tiennent compte de la notion de genre dès leur conception. » (§ 156, traduction non officielle)

Sensibilisation du public

Dans chaque culture comme dans toutes les régions du monde, beaucoup d'hommes et de femmes ignorent l'ampleur et la gravité de la violence liée au genre. Ils ne savent pas que cette violence relève du pénal et constitue une atteinte aux droits humains. Ils l'acceptent car pour eux, cela fait partie de la vie. En vertu du droit international, les États sont tenus de prendre des mesures actives pour changer cette perception, par une éducation du public visant tous les secteurs de la société.

Dans sa Recommandation générale n° 19 (paragraphe 24-t-ii), le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes appelle les États à mettre en place :

« des mesures préventives, notamment des programmes d'information et d'éducation visant à changer les attitudes concernant le rôle et la condition de l'homme et de la femme. »

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4-e) appelle les États à :

« élaborer des stratégies de prévention et toutes mesures de caractère juridique, politique, administratif et culturel propres à favoriser la protection des femmes contre la violence... »

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« 14. Les États Membres et le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et les instituts de recherche sont instamment invités, selon qu'il convient :

a) à élaborer et mettre en œuvre des programmes pertinents et efficaces de sensibilisation et de formation du public en vue de prévenir la violence contre les femmes grâce à la promotion de l'égalité, de la collaboration, du respect mutuel et du partage des responsabilités entre hommes et femmes. »

Connaître le droit

« Reconnaissant que les femmes et les petites filles ne déclarent pas toujours les actes de violence perpétrés contre elles du fait qu'elles ne comprennent pas qu'elles sont victimes plutôt que parties prenantes, les États devraient lancer des campagnes de sensibilisation pour informer les femmes des droits que leur

confère la loi et les initier spécialement aux problèmes de la violence domestique. »

Radhika Coomaraswamy, première rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes¹⁴¹

Il est vital pour les femmes et les jeunes filles de connaître les lois, car cela leur permet de revendiquer leurs droits. Sans ce savoir, beaucoup d'entre elles continuent de souffrir en silence.

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4-d) appelle les États à :

« prévoir dans la législation nationale pénale, civile, du travail ou administrative les sanctions voulues pour punir et réparer les torts causés aux femmes soumises à la violence ; les femmes victimes d'actes de violence devraient avoir accès à l'appareil judiciaire et la législation nationale devrait prévoir des réparations justes et efficaces du dommage subi. »

Elle précise également que *« les États devraient en outre informer les femmes de leur droit à obtenir réparation par le biais de ces mécanismes. »*

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« 14. Les États Membres et le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et les instituts de recherche sont instamment invités, selon qu'il convient :

d) à élaborer des programmes de communication avec le public et fournir des informations aux femmes, y compris aux victimes de la violence, sur les rôles des deux sexes, les droits fondamentaux des femmes et les aspects sociaux, sanitaires, juridiques et économiques de la violence contre les femmes afin de donner à ces dernières les moyens de se protéger contre toutes les formes de violence. »

L'éducation du public

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes énonce les obligations contraignantes suivantes (article 5) :

« Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour :

a) modifier les schémas et modèles de comportement socio-culturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes ;

141. Rapport préliminaire présenté à la Commission des droits de l'homme par la rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, Radhika Coomaraswamy. Doc. ONU E/CN.4/1996/53, 6 février 1996, § 142-g.

b) faire en sorte que l'éducation familiale contribue à faire bien comprendre que la maternité est une fonction sociale et à faire reconnaître la responsabilité commune de l'homme et de la femme dans le soin d'élever leurs enfants et d'assurer leur développement, étant entendu que l'intérêt des enfants est la condition primordiale dans tous les cas. »

La Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24-f :

« que des mesures efficaces soient prises pour mettre fin à ces pratiques et changer ces attitudes. Les États devraient adopter des programmes d'éducation et d'information afin de contribuer à éliminer les préjugés qui entravent l'égalité de la femme. »

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4-j) appelle les États à :

« adopter toutes les mesures voulues, notamment dans le domaine de l'éducation, pour modifier les comportements sociaux et culturels des hommes et des femmes et éliminer les préjugés, coutumes et pratiques tenant à l'idée que l'un des deux sexes est supérieur ou inférieur à l'autre ou à des stéréotypes concernant les rôles masculins et féminins. »

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-k) appelle les gouvernements à :

« adopter toutes les mesures voulues, notamment dans le domaine de l'éducation, pour modifier les comportements sociaux et culturels des hommes et des femmes et éliminer les préjugés, coutumes et pratiques tenant à l'idée que l'un des deux sexes est supérieur ou inférieur à l'autre ou à des conceptions stéréotypées des rôles masculin et féminin. »

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« Les États Membres et le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et les instituts de recherche sont instamment invités, selon qu'il convient :

e) à rassembler et diffuser des informations sur les différentes formes de violence contre les femmes, les programmes disponibles pour lutter contre ce problème, notamment ceux concernant le règlement pacifique des conflits, sous une forme adaptée au public visé, y compris dans les établissements d'enseignement de tous les niveaux. »

La Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence précise que les États membres devraient :

« 6. compiler de manière adaptée des informations sur les différentes formes de violence et leurs conséquences pour les victimes, y compris des données statistiques intégrées, et les diffuser auprès du grand public en utilisant tous les supports médiatiques disponibles (presse, radio, télévision, etc.) ;

7. mobiliser l'opinion publique en organisant ou en soutenant des conférences et campagnes d'information afin que la société prenne conscience du problème ainsi que de ses effets dévastateurs sur les victimes et sur la société en général, et faire en sorte que le sujet de la violence envers les femmes puisse être abordé ouvertement sans préjugés ni idées préconçues. »

Éducation et médias

L'image que donnent les médias des femmes et des violences qu'elles subissent peut avoir des effets considérables.

La Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24-d :

« que des mesures efficaces soient prises pour que les médias respectent et incitent à respecter la femme. »

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

«15. Les États Membres et les médias, les associations de médias, les organismes d'autoréglementation des médias, les écoles et les autres partenaires concernés, tout en respectant la liberté des médias, sont instamment invités, selon qu'il convient, à lancer des campagnes de sensibilisation du public et élaborer des mesures et mécanismes appropriés, notamment des codes de déontologie et des mesures d'autoréglementation concernant la violence dans les médias, en vue d'améliorer le respect des droits des femmes et de décourager la discrimination et les stéréotypes. »

La Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence incite les États membres à :

« 17. encourager les médias à promouvoir une image non stéréotypée de la femme et de l'homme, fondée sur le respect de la personne humaine et de sa dignité, et à éviter les productions associant violence et sexe ; dans la mesure du possible, tenir compte de ces éléments aussi dans le domaine des nouvelles technologies de l'information ;

18. encourager les médias à participer aux campagnes d'information et de sensibilisation du grand public sur les violences à l'égard des femmes ;

19. encourager l'organisation des formations destinées aux professionnels des médias afin de les informer et de les sensibiliser aux conséquences que peuvent engendrer les productions qui associent violence et sexe ;

20. encourager l'élaboration de codes de conduite pour les professionnels des médias, en tenant compte de la problématique de la violence à l'égard des femmes et encourager, dans le mandat des organisations autonomes de surveillance des médias, existantes ou à créer, l'inclusion des missions relatives à la violence à l'égard des femmes et au sexisme. »

Éducation et établissements scolaires

Pour être le plus efficace possible, l'éducation sur l'égalité et le respect mutuel entre les sexes, notamment la prévention de la violence à l'égard des femmes, doit commencer tôt, dès l'éducation des enfants.

La Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence incite les États membres à :

« 15. veiller à ce que garçons et filles reçoivent une éducation de base qui évite les schémas et préjugés sociaux et culturels, les images stéréotypées du rôle de chaque sexe, et comporte des formations permettant le développement de la personnalité, en accordant une attention particulière aux jeunes en décrochage scolaire ; former les enseignant(e)s à intégrer le concept d'égalité des sexes dans l'éducation qu'ils dispensent ;

16. inclure dans les programmes scolaires une information spécifique sur les droits des enfants, sur les lignes téléphoniques d'urgence, les institutions d'accueil et les personnes auxquelles ils peuvent s'adresser en toute confiance. »

L'éducation du public, en particulier des hommes

« [Le phénomène de la violence contre les femmes] est enraciné dans le système patriarcal au centre duquel réside l'intérêt d'un groupe social à entretenir et contrôler des lignées socialement acceptables de procréation de l'espèce. Dans ce contexte, en tant que mécanisme social institutionnalisé, le pouvoir masculin a pour habitude de contrôler les capacités de procréation et la sexualité des femmes. [...] La forte relation entre le pouvoir et l'hégémonisme masculin donne au patriarcat son ubiquité, tandis que le masculin s'adapte continuellement aux exigences évolutives du pouvoir, créant à la fois la possibilité d'éliminer certaines formes de violence et, simultanément, des formes renouvelées ou nouvelles de violence. Le passage de la modernisation à la mondialisation a mis fin à certains des conflits les plus longs de la planète, en particulier ceux du temps de la guerre froide. Toutefois, des nouveaux conflits reposant sur des différences ethniques raciales et religieuses sont apparus non seulement entre des États mais aussi entre d'autres entités. La nécessité d'affirmer de nouvelles frontières en se fondant sur ce qui a été probablement, au début, la recherche d'une identité locale, reposait nécessairement sur la représentation de "l'autre" comme étant l'ennemi extérieur. »

Yakin Ertürk, deuxième rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences¹⁴²

La rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes cherche à travailler avec les hommes pour changer les attitudes. Car le problème ne touche pas simplement les femmes, puisque, lorsqu'elles souffrent, c'est leur famille, leurs amis et collègues qui en sont affectés.

Beaucoup de textes internationaux insistent sur la nécessité de recourir à l'éducation pour changer les comportements masculins. Ainsi, la Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en*

¹⁴² Rapport présenté à la Commission des droits de l'homme, 26 décembre 2003, E/CN.4/2004/§ 35-37

matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale précise :

« 14. Les États Membres et le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et les instituts de recherche sont instamment invités, selon qu'il convient :

c) à établir des programmes à l'intention des délinquants ou des délinquants potentiels afin de promouvoir le règlement pacifique des conflits, la gestion et la maîtrise de la colère et la modification des attitudes à l'égard des rôles revenant à chacun des sexes et des relations entre les sexes. »

La Recommandation Rec(2002)5 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des femmes contre la violence déclare que les États devraient :

« 13. organiser des campagnes de sensibilisation sur la violence masculine à l'égard des femmes, en soulignant que les hommes doivent assumer la responsabilité de leurs actes et en encourageant ces derniers à analyser et à enrayer les mécanismes de violence et à adopter d'autres comportements. »

Les organisations de défense des droits des femmes, notamment celles qui fournissent une aide concrète et immédiate comme un abri et des services de consultation, sont une source d'information, de conseils et d'expérience sur les besoins des victimes de violence. Les normes et le droit international reconnaissent ces compétences et incitent les gouvernements à prendre conseil auprès d'elles.

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (article 4) appelle les États à :

« o) reconnaître l'importance du rôle que jouent les mouvements de femmes et les organisations non gouvernementales du monde entier s'agissant de faire prendre conscience du problème de la violence à l'égard des femmes et d'y remédier ;

p) faciliter et encourager les travaux des mouvements de femmes et des organisations non gouvernementales et coopérer avec eux sur les plans local, national et régional. »

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :

« 14. Les États Membres et le secteur privé, les associations professionnelles compétentes, les fondations, les organisations non gouvernementales et communautaires, notamment celles qui militent pour l'égalité des femmes, et les instituts de recherche sont instamment invités, selon qu'il convient :

f) à appuyer les initiatives prises par les organisations qui militent pour l'égalité des femmes et les organisations non gouvernementales pour sensibiliser le public à la question de la violence contre les femmes et contribuer à son élimination. »

Rapports présentés aux organismes internationaux

Les États devraient régulièrement présenter des rapports aux organismes internationaux de défense des droits humains qui apportent des indications précieuses sur la manière d'améliorer le traitement des femmes victimes de violence.

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes précise, à l'article 4-m, que les États devraient :

« inclure dans les rapports présentés en application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme des éléments d'information concernant la violence à l'égard des femmes et les mesures prises pour donner effet à la présente Déclaration. »

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-q) appelle lui aussi les gouvernements à : *« inclure dans les rapports présentés en application des instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme des informations concernant la violence à l'égard des femmes et les mesures prises pour donner effet à la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. »*

9. La discrimination et la violence fondées sur l'identité

La réflexion sur les droits humains, qui a évolué, s'intéresse à présent à la notion d'intersectionnalité. Elle reconnaît l'existence d'interconnexions entre différentes formes de discrimination telles que le racisme, le sexisme et l'homophobie. De ce fait, les différents traits de l'identité d'une personne peuvent démultiplier sa vulnérabilité aux violations des droits humains ou l'empêcher d'obtenir réparation¹⁴³.

Respecter et garantir les droits de chacun, quelle que soit son origine, est inhérent au principe fondamental de la non-discrimination. Tous les traités relatifs aux droits humains obligent les États à respecter et à garantir les droits des individus *« sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »*. (Article 2.2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; article 2.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁴⁴.)

Plusieurs normes internationales mettent l'accent sur les mesures de protection et de promotion des droits de groupes spécifiques ainsi que sur l'assistance que

143. Charlotte Bunch, "Human Rights at the Intersection of Race and Gender", in RAJ, Rita, BUNCH, Charlotte et NAZOMBE, Elmira (sous la direction de), *Women At the Intersection: Indivisible Rights, Identities, and Oppressions*. Center for Women's Global Leadership, New Jersey, 2002. Voir également le rapport présenté à la Conférence mondiale contre le racisme par la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, doc ONU. A/CONF.189/PC.3/5, 27 juillet 2001.

144. Les organes de surveillance de l'application des traités ont interprété ces dispositions et déclaré qu'elles comprenaient l'interdiction d'autres motifs de discrimination tels que l'orientation sexuelle et la séropositivité au VIH. Voir à ce titre la décision du Comité des droits de l'homme dans *Toonen c. Australie*, qui confirme que la discrimination fondée sur le « sexe » doit être interprétée comme comprenant l'orientation sexuelle. Communication n° 488/1992, doc. ONU CCPR/C/50/D/488/1992 (1994).

devraient recevoir ces groupes. Mais tous les individus doivent pouvoir jouir de leurs droits humains fondamentaux, indépendamment de leur nationalité ou de leur statut juridique.

Les fillettes

L'interdiction absolue de toute forme de violence à l'égard des femmes s'applique bien entendu aux fillettes également. Les petites filles jouissent d'une protection semblable – tout aussi absolue – en tant qu'enfants. La Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit que :

« la maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors mariage, jouissent de la même protection sociale¹⁴⁵. »

La Convention relative aux droits de l'enfant impose aux États parties l'obligation de protéger les enfants contre la violence, qu'elle soit le fait des agents de l'État ou d'acteurs non étatiques. L'article 19-1 dispose :

« Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié¹⁴⁶. »

L'article 34 dispose :

« Les États parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. À cette fin, les États prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher :

- a) que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale ;*
- b) que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales ;*
- c) que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique. »*

L'article 37 précise :

« Les États parties veillent à ce que

- a) nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants... ».*

Femmes lesbiennes, transgenres et bisexuelles

La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut se traduire par une violence à l'égard des femmes. Lorsqu'elle a analysé comment

145. Déclaration universelle des droits de l'homme, Assemblée générale des Nations unies, résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948, article 25-2. Voir également l'article 24 du PIDCP.

146. Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 44/25 le 20 novembre 1989. Entrée en vigueur le 2 septembre 1990. Article 19-1.

cette violence est enracinée dans le contrôle de la sexualité féminine, la rapporteuse spéciale des Nations unies sur la violence contre les femmes a souligné les risques auxquels sont confrontées les femmes qui transgressent les normes sociales régissant le comportement sexuel, et notamment celles qui ne sont pas hétérosexuelles¹⁴⁷.

La rapporteuse spéciale a noté ce qui suit :

« Une femme dont l'attitude est jugée sexuellement inconvenante selon les normes de la collectivité encourt des sanctions [...]. Dans la plupart des sociétés, les femmes ne peuvent avoir une activité sexuelle que dans le cadre du mariage avec un homme qui fait partie de la même collectivité. Celles qui décident d'agir d'une manière que la collectivité réprouve, par exemple d'avoir une relation sexuelle en dehors du mariage ou à l'extérieur de la communauté ethnique ou religieuse ou de la classe sociale dont elles font partie, ou qui optent pour des relations autres qu'hétérosexuelles, sont souvent en butte à des actes de violence et à des traitements dégradants¹⁴⁸. »

Lorsqu'elle a traité du droit à la vie et de la question de l'orientation sexuelle, la rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a souligné la corrélation qui existe entre la stigmatisation des lesbiennes et des gays par l'État et la violence à laquelle ces personnes sont exposées dans la société.

« La Rapporteuse spéciale juge inacceptable que dans certains États, les relations homosexuelles soient encore passibles de la peine de mort. Il y a lieu de rappeler que selon l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, une sentence de mort ne peut être imposée que pour les crimes les plus graves, ce qui exclut manifestement la question de l'orientation sexuelle. La Rapporteuse spéciale tient en l'occurrence à réaffirmer sa conviction que les préjugés persistants visant les personnes appartenant à des minorités sexuelles et tout particulièrement la criminalisation de faits liés à l'orientation sexuelle renforcent la stigmatisation sociale dont sont victimes ces personnes. Celles-ci sont du même coup davantage exposées à la violence et aux atteintes aux droits de l'homme, notamment les menaces de mort et les violations du droit à la vie, qui se produisent souvent dans un climat d'impunité. La Rapporteuse spéciale note en outre que la façon souvent tendancieuse dont ce sujet est abordé dans les médias contribue également à ce climat d'impunité et d'indifférence à l'égard des meurtres de personnes appartenant à des minorités sexuelles¹⁴⁹. »

Femmes en milieu rural

Les femmes qui vivent en milieu rural isolé ont du mal à obtenir de l'aide et à accéder aux services de protection.

147. Rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, *Pratiques culturelles au sein de la famille qui constituent des formes de violence contre les femmes*, doc. ONU E/CN.4/2002/83, 31 janvier 2002

148. Rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, Commission des droits de l'homme, doc. ONU E/CN.4/1997/47, 12 février 1997

149. Exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires : Rapport de la rapporteuse spéciale, Asma Jahangir, présenté conformément à la résolution 2000/31 de la Commission des droits de l'homme, 1998/68, doc. ONU E/CN.4/2001/9 11 janvier 2001, § 50.

Dans sa Recommandation générale n° 19, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24 :

« o) que les États parties veillent à ce que les services destinés aux victimes de violences soient accessibles aux femmes rurales et à ce que des services spéciaux soient, le cas échéant, offerts aux communautés isolées ;

p) que, pour protéger les femmes rurales, les États parties leur assurent notamment des possibilités de formation et d'emploi et contrôlent les conditions dans lesquelles les gens de maison travaillent ;

q) que les États parties communiquent des informations sur les risques que courent les femmes rurales, sur l'étendue et la nature des violences et des mauvais traitements qu'elles subissent et sur leurs besoins en matière de services d'appui et autres et leur accès à ces services ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour combattre la violence. »

Femmes handicapées

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-m) appelle les gouvernements à :

« veiller à ce que les handicapées aient accès aux informations se rapportant à la violence à l'égard des femmes et aux services de protection. »

10. Manquement à l'obligation de respecter, de protéger et de garantir les droits

« Malgré ces succès en matière de sensibilisation et de normalisation, ainsi que le rapport de l'OMS l'indique clairement, peu de choses ont changé dans la vie de la plupart des femmes. Un petit nombre ont bénéficié de ces changements, mais pour la vaste majorité, la violence dont elles sont victimes demeure un tabou, invisible dans la société, et une honteuse réalité de la vie. Les statistiques continuent de faire apparaître des taux élevés de violence et d'abus. Dans la plupart des cas, les auteurs de violences contre les femmes jouissent de l'impunité, ce qui favorise la perpétuation de ces graves infractions. Il faut faire plus pour garantir un accès égal à la protection et à des garanties judiciaires efficaces. Si la première décennie [depuis la création du mandat de rapporteur spécial sur la violence contre les femmes] a mis l'accent sur les activités normatives et la sensibilisation, la deuxième doit se concentrer sur l'élaboration et l'application effectives de stratégies novatrices visant à faire en sorte que l'interdiction de la violence devienne une réalité concrète pour toutes les femmes du monde. »

Radhika Coomaraswamy, première rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, dans son rapport final présenté à la Commission des droits de l'homme¹⁵⁰

Malgré les obligations évidentes qu'ont les États, aux termes du droit international relatif aux droits humains, de prendre des mesures productives pour respecter, protéger et garantir les droits, et bien qu'il existe des directives détaillées sur les mesures concrètes nécessaires à cette fin, la violence faite aux femmes reste répandue et systématique.

150. E/CN.4/2003/75, § 77-78

De nombreuses possibilités s'offrent aux États pour combler l'écart qui existe entre leurs obligations et les résultats insuffisants. Ils peuvent étudier le problème et consulter les femmes sur ce qui les aiderait à échapper aux situations de violence. Ils peuvent montrer leur volonté politique en s'engageant ouvertement en faveur du changement et en accordant des moyens. Ils peuvent entreprendre des recherches sur les causes et conséquences de la violence contre les femmes. Ils peuvent également entretenir un dialogue fructueux avec des institutions internationales de défense des droits humains, des agences des Nations unies et des organisations non gouvernementales.

Manquement à l'obligation de diligence requise

« Toutefois, à la différence de l'action directe de l'État, les normes établissant la complicité de celui-ci dans les violations commises par des particuliers ont un caractère plus relatif. On est tenu de faire la preuve de la complicité en établissant que l'État tolère un type donné de violation par une non intervention généralisée. Parce qu'ils n'interviennent pas de manière active face à des actes de violence domestique ou qu'ils ont l'habitude de ne pas prendre en considération les dépositions concernant les homicides, viols ou brutalités commis à l'encontre des femmes par leurs partenaires intimes, les États manquent en général à l'obligation d'intervention minimale pour protéger les droits de leurs ressortissantes à l'intégrité physique et à la limite, à la vie. Ils donnent à entendre que de telles attaques sont justifiées et ne seront pas punies. S'ils veulent éviter de passer pour des complices, ils doivent avec diligence prendre des mesures positives de protection, de poursuite et de punition des personnes qui commettent de tels délits¹⁵¹. »

La doctrine des organes internationaux des droits humains n'a pas encore expliqué en détail à partir de quel moment est respectée l'obligation de diligence requise pour donner effet aux droits. Dans certains exemples de jurisprudence, les manquements sont évidents. Ainsi, dans l'affaire *A. c. Royaume-Uni*, la loi comportait une lacune et, de ce fait, n'accordait pas toute la protection nécessaire à certaines victimes. En revanche, dans les affaires où des agents de l'État s'abstiennent d'intervenir dans des situations précises, avant ou après les violations (*Osman c. Royaume-Uni*, *E. c. Royaume-Uni*), la frontière qui sépare le respect de ses obligations par l'État d'un éventuel manquement à ces mêmes obligations est moins claire.

Toutefois, la règle générale du droit conventionnel veut que les obligations soient remplies de bonne foi. Aucune décision n'indique encore si les États doivent mettre en œuvre toutes les mesures positives décrites plus haut (chapitres 5 à 11) pour satisfaire à l'obligation de diligence requise. Si tel est le cas, peu de pays peuvent se targuer d'avoir respecté cette obligation, et moins nombreux encore sont ceux qui surveillent les résultats et procèdent à des ajustements en fonction de leur efficacité à prévenir la violence et répondre aux besoins des victimes.

151. Rapport de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, E/CN.4/1996/5, 6 février 1996, § 33.

Tel que précisé dans l'arrêt Velásquez Rodríguez¹⁵², les États doivent instaurer un ensemble de mesures et de services en matière de justice pénale, mettre en œuvre toutes les recommandations mentionnées plus haut, surveiller leur efficacité et y apporter des changements en fonction de l'expérience vécue et des besoins des victimes.

11. Rien n'excuse l'absence de mise en œuvre de toutes les recommandations

La culture

« Des droits tels que l'égalité des êtres humains ont une résonance dans toutes les traditions culturelles du monde. En ce sens, il existe des bases suffisantes dans chaque tradition culturelle pour encourager et promouvoir la valeur des droits de l'homme¹⁵³. »

« Le plus grand défi aux droits de l'homme est lancé par la doctrine du relativisme culturel dans laquelle les questions féminines jouent un rôle déterminant. Il importe de relever ce défi avec ouverture d'esprit, sans arrogance, en faisant participer hommes et femmes des communautés locales à la lutte en faveur des droits de l'homme et de la dignité humaine¹⁵⁴. »

Radhika Coomaraswamy, première rapporteuse spéciale chargée de la question de la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences

« L'expression en vogue de "conflits de civilisations" devient rapidement une prédiction qui se réalise d'elle-même en divisant profondément le monde de part et d'autre d'une ligne imaginaire. Les événements du 11 septembre et leurs conséquences ont renforcé encore cette tendance. La politisation accrue de la culture, en particulier son expression sous forme d'intégrisme(s) religieux dans les luttes de pouvoir mondiales pose un problème majeur pour la gouvernance internationale et nationale quant à l'ordre normatif régissant les régimes internationaux de protection des droits de l'homme, en raison notamment de ses effets sur les femmes. Les nouveaux lieux de "normativité", qui tirent leur légitimité de la culture et de la religion, ont été identifiés par la précédente Rapporteuse spéciale comme étant le plus grand défi pour les droits humains de la femme. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes appelle également l'attention sur les contradictions auxquelles peuvent donner lieu le caractère intersectoriel des droits collectifs et les droits humains des femmes. Ce paradoxe amène à se poser la question suivante : "Le droit à la différence et à la spécificité culturelle, qui est enraciné dans la liberté de religion et de conviction, est-il contraire à l'universalité des droits humains des femmes ?" ou, en retournant cette question : "Le contrôle et la réglementation des femmes constituent-ils le seul moyen de préserver les spécificités et les traditions culturelles ?" "Est-ce la culture ou la contrainte patriarcale autoritaire et les intérêts hégémoniques masculins qui violent les droits

152. Affaire Velásquez Rodríguez, arrêt du 29 juillet 1988, Cour interaméricaine des droits de l'homme (série C) n° 4, 1998

153. Rapport présenté à la Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2003/75, § 62.

154. Ibid., § 83

humains des femmes dans le monde entier ?" "Quand un homme bat sa femme, exerce-t-il un droit au nom de la culture ? Si c'est le cas, la culture, la tradition et la religion appartiennent-elles aux hommes et à eux seuls ?".

« Les normes universelles relatives aux droits de l'homme sont claires quant à ces questions. La Déclaration souligne que les États "ne devraient pas invoquer des considérations de coutume, de tradition ou de religion pour se soustraire à l'obligation d'éliminer la violence à l'égard des femmes" (art. 4). Le dialogue entre les civilisations, fondé sur la convergence des valeurs enracinées dans l'héritage commun des droits de l'homme est indispensable pour résister à l'extrémisme religieux et à ses atteintes aux droits humains des femmes. C'est par le biais d'un tel dialogue constructif qu'un consensus sur les valeurs et les normes peut conduire à une action convergente axée sur l'unité dans la diversité¹⁵⁵. »

Yakin Ertürk, deuxième rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences

Rien ne justifie le manquement à l'obligation de diligence requise en matière de lutte contre la violence faite aux femmes. Les États sont tenus de prendre des mesures pour assurer la jouissance des droits. Certains États affirment toutefois qu'une autre obligation prime, celle qui consiste à préserver dans leur pays des lois et des pratiques religieuses, culturelles ou traditionnelles.

En raison de pratiques traditionnelles ou culturelles admises par l'État, il est souvent difficile pour les femmes d'échapper à la violence, notamment conjugale. Parmi ces pratiques figurent le mariage forcé ou précoce, les obstacles imposés aux femmes en matière de divorce et de pension alimentaire, les limitations qui les empêchent de subvenir à leurs besoins en exerçant un emploi ou d'obtenir la garde de leurs enfants quand elles n'ont ni mari ni aucun autre homme de la famille pour les faire vivre.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes déclare explicitement que toute forme d'excuse fondée sur la culture, la tradition ou la religion est inacceptable si la pratique en cause entraîne une discrimination (et, par extension, la violence) à l'égard des femmes.

Aux termes de l'article 2-f de cette Convention :

« Les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à :

f) Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes. »

Par ailleurs, la Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes précise ce qui suit :

155. Rapport présenté à la Commission des droits de l'homme, 26 décembre 2003, E/CN.4/2004/66, § 38-39

« Les attitudes traditionnelles faisant de la femme un objet de soumission ou lui assignant un rôle stéréotypé perpétuent l'usage répandu de la violence ou de la contrainte, notamment les violences et les sévices dans la famille, les mariages forcés, les meurtres d'épouses pour non-paiement de la dot, les attaques à l'acide, l'excision. De tels préjugés et de telles pratiques peuvent justifier la violence fondée sur le sexe comme forme de protection ou de contrôle sur la femme. Cette violence qui porte atteinte à l'intégrité physique et mentale des femmes les empêche de jouir des libertés et des droits fondamentaux, de les exercer et d'en avoir connaissance au même titre que les hommes. »

La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes prévoit, à l'article 4, ce qui suit :

« Les États devraient condamner la violence à l'égard des femmes et ne pas invoquer de considérations de coutume, de tradition ou de religion pour se soustraire à l'obligation de l'éliminer. »

Le Comité des droits de l'homme a déclaré :

« Les États parties doivent faire en sorte que les attitudes traditionnelles, historiques, religieuses ou culturelles ne servent pas à justifier les violations du droit des femmes à l'égalité devant la loi et à la jouissance sur un pied d'égalité de tous les droits énoncés dans le Pacte [international relatif aux droits civils et politiques]¹⁵⁶. »

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-a) prévoit que les gouvernements devraient :

« condamner la violence à l'égard des femmes et s'abstenir d'invoquer la coutume, la tradition ou la religion pour se soustraire à l'obligation de l'éliminer conformément à la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. »

La Recommandation générale n° 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes demande, au paragraphe 24-e :

« que les États parties précisent dans leurs rapports la nature et l'ampleur des attitudes, coutumes et pratiques qui perpétuent la violence à l'égard des femmes et fournissent des informations sur le type de violence qui en résulte. Ils devraient indiquer quelles mesures ont été prises pour éliminer la violence et quels ont été leurs effets. »

La violence d'État fondée sur le genre

Certaines lois sont en elles-mêmes la cause directe de la violence fondée sur le genre. Ainsi, les lois qui érigent l'adultère en crime conduisent à l'emprisonnement de femmes et de jeunes filles, à des peines qui s'apparentent à une torture ou à des traitements cruels, inhumains et dégradants, la flagellation par exemple, et à des violations du droit à la vie, comme la peine de mort. Amnesty International estime que l'État ne devrait pas criminaliser les relations sexuelles entre personnes consentantes et que les lois qui vont dans ce sens

156. Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 28, Égalité des droits entre hommes et femmes (article 3), doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, CCPR, 29 mars 2000, § 5.

devaient toutes être abrogées. En appliquant ces lois, l'État lui-même commet une violence fondée sur le genre et viole les normes relatives aux droits humains telles que l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, ainsi que l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui dispose qu'une « *sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves* ».

L'inertie

Souvent, c'est par inertie que les États ne mettent pas les droits en œuvre, parce qu'ils ne sont pas disposés à jeter un regard critique sur leurs lois et pratiques ni à procéder aux changements nécessaires. Selon l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités : « *Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité.* »

Dans son Observation générale n° 31 sur l'article 2 du Pacte international sur les droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme déclare :

« *Les États parties sont tenus dès ratification du Pacte d'effectuer les changements nécessaires à leurs lois et pratiques internes pour assurer leur conformité au Pacte. L'obligation, prévue par l'article 2-2, de prendre des mesures pour donner effet au Pacte s'applique sans réserve et prend effet immédiatement*¹⁵⁷. » (traduction non officielle)

La règle de base de la Convention de Vienne sur le droit des traités appuie le principe selon lequel les obligations nées des traités doivent être remplies de bonne foi. Les États s'y soumettent librement et donnent leur consentement à être liés par un traité. Les traités sont des accords qui doivent régir le comportement des États : ils doivent être respectés dans les faits et ne sont pas de simples morceaux de papier. Ils doivent être respectés même s'ils sont contraires au droit interne. Les États qui ratifient un nouveau traité ou y adhèrent sont tenus de modifier leurs lois pour que le traité puisse être honoré et respecté dans la pratique.

La pauvreté

Dans son Observation générale sur l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme précise ce qui suit :

« *Le non-respect de cette obligation ne peut être justifié par des considérations d'ordre social, culturel ou économique au sein d'un État.* » (traduction non officielle)

Concernant la même question, c'est-à-dire la disponibilité des ressources pour assurer les droits, le Comité des droits de l'enfant a déclaré que les États doivent pouvoir démontrer qu'ils ont pris des mesures « *au maximum de leurs ressources disponibles* ».

Il est possible de montrer concrètement un engagement et une volonté politique en attribuant une part raisonnable des ressources disponibles, même si les ressources sont limitées.

¹⁵⁷. Adoptée le 29 mars 2004 par le Comité des droits de l'homme des Nations unies, doc. ONU CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6.

L'absence de progrès

« Malgré des avancées importantes dans la formulation des normes relatives aux droits humains qui traitent de la violence contre les femmes, l'application de ces normes souffre toujours de lacunes importantes. Pour combler ces lacunes, il faut que les normes soient enracinées au niveau local. Les communautés doivent participer à l'effort déployé pour traduire les mandats internationaux en lois, en plans et en actions afin que ces mécanismes aient une signification dans la vie de tous les jours. Pour ce faire, le plus utile est quand existe le fondement d'un cadre juridique clair et le respect de la primauté du droit. »

UNIFEM¹⁵⁸.

Résolution 52/86 de l'Assemblée générale des Nations unies – *Mesures en matière de prévention du crime et de justice pénale pour éliminer la violence contre les femmes : Stratégies et mesures concrètes types relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale :*

« 16. Les États Membres et les organes et instituts des Nations Unies sont instamment invités, selon qu'il convient :

a) à échanger des informations concernant les modèles d'intervention et les programmes de prévention qui se sont avérés efficaces pour éliminer la violence contre les femmes et à établir un répertoire de ces modèles ;

b) à coopérer et collaborer aux niveaux régional et international avec les entités compétentes afin de prévenir la violence contre les femmes et à promouvoir des mesures propres à garantir que les auteurs de violences soient traduits en justice ; par le biais de mécanismes de coopération internationale et d'assistance dans le respect des législations nationales ;

c) à contribuer au Fonds de développement des Nations Unies pour les femmes et à soutenir ses activités visant à éliminer la violence contre les femmes. »

Il est indispensable que les États réévaluent de façon critique l'étendue des violations des droits humains telles que la violence contre les femmes, à mesure qu'elles se produisent. Ils doivent également poursuivre le réexamen de leurs lois et politiques et de leur administration pour en évaluer l'efficacité. Les tentatives d'éradication de la violence contre les femmes ont rencontré des succès mitigés, mais elles sont toujours restées partielles, sans suivi systématique. La voie à suivre pour garantir une véritable application du droit international relatif aux droits humains afin de protéger les femmes de la violence consiste à mettre en place une surveillance plus manifeste, plus effective de l'étendue de la violence contre les femmes et des recours plus efficaces¹⁵⁹.

Le Programme d'action de Beijing (paragraphe 124-d) appelle les gouvernements à :

« légiférer et appliquer les lois et les examiner et les analyser périodiquement en vue de s'assurer qu'elles contribuent efficacement à éliminer la violence à

158. P. 75

159. Voir Yakin Ertürk, deuxième rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, Rapport présenté à la Commission des droits de l'homme, 26 décembre 2003, E/CN.4/2004/66, § 64-66.

l'égard des femmes, en mettant l'accent sur la prévention de la violence et la poursuite des délinquants ; assurer la protection des femmes contre la violence, leur donner accès à des voies de recours justes et efficaces, prévoyant notamment l'indemnisation et la réadaptation des victimes et la rééducation des délinquants. »

Éradiquer durablement la violence contre les femmes demandera du courage, de la créativité, de la rigueur et une action coordonnée entre militants dans les pays, les gouvernements et les organes internationaux qui s'occupent des droits humains. Tous devront aborder les victimes de manière réfléchie pour parler de leurs expériences et de leurs besoins, afin de discuter de solutions éventuelles et d'échanger des informations sur les meilleures pratiques.

Le scandale que représente la violence contre les femmes continue en partie au moins à cause de l'apathie qui entoure cette effroyable atteinte aux droits humains. Comme l'esclavage et la torture aux siècles passés, la violence contre les femmes semble naturelle, normale, inévitable et acceptable. Mais tout comme l'esclavage et la torture, la violence contre les femmes n'est rien de tout cela. Les actes de violence contre les femmes sont des actes criminels qu'il faut prévenir. Lorsque la prévention échoue, les coupables doivent être jugés et punis. Comme dans le cas de l'esclavage et de la torture, des progrès pourront être accomplis si l'on prend cette atteinte aux droits humains pour ce qu'elle est, si on la condamne publiquement et si des mesures sont prises contre les auteurs de ces actes.

Il a été demandé à Amnesty International si sa campagne pour faire cesser la violence contre les femmes pouvait réussir. La torture existe toujours, malgré tous les efforts déployés par les militants des droits humains depuis quarante ans. Il se pourrait que la violence contre les femmes continue, malgré le travail d'Amnesty International et malgré les efforts d'innombrables hommes et femmes qui tentent de l'éradiquer. Mais un monde dans lequel chacun saurait que la violence contre les femmes est une atteinte inacceptable aux droits humains serait déjà un accomplissement en soi, un pas important vers l'éradication de cette pratique.

La violence contre les femmes est un scandale planétaire. Depuis leur naissance jusqu'à leur mort, en temps de paix comme pendant les conflits, des femmes subissent les actes de discrimination et de violence perpétrés par des agents de l'État, des membres de leur entourage ou des proches.

Ce rapport analyse les raisons pour lesquels il incombe aux États de prendre des mesures pour combattre la violence contre les femmes. Les États doivent s'acquitter de cette obligation, quelle que soit l'identité de la victime ou de l'auteur des violences – parent, mari, compagnon, collègue, personne inconnue, policier, combattant ou soldat – et quel que soit le contexte dans lequel elles sont perpétrées – en temps de paix comme en temps de guerre, au foyer, dans la rue ou au travail.

Une bonne connaissance des obligations des États se révélera utile dans le travail de toutes celles et tous ceux qui luttent pour éradiquer la violence contre les femmes. Les éléments de droit international serviront aux femmes qui ont subi des violences et qui se battent pour obtenir des services de meilleure qualité, aux avocats qui travaillent au pénal ou au civil et aux défenseurs des droits des femmes qui font campagne afin d'obtenir des modifications de la législation et des pratiques.

Les femmes ont le droit de vivre sans subir de violences, et les États ont l'obligation, en vertu du droit international, de faire en sorte que ce droit devienne réalité.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre : MAKING RIGHTS A REALITY. THE DUTY OF STATES TO ADDRESS VIOLENCE AGAINST WOMEN.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - juillet 2004.

Vous pouvez consulter le site Internet des ÉFAI à l'adresse suivante : <http://www.efai.org>

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :