

**Commission économique pour l'Europe**

Réunion régionale d'examen « Beijing+25 »

Genève, 29 et 30 octobre 2019

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

**Mettre fin à la violence à l'égard des femmes et des filles :
enseignements et solutions émanant de la région****Prévention et élimination de la violence à l'égard des femmes
et des filles****Note de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes
et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)^{1,2}***Résumé*

À sa soixante-quatrième session, qu'elle tiendra en 2020, la Commission de la condition de la femme examinera et évaluera la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, leur contribution et les difficultés qui restent à surmonter. La présente note fournit des informations générales sur la violence à l'égard des femmes et des filles dans les 56 États membres de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE), analyse les tendances actuelles, les progrès accomplis et les difficultés qui subsistent, et recense les actions à mener en priorité. De nombreux États ont amélioré les mesures juridiques visant à mettre fin à la violence contre les femmes, conformément aux obligations internationales. Néanmoins, l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles continue de buter contre des problèmes tenaces. Les normes patriarcales, les rôles traditionnels liés au genre, l'acceptation sociale de la violence à l'égard des femmes et les obstacles au signalement de ces violences continuent de fragiliser les réponses des gouvernements et d'entraver l'accès des femmes à la justice. Dans l'ensemble de la région, malgré des variations d'un pays à l'autre, la violence à l'égard des femmes et des filles demeure beaucoup trop élevée. Les actions à mener en priorité devraient notamment consister à adopter à nouveau et mettre en œuvre des lois et des politiques conformes aux engagements internationaux, à renforcer les mécanismes nationaux d'action multisectorielle coordonnée réunissant tous les secteurs essentiels, et à éliminer les stéréotypes sexistes et les pratiques discriminatoires au sein des familles et des communautés, sur le lieu de travail et dans la prise de décisions (dans la vie politique et publique), en particulier pour lutter contre les tendances au recul sur les questions de genre qui augmentent les risques de violence à l'égard des femmes et des filles.

¹ La présente note a été établie en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF).

² Le présent document a été soumis en retard en raison de la transmission tardive de renseignements provenant d'organisations partenaires.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Principales tendances relevées dans la région de la CEE	3
A. Formes de violence et ampleur du phénomène	4
B. Auteurs et victimes	8
III. Progrès et difficultés.....	9
A. Progrès conformes à l'objectif stratégique D de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing et aux objectifs de développement durable 5 et 16.....	9
B. Difficultés	13
IV. Actions prioritaires	17

I. Introduction

1. La présente note passe en revue les progrès réalisés par les 56 États membres de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE)³ concernant l'élimination de la violence à l'égard des femmes et des filles, conformément à la Déclaration et Programme d'action de Beijing⁴ ainsi qu'aux objectifs de développement durable, en particulier les objectifs 5 et 16. Elle se fonde sur les données et les études disponibles et s'inspire des rapports nationaux présentés par des États membres sur l'application du Programme d'action de Beijing vingt-cinq ans après son adoption. Il s'agit d'une note d'information destinée à la réunion régionale chargée d'examiner les progrès accomplis en vingt-cinq ans dans l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing dans la région de la CEE.

II. Principales tendances relevées dans la région de la CEE

2. La violence à l'égard des femmes et des filles est un phénomène qui persiste, s'intensifie et cause un préjudice important aux femmes, aux enfants et à la société en général. À l'échelle mondiale, une femme sur trois souffre encore de violence au sein de son couple. Dans la région, la persistance des normes patriarcales, du caractère discriminatoire des rôles liés au genre, de la discrimination fondée sur le genre et de la tolérance de la violence à l'égard des femmes et des filles entrave l'accès des femmes à la justice et affaiblit l'action des gouvernements.

3. De nombreuses victimes de violences gardent le silence ou ne demandent pas d'aide. Le caractère intime de la violence fondée sur le genre explique en partie le silence qui l'entoure, en particulier au sein de la famille, mais ce n'est pas la seule raison. Plus important encore, le silence est dû à des normes sociales qui rendent les femmes subordonnées aux hommes et qui privilégient l'acceptation et la réconciliation plutôt que l'assistance et la sanction. La lutte contre ces normes sociales est le premier défi à relever pour assurer la sécurité des femmes et des filles.

4. Malgré les progrès accomplis très récemment dans l'élaboration de lois et de politiques sur la violence à l'égard des femmes, les capacités et ressources institutionnelles sont insuffisantes pour assurer la nécessaire coordination multisectorielle des interventions, qui doivent associer les services de santé, de protection sociale, de police et de justice, ainsi que la société civile. Des services de qualité médiocre et mal coordonnés infligent aux victimes de nouveaux préjudices, c'est pourquoi ils sont peu sollicités.

5. En outre, plusieurs tendances nouvelles exacerbent la violence à l'égard des femmes et des filles. Le phénomène croissant de recul des droits des femmes, associé à la montée de gouvernements autoritaires, à la diffusion d'idéologies conservatrices et à l'émergence de mouvements hostiles à la dimension de genre, avec la répression qui s'ensuit à l'encontre des défenseurs des droits de l'homme des femmes⁵ et des organisations de femmes est particulièrement préoccupant. Ces dernières années, les importants flux migratoires au départ et à destination de la région ont exposé les femmes et les filles des populations migrantes, réfugiées et déplacées dans leur propre pays à de multiples formes de violence, avec peu de possibilités de recours à la justice.

³ La présente note a été établie en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour la population et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

⁴ Déclaration et Programme d'action de Beijing, par. 112.

⁵ A/HRC/38/46.

A. Formes de violence et ampleur du phénomène

6. Dans la région, les formes de violence à l'égard des femmes sont notamment la violence domestique (y compris la violence physique, psychologique, sexuelle et économique)⁶, la violence sexuelle, le féminicide, la violence au sein du couple, la traite, le harcèlement obsessionnel, le harcèlement, la cyberviolence, l'extrémisme violent, l'enlèvement en vue d'un mariage forcé et le mariage d'enfants.

Données régionales sur la violence à l'égard des femmes

7. De nombreux États ont renforcé la collecte de données sur la violence à l'égard des femmes et contribué ainsi à une meilleure compréhension des tendances. Toutefois, en l'absence de données complètes, globales et ventilées sur les diverses formes que revêt cette violence, il n'est pas possible de saisir toute l'ampleur et la portée de la violence faite aux femmes et aux filles.

8. La violence demeure omniprésente et la plupart des cas ne sont pas signalés aux services chargés de l'application de la loi.

9. Dans le cadre d'une étude menée en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, au Monténégro, en Macédoine du Nord, en Serbie, en République de Moldova et en Ukraine, 70 % des femmes interrogées ont dit avoir subi une forme ou une autre de harcèlement sexuel, de harcèlement obsessionnel, de violence au sein du couple ou de violence exercée par une personne autre que le partenaire intime depuis l'âge de 15 ans. Trente et un pour cent des femmes ont indiqué avoir subi des violences physiques ou sexuelles et 23 % les ont subies au sein du couple. Dix pour cent des femmes ont indiqué avoir subi un harcèlement obsessionnel et 45 % un harcèlement sexuel, tandis que 19 % ont déclaré que le harcèlement comprenait des baisers, des embrassades ou des attouchements⁷. La même enquête a révélé des lacunes inquiétantes dans le signalement des violences. Seules 7 % des femmes qui avaient subi des violences de la part de leur partenaire l'avaient signalé à la police. Seules 15 % des femmes qui avaient subi des violences d'un ancien partenaire, 19 % des femmes qui avaient été blessées par une personne autre que le partenaire intime, 2 % des femmes victimes de harcèlement sexuel et 13 % des femmes qui avaient subi un harcèlement obsessionnel l'avaient signalé à la police.

10. En Asie centrale, les femmes qui subissent la violence sexuelle et fondée sur le genre cherchent rarement à obtenir justice, en raison de la culture du silence qui entoure la violence domestique. Si toutefois elles font la démarche, elles se heurtent à une insensibilité aux effets dévastateurs de la violence fondée sur le genre, à des stéréotypes persistants et à une mauvaise compréhension de la complexité du problème, autant de facteurs essentiels qui compromettent l'efficacité de l'intervention et se traduisent par un faible niveau de confiance dans les services sociaux, la police et le système judiciaire. Les normes patriarcales restent en vigueur et les pratiques et traditions néfastes, comme le mariage d'enfants, se perpétuent. En outre, la collecte régulière de données sur la violence à l'égard des femmes accuse un retard⁸.

11. Une autre étude a établi une forte corrélation entre la violence au sein du couple et la violence à l'égard des enfants en Albanie, au Bélarus, au Kazakhstan, en République kirghize, en République de Moldova, en Turquie et en Ukraine. La violence physique ou sexuelle ou la violence au sein du couple tout au long de la vie concernait de 15 % des femmes en Ukraine à 37,5 % des femmes en Turquie. L'usage de sanctions disciplinaires

⁶ Les expressions « violence domestique » et « violence au sein du couple » sont souvent employées de façon indifférenciée. Dans la présente note, nous utiliserons l'expression « violence domestique », sauf lorsqu'il est expressément fait mention de « violence au sein du couple » dans les documents cités.

⁷ Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) (2019), *OSCE-Led Survey on Violence Against Women: Well-Being and Safety of Women*, p. 33, 67, 73 à 75.

⁸ PNUD, ONU-Femmes, FNUAP, UNICEF (2018), « Turning Policies into Action: Eliminating Violence against Women and Girls in Central Asia », Bichkek, 4 et 5 novembre 2018. Rapport de la conférence.

violentes à l'égard des enfants était courant et le pourcentage d'enfants touchés s'étendait de 52,7 % au Kazakhstan à 76 % en République de Moldova⁹.

12. Les données propres à chaque État révèlent, pour certains, des taux de violence domestique supérieurs à la moyenne. Une enquête menée auprès des femmes au Tadjikistan a révélé que 24 % d'entre elles avaient été victimes de violence domestique au cours des douze mois précédents¹⁰. Dix-sept des femmes ayant vécu en couple avaient été victimes de violence physique ou sexuelle au sein du couple ; 21 % avaient subi des violences psychologiques et 7 % avaient subi des violences économiques¹¹. En Tchéquie, près de 27 % des femmes avaient été victimes de violence domestique et un tiers d'entre elles avaient eu besoin d'un traitement médical à la suite de ces violences¹². En Géorgie, 14 % des femmes ayant vécu en couple ont déclaré avoir subi des violences physiques, sexuelles ou émotionnelles au sein du couple et 10 % ont subi des violences économiques. Dans ce même pays, plus de 26 % des femmes ont été victimes de harcèlement sexuel ou de violence sexuelle, y compris d'abus sexuels sur enfants¹³.

Violence sexuelle

13. La violence sexuelle, y compris le viol, reste omniprésente et comme ces actes sont peu signalés, leur ampleur est difficile à évaluer¹⁴. Des études ont montré qu'environ 7 % des femmes subissaient des violences sexuelles depuis l'âge de 15 ans. En outre, le viol conjugal persiste, comme le montre le fait que dans l'une des enquêtes, 17 % des femmes interrogées ont déclaré qu'une épouse était obligée d'avoir des rapports sexuels avec son mari même si elle n'en avait pas envie. En Albanie, en Macédoine du Nord et en Ukraine, près d'une femme sur cinq partage cette conviction¹⁵.

14. Même dans les pays où l'égalité femmes-hommes est élevée, la violence sexuelle est d'une fréquence inquiétante et n'est pas suffisamment signalée. L'Université du Danemark estime que 24 000 femmes ont été violées en 2017 alors que seuls 890 viols ont été signalés à la police cette année-là¹⁶.

15. Aux États-Unis d'Amérique, près d'un quart des étudiants universitaires de premier cycle et au-delà déclarent avoir été victimes d'une agression ou d'une inconduite sexuelle¹⁷.

Féminicide

16. Le terme de féminicide, tel qu'il est utilisé dans le présent document, désigne l'homicide volontaire d'une femme en raison de son sexe. Selon un rapport établi en 2018 sur des pays européens, 38 % de tous les féminicides sont commis par des membres de la famille et 29 % au sein du couple. Même dans les pays où les taux d'homicide sont généralement faibles, un grand nombre de féminicides sont commis par les partenaires masculins du couple. Dans certains pays, les taux de féminicide sont particulièrement préoccupants. Dans la région de l'Europe et de l'Amérique du Nord, la Fédération de

⁹ UNICEF, FNUAP (2018), *Making the Connection: Intimate Partner Violence and Violence Against Children in Eastern Europe and Central Asia*, p. 13 à 15.

¹⁰ Organisme de statistique relevant de l'autorité du Président de la République du Tadjikistan, *Demographic and Health Survey 2017*, p. 207.

¹¹ Ministère de l'économie nationale de la République du Kazakhstan, 2017, « Sample Survey on Violence Against Women in Kazakhstan », p. 15 à 17.

¹² Rapport national de la République tchèque à l'occasion de Beijing+25 (2019), www.unece.org/b25_national_reports.html.

¹³ ONU-Femmes, 2017, *National Study on Violence Against Women*, p. 6 et 9.

¹⁴ En raison de différences entre les définitions du viol, ainsi que du fait que dans de nombreux États, cette définition n'est pas fondée sur le consentement, il est difficile de déterminer l'ampleur du phénomène.

¹⁵ OSCE-Led Survey on Violence Against Women (2019), p. 22 et 34.

¹⁶ L. Deen, K. Bindesbøl Holm Johansen, S. Pagh Møller, B. Laursen, 2018, « Violence and sexual abuse », p. 52. Les informations ont été tirées de l'enquête nationale danoise sur la santé ainsi que des recherches qualitatives et des données recueillies par les auteurs.

¹⁷ ONU-Femmes (2018), *Traduire les promesses en actions : l'égalité des sexes dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030*.

Russie, par exemple, présente un taux d'homicide volontaire de femmes de 7,3 pour 100 000 habitants, soit le plus élevé de la région¹⁸.

Violence à l'égard des femmes liée aux conflits armés

17. Les conflits armés augmentent le risque que les femmes subissent des violences, y compris domestiques et sexuelles. Lors d'une enquête sur la violence faite aux femmes dans le contexte d'un conflit armé, 32 % des personnes interrogées ont estimé que certains actes de violence commis par leur partenaire étaient liés au conflit. Parmi celles qui avaient subi des violences de la part de personnes autres que leur partenaire, 26 % ont affirmé que certaines étaient liées au conflit, ce chiffre passant à 34 % pour les actes les plus graves¹⁹.

18. Une étude sur la violence sexuelle en Ukraine a révélé que les femmes étaient soumises à des violences sexuelles pour obtenir des aveux ou des informations. En outre, le conflit risque d'exacerber l'actuel problème de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle dans le pays, en particulier dans les zones militarisées²⁰.

19. Le manque de politiques ou de lois cohérentes sur les rapatriés, associé à la présence de groupes terroristes et extrémistes violents, constitue un problème nouveau, en particulier pour les femmes, les filles et les garçons. En conséquence, ces personnes tendent à subir des violences de la part des acteurs de l'État et de la communauté et sont exposées à un risque accru de violence, de nouvelle radicalisation et de réenrôlement. Les politiques et les programmes actuels tendent à ignorer les femmes et les filles associées à des groupes extrémistes violents ou bien à les présenter en termes binaires, soit comme des victimes soit comme des auteurs de violence. Pourtant, dans la plupart des cas, l'association des femmes et des filles avec des groupes extrémistes violents est due à un ensemble de facteurs, notamment la coercition, la cooptation, l'esclavage ou l'enlèvement, ou la soumission au sein de leur propre communauté²¹.

Violence à l'égard des femmes dans les communautés de migrants, de réfugiés et de minorités

20. Les femmes migrantes et réfugiées sont particulièrement exposées aux abus sexuels, à la violence, au travail forcé non qualifié et aux humiliations qui y sont associées, tant pendant leur voyage qu'après leur réinstallation²². Par exemple, d'après une enquête menée en Serbie sur les femmes et les filles migrantes et réfugiées qui venaient de régions touchées par des conflits, notamment la Syrie, l'Iraq et l'Afghanistan, près de 65 % d'entre elles avaient subi une forme de violence physique. En outre, 24 % des femmes interrogées avaient subi des violences sexuelles et parmi elles, 94 % avaient également enduré des violences physiques²³.

21. Les filles « Bakchy » (ou « filles nounous ») du Kirghizistan sont victimes de traite et de formes de violence connexes à l'égard des femmes. En échange d'une rémunération, les parents envoient leurs filles travailler comme nourrices auprès de familles kirghizes qui émigrent en Russie. Les filles sont très exposées à la violence, y compris sexuelle, de la part des familles pour lesquelles elles travaillent.

22. Les femmes mariées migrantes du Kirghizistan subissent des violences économiques car elles doivent envoyer leurs revenus à la famille de leur mari. Les jeunes épouses du Kirghizistan et du Tadjikistan qui vivent dans la famille de leur mari sont quant à elles

¹⁸ ONU-Femmes 2018 : *Traduire les promesses en actions : l'égalité des sexes dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, fiche d'information sur l'Europe et l'Amérique du Nord.

¹⁹ OSCE-Led Survey on Violence Against Women (2019), p. 82.

²⁰ ONU-Femmes et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (2018), *The Strategy for Prevention of and Response to the Conflict Related Sexual Violence in Ukraine*, p. 7 et 8.

²¹ PNUD (2019), *Femmes invisibles : dimensions sexospécifiques du retour, de la réintégration et de la réhabilitation*. www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/womens-empowerment/invisible-women.html.

²² ONU-Femmes (2018), *Awareness Raising Among Refugee and Migrant Women on How to Access Justice Services*, p. 3.

²³ Atina (2017), « Violence Against Women and Girls in Refugee and Migrant Population in Serbia, Belgrade », p. 14 et 15.

particulièrement exposées à la violence au sein du couple, celle-ci étant généralement encouragée par les belles-mères comme une forme de contrôle social.

23. Au Tadjikistan, les femmes restées au pays à la suite de l'émigration de leur mari sont plus exposées à la violence. Elles vivent souvent dans des conditions d'esclavage dans la famille de leur mari ou s'enfuient pour devenir elles-mêmes des migrantes. Si le couple divorce, la femme et ses enfants sont expulsés du domicile des beaux-parents et souvent rejetés par la propre famille de la femme²⁴.

Mariage d'enfants et enlèvements en vue de mariages forcés

24. En Europe de l'Est et en Asie centrale, près de 10 % des filles sont mariées avant l'âge de 18 ans et le nombre de mariages d'enfants est en hausse dans la région²⁵. Les taux de mariages officiels concernant des filles âgées de 15 à 19 ans les plus élevés sont relevés en Albanie (27,2 %), en Turquie (23 %) et au Kirghizistan (19,1 %). Le mariage d'enfants est une pratique particulièrement répandue au sein des communautés roms et va souvent de pair avec la traite. En Serbie, 45 % des filles roms âgées de 15 à 19 ans sont mariées ou en couple, tandis que 14 % sont mariées avant l'âge de 15 ans²⁶. Le nombre réel de mariages d'enfants est probablement beaucoup plus élevé, car bon nombre d'entre eux ne sont jamais déclarés officiellement, ou alors seulement auprès de tribunaux religieux. La persistance des enlèvements de jeunes filles en vue de mariages forcés au Kirghizistan est la conséquence de cette pratique néfaste et témoigne de la légitimation sociale de la violence à l'égard des femmes.

25. En outre, le phénomène des mariages d'enfants s'accroît en période de crise, notamment parmi les réfugiés qui fuient la violence²⁷. En Serbie, 52 % des femmes réfugiées et migrantes interrogées ont déclaré qu'elles n'avaient pu choisir ni leur époux ni le moment de leur mariage. La plus jeune a affirmé qu'elle n'avait que 7 ans lorsqu'elle avait été mariée. Plus de 50 % des femmes interrogées avaient été mariées alors qu'elles étaient enfants²⁸.

Traite des femmes et des filles

26. Le nombre de femmes et de filles qui sont victimes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle, de travail, de mariage forcé ou dans d'autres buts est en augmentation. Environ 14 % du nombre total de victimes d'exploitation sexuelle forcée dans le monde se trouvent en Europe et en Asie centrale. Seule la région Asie-Pacifique a un plus grand nombre de victimes de la traite²⁹.

27. Les migrants, les réfugiés, les minorités ethniques et les femmes et les filles des pays à faible revenu sont particulièrement vulnérables à la traite. Entre 2014 et 2017, parmi les victimes de la traite identifiées au Danemark, les plus nombreuses provenaient du Nigéria (235), de Roumanie (49), d'Afrique subsaharienne (27), de Thaïlande (21) et d'autres pays d'Europe orientale et d'Asie centrale (14)³⁰.

²⁴ Organisation internationale pour les migrations (OIM) (2018), *The Fragile Power of Migration: the needs and rights of women and girls from Tajikistan and Kyrgyzstan who are affected by migration*, p. 28, 45, 46, 48.

²⁵ Organisation mondiale de la Santé (OMS) (2019), *Policy Brief: Health and Gender Equality*, p. 5.

²⁶ FNUAP, « Child Marriage in Eastern Europe and Central Asia: Regional overview », p. 2, https://eeca.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Child%20Marriage_27072015_web.pdf ; voir aussi ONU-Femmes *Report on Capacity and Knowledge Assessment with Roma, Ashkali, and Egyptian CSOs in the Area of Early Marriages and Laws*, p. 3 et 6.

²⁷ UNICEF (2019), « Preventing Child Marriage », www.unicef.org/eca/what-we-do/child-marriage, consulté le 25 juillet 2019.

²⁸ Atina (2017), « Violence Against Women and Girls in Refugee and Migrant Population in Serbia », Belgrade, p. 16 et 17.

²⁹ Organisation internationale du Travail (OIT) (2017), *Estimations mondiales de l'esclavage moderne : travail forcé et mariage forcé*, p. 41 ; Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) (2018), *Global Report on Trafficking in Persons*, p. 8 et 51 à 60.

³⁰ Rapports nationaux à l'occasion de Beijing+25, http://www.unecce.org/b25_national_reports.html.

28. Certains États, dont la Roumanie, la Hongrie et l'Albanie, signalent des taux de traite nationale et internationale à des fins d'exploitation sexuelle beaucoup plus élevés que d'autres, tandis que les femmes et les filles albanaises sont particulièrement visées par la traite nationale à des fins d'exploitation sexuelle et de travail forcé pendant la saison touristique³¹.

29. Les femmes roms demeurent exposées à de hauts niveaux de violence. Cependant les chiffres officiels sur son ampleur manquent toujours dans la plupart des pays et les taux de signalement sont nettement inférieurs à ceux de l'ensemble de la population.

B. Auteurs et victimes

Auteurs

30. La violence à l'égard des femmes est principalement commise par les hommes et a pour but d'affirmer la domination masculine sur les femmes dans les relations intimes, dans la famille, dans les communautés et dans la société en général. La plupart des auteurs de violence domestique, de violence sexuelle et de féminicides sont les propres partenaires des femmes et les membres de leur famille³². Une enquête a révélé que 42 % de toutes les violences exercées par des personnes autres que le partenaire se produisaient au domicile des femmes, ce qui laisse entendre que d'autres membres de la famille étaient complices de la victimisation des femmes³³.

Survivantes et victimes de féminicides

31. La plupart des victimes de féminicides sont tuées par leur partenaire³⁴.

32. Les femmes subissant de multiples formes de discrimination sont également plus exposées à de multiples formes de violence.

a) La violence physique et/ou sexuelle exercée tout au long de la vie par le partenaire est plus élevée chez les femmes qui se considèrent comme handicapées (27 % contre 23 % en moyenne) ou comme réfugiées ou déplacées à l'intérieur du pays (26 %). Il en va de même pour la violence exercée par une personne autre que le partenaire. Parmi celles qui se considèrent comme handicapées, 24 % disent avoir subi des violences de la part de personnes autres que leur partenaire, contre 19 % dans le reste de la population, tandis que 28 % des réfugiées ou des personnes déplacées à l'intérieur du pays affirment la même chose³⁵ ;

b) En Voïvodine (Serbie) plus de 55 % des femmes handicapées disent avoir subi des violences³⁶ ;

c) Au Canada, les femmes et les filles autochtones subissent de multiples formes de discrimination et sont presque trois fois plus exposées à la délinquance violente et six fois plus exposées au meurtre que les femmes non autochtones³⁷ ;

d) Les femmes roms subissent toutes les formes de violence à des degrés élevés et connaissent davantage de difficultés en raison de la pauvreté, de l'exclusion sociale et du manque de services sociaux dans les régions où elles vivent³⁸ ;

³¹ Ibid. ; voir aussi ONUDC 2018, « Country Profiles: Central and South Eastern Europe » ; ONUDC 2019, *Monitoring Target 16.2 of the United Nations Sustainable Development Goals: multiple systems estimation of the numbers of presumed victims of trafficking in persons*, www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/MSE_Research_Brief_Romania.pdf.

³² ONU-Femmes (2019), « Families in a Changing World: Progress of the world's women 2019-2020 », p. 177.

³³ OSCE-Led Survey on Violence Against Women (2019), p. 51.

³⁴ ONUDC (2018), *Global Study on Homicide*, p. 13.

³⁵ OSCE-Led Survey on Violence Against Women (2019), p. 61.

³⁶ Iz Kruga Vovodina (2018), « Implementation of the Domestic Violence Prevention Law : Experience of Organizations of Women with Disabilities », consulté le 26 juillet 2019, www.izkrugavovodina.org/en/2018/03/30/implementation-of-the-domestic-violence-prevention-law-experience-of-organizations-of-women-with-disabilities/.

³⁷ A/HRC/41/42/Add.1.

e) Dans certains pays de la région, la part de garçons par rapport aux filles à la naissance compte parmi les plus élevées du monde et est comparable à celle de pays comme la Chine et l'Inde. Malgré les actions menées et les législations adoptées pour protéger les femmes et les filles, les normes de genre et la socialisation de genre négatives persistent.

33. Par ailleurs, l'exposition des femmes aux risques de violence dépend aussi de leur âge. La violence tout au long de la vie au sein du couple touche avant tout les femmes de 40 à 49 ans (26 %) et comparativement, elle est également supérieure à la moyenne chez les femmes de 50 ans ou plus. Cependant, la violence récente au sein de couple concerne en premier lieu les femmes de 18 à 29 ans (10 %)³⁹. Une autre enquête menée dans cinq pays européens a montré que 28 % des femmes de plus de 60 ans avaient subi des violences au cours de l'année précédente⁴⁰.

34. Les femmes qui travaillent dans l'industrie du sexe présentent le risque d'homicide le plus élevé de tous les groupes de femmes jamais étudiés⁴¹, mais malgré cette extrême vulnérabilité, les données les concernant sont rares.

III. Progrès et difficultés

A. Progrès conformes à l'objectif stratégique D de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing et aux objectifs de développement durable 5 et 16

35. Cinq ans après son entrée en vigueur, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (également connue sous le nom de Convention d'Istanbul) a été ratifiée par 34 pays et signée par 12 autres⁴². La Convention est le premier instrument juridiquement contraignant sur la violence à l'égard des femmes en Europe. Elle a pour but d'ériger en infraction un large éventail de formes de violence à l'égard des femmes, le mariage d'enfants et le mariage forcé, l'avortement forcé et la stérilisation forcée. La Convention oblige les États à prévenir les infractions, à protéger les victimes, à poursuivre les auteurs, à élaborer des politiques intégrées au moyen de dispositions de droit pénal et de droit civil, à améliorer la prestation des services et l'affectation des ressources et à adopter des mesures de transformation culturelle.

36. Certains pays de la région de la CEE ont réagi à des mouvements dirigés par des femmes, comme l'initiative #MeToo lancée en 2017 aux États-Unis d'Amérique, en adoptant une législation visant à protéger les femmes contre le harcèlement sexuel et la violence généralisés. En France, la campagne menée par des mouvements de femmes a conduit à l'adoption d'une législation visant à sanctionner le harcèlement sexuel dans les lieux publics. Aux États-Unis d'Amérique, plusieurs États ont adopté des lois en 2018 et 2019 pour améliorer la protection contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. La Géorgie et la Serbie ont adopté une loi relative au harcèlement sexuel sur le lieu de travail et dans les lieux publics.

37. L'ensemble de services essentiels des Nations Unies pour les femmes et les filles victimes de violence, publié en 2015, recense les services à fournir par les secteurs de la santé, des services sociaux, de la police et de la justice et énonce des principes directeurs relatifs à la coordination. De nombreux pays ont utilisé cet ensemble de services essentiels

³⁸ PNUD (2018), *Nowhere to Turn: Gender-based violence against Roma Women*. <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/library/roma/nowhere-to-turn-gbv-against-roma-women.html>.

³⁹ OSCE-Led Survey on Violence Against Women (2019), p. 61.

⁴⁰ ONU-Femmes (2018) : *Traduire les promesses en actions : l'égalité des sexes dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030*.

⁴¹ ONUDC (2018), *Global Study on Homicide*, p. 36.

⁴² Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, n° 210 (11 mai 2011) (entrée en vigueur le 8 janvier 2014) [Convention d'Istanbul].

et ses procédures pour concevoir ou améliorer des interventions multisectorielles coordonnées à la violence à l'égard des femmes, ce qui a permis d'étendre et d'améliorer les services, les systèmes d'orientation et l'action des services chargés de l'application de la loi face à la violence à l'égard des femmes⁴³. À titre d'exemple, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Géorgie, la République de Moldova, le Tadjikistan, le Kirghizistan, le Kazakhstan et l'Ukraine ont élaboré des modes opératoires standard pour les secteurs qui se situent en première ligne, à savoir les services sociaux, de santé, d'appui psychologique et de police, et ont conçu une formation afin d'améliorer la qualité de ces services.

38. De nombreux États ont adopté des lois pour prévenir et réprimer la violence à l'égard des femmes ou ont modifié les lois existantes afin de mieux réagir à ce fléau. En voici quelques exemples :

a) La nouvelle loi du Kirghizistan sur la violence domestique (2017) définit clairement les rôles et les responsabilités des organes de l'État et des collectivités locales ; elle prévoit un programme de réadaptation des auteurs, un mécanisme de coordination et une procédure pour la délivrance d'ordonnances de protection. En 2016, le Parlement a introduit des sanctions en cas de mariage religieux d'enfants ;

b) L'Ouzbékistan a élaboré une loi en 2018 pour lutter contre la violence domestique. Si elle est adoptée, ce sera la première loi du pays sur la violence domestique depuis vingt ans ;

c) L'Irlande a renforcé sa loi sur la violence domestique de multiples façons, notamment en érigant le contrôle coercitif en infraction pénale ;

d) La Serbie a adopté une loi sur la violence domestique en 2017. Celle-ci prévoit le droit des victimes à l'information et à l'aide juridictionnelle gratuite, une formation spécialisée pour la police, les procureurs et les juges, un groupe de coordination multisectoriel pour appliquer la loi et des mesures de protection urgentes. Les modifications apportées au Code pénal ont permis de définir la violence domestique, le harcèlement obsessionnel, les mutilations génitales féminines, le mariage forcé ainsi que des catégories précises de violence sexuelle comme des infractions pénales ;

e) La Finlande a renforcé les sanctions pour plusieurs catégories de violences sexuelles et a élargi la définition du viol afin qu'elle englobe davantage la victimisation des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, queers et intersexes (LGBTQI) ;

f) La Bulgarie, l'Andorre et la République de Macédoine du Nord ont modifié leurs lois respectives sur la traite afin de protéger les victimes dépourvues de statut juridique contre l'expulsion. La Macédoine du Nord a également adopté une loi sur la violence domestique ;

g) La République de Moldova a modifié sa législation pour permettre à la police de délivrer des ordonnances de protection d'urgence et pour renforcer les sanctions en cas de violation d'une ordonnance de protection ou d'une ordonnance de protection d'urgence ;

h) L'Albanie a interdit un plus grand nombre de formes de violence, conformément à la Convention d'Istanbul, et a adopté des règlements pour soutenir l'application de la législation. Un outil d'évaluation des risques de violence domestique a été mis au point et la police est en mesure de délivrer des ordonnances de protection d'urgence. Le pays prévoit de mettre l'accent sur les logements sociaux à faible coût pour les femmes victimes ;

i) La Bulgarie, les Pays-Bas et l'Espagne ont érigé en infraction pénale les violations des ordonnances civiles de protection ;

39. Certains États ont fait en sorte de mieux appliquer les lois relatives à la violence à l'égard des femmes en élaborant des outils d'évaluation des risques, en formant les juges et les agents des forces de l'ordre, en assurant une coordination multisectorielle et en

⁴³ ONU-Femmes, FNUAP, OMS, PNUD, ONUDC, 2015, *Paquet de services essentiels pour les femmes et les filles victimes de violence* ; voir aussi les modes opératoires standard dans les domaines tels que la police, les soins de santé et les services sociaux, disponibles à l'adresse <https://eeca.unfpa.org/en/publications>.

engageant davantage de poursuites pour les crimes de violence à l'égard des femmes. C'est notamment le cas dans les exemples suivants :

a) Le plan d'action national de l'Irlande (2016-2021) sur la violence à l'égard des femmes comprend un outil d'évaluation des risques pour les cas de violence domestique ;

b) La Turquie a adopté trois plans d'action nationaux consécutifs couvrant les années 2007 à 2020 pour lutter contre la violence faite aux femmes, en tant que forme de discrimination qui nécessite des mesures ciblées pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;

c) L'Albanie a formé des centaines de policiers pour lutter contre la violence domestique ; 60 agents spécialisés ont été formés pour enquêter sur la violence sexuelle et plus de 400 juges et professionnels du droit ont été formés aux modifications législatives apportées à la loi sur la violence domestique ;

d) La République de Moldova a mis en place un processus de suivi judiciaire pour les affaires de violence sexuelle, de violence domestique et de traite et d'exploitation sexuelle ;

e) La Géorgie indique que le nombre de poursuites engagées pour violence domestique a été multiplié par cinq, en partie en raison de l'augmentation du nombre de cas signalés.

40. Certains États, dont la Suède, l'Espagne et l'Allemagne, ont adopté des définitions du viol fondées sur le consentement.

41. Certains États, dont la Bosnie-Herzégovine et le Kazakhstan, signalent une augmentation du nombre d'ordonnances de protection délivrées.

42. De nombreux États ont mis en place ou développé des services à l'intention des victimes, notamment une aide juridictionnelle gratuite, des hébergements d'urgence, des lignes téléphoniques d'urgence pour les victimes de violence domestique, des services de santé, des services de conseil, une aide au revenu et une compensation financière. En voici quelques exemples :

a) Dans le cadre d'une enquête menée par l'OMS, environ 83 % des pays ont indiqué que leurs plans et politiques de santé prévoyaient des réponses à la violence à l'égard des femmes. Quatre-vingts pour cent des pays ont élaboré des plans nationaux multisectoriels de lutte contre la violence faite aux femmes et au moins une stratégie de prévention ;

b) La stratégie nationale de l'Espagne sur la violence à l'égard des femmes pour 2013-2016 prévoyait notamment de former les professionnels de la santé à la détection des cas de violence et aux réponses qu'il y a lieu d'apporter, de mettre en place des mécanismes d'orientation et une communication entre les professionnels de la santé et les secteurs de l'application de la loi et de la justice, et de collecter les données du secteur de la santé sur la violence à l'égard des femmes ;

c) La Croatie a amélioré l'accès aux services d'aide juridictionnelle et de soutien aux victimes par l'intermédiaire des tribunaux ;

d) L'Autriche a augmenté le financement alloué aux refuges, aux services et à l'appui juridique à l'intention des victimes de la traite et a ouvert un refuge pour les femmes et les filles menacées de mariage forcé ;

e) La Finlande a mis à disposition neuf nouveaux refuges pour les victimes de violence domestique capables d'accueillir 202 familles ;

f) Le Portugal a créé un refuge spécial pour les victimes LGBTQI ;

g) La Bulgarie et la Macédoine du Nord ont mis en place des services intersectoriels pour soutenir les victimes de violences sexuelles et collecter des preuves en vue d'engager des poursuites pénales⁴⁴.

43. Certains états ont redoublé d'efforts pour lutter contre la traite des êtres humains. À titre d'exemple, Chypre a engagé davantage de poursuites et prononcé plus de déclarations de culpabilité, a alloué un meilleur financement aux services d'aide aux victimes et a formé des agents des services de police et d'immigration aux enquêtes sur la traite.

44. De nombreux États ont mené des actions de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes au moyen de séminaires, de manifestations publiques, d'interventions sur les médias sociaux, de publications et de programmes d'éducation dans les écoles et les universités. En voici quelques exemples :

a) L'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, le Kirghizistan, la Serbie et la République de Moldova ont utilisé l'Enquête internationale sur les hommes et l'égalité des sexes (International Men and Gender Equality Survey, IMAGES) pour étudier les attitudes et les pratiques des hommes en matière d'égalité des sexes ainsi que les opinions des femmes et les récits de leurs expériences personnelles. Sur la base des résultats de l'enquête IMAGES, de nombreux pays ont lancé des campagnes ou ont adhéré à la campagne mondiale MenCare en faveur de la paternité⁴⁵ ;

b) Le réseau Women Against Violence Europe a considérablement accru sa portée, notamment par l'intermédiaire des médias sociaux⁴⁶, en ce qui concerne la promotion et le renforcement des droits de l'homme des femmes et des enfants en général et la prévention de la violence à l'égard des femmes et des enfants. Le réseau regroupe des organisations de femmes qui luttent contre la violence à l'égard des femmes et des enfants en Europe et compte plus de 140 membres (réseaux, organisations et membres individuels) qui travaillent au niveau national dans 46 pays européens ;

c) La Suède a créé à l'intention des jeunes immigrants un site Web qui propose des informations en six langues sur la sexualité, la violence, le mariage forcé et les protections juridiques pour les victimes⁴⁷ ;

d) Les organismes des Nations Unies, en partenariat avec des personnalités publiques, ont lancé des initiatives en ligne à fort impact lors de la campagne mondiale annuelle intitulée « Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes »⁴⁸.

45. Certains États ont renforcé la protection des victimes migrantes et réfugiées. C'est notamment le cas dans les exemples suivants :

a) L'Irlande a intégré des questions sur la violence domestique dans son processus de sélection des réfugiés ;

b) La République de Macédoine du Nord a adopté une loi autorisant les demandes d'asile fondées sur le genre ;

c) L'Azerbaïdjan a créé un groupe de suivi de la violence faite aux femmes parmi les populations déplacées à l'intérieur du pays ;

d) Le Gouvernement néerlandais et la Fédération des associations somaliennes des Pays-Bas ont dispensé un programme d'éducation communautaire aux groupes de migrants et de réfugiés concernant la loi nationale sur les mutilations génitales féminines. La violence liée au genre peut être un motif de demande d'asile aux Pays-Bas et les agents

⁴⁴ OMS (2019), *The health system response to violence against women in the WHO European Region: a baseline assessment*, p. 6 et 7.

⁴⁵ <http://menengage.unfpa.org/en/>.

⁴⁶ www.wave-stepup.org/ ; <https://blog.wave-network.org/> ; www.facebook.com/wavestepup/.

⁴⁷ Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) (2019), *Rapport d'évaluation de référence : Suède*, p. 27 à 30.

⁴⁸ PNUD (2016), « Turkish movie stars join forces with UNDP to combat violence against women ». www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/presscenter/pressreleases/2016/12/01/turkish-movie-stars-join-forces-with-undp-to-fight-violence-against-women.html. Cette courte vidéo a été visionnée plus d'un million de fois sur les médias sociaux.

chargés du traitement des demandes sont formés pour déceler la violence à l'égard des femmes.

46. Depuis 2017, ONU-Femmes et l'Union européenne mettent en œuvre le programme régional intitulé « Implementing Norms, Changing Minds » (appliquer les normes, changer les mentalités), qui se fait l'écho des voix des femmes marginalisées et défavorisées dans les Balkans occidentaux et en Turquie pour lutter contre la discrimination et la violence⁴⁹. Près de 250 organisations s'associent pour surveiller les violations des droits de l'homme des femmes et en rendre compte afin de prévenir la violence.

47. Le Conseil de l'Europe a publié des rapports sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par les États suivants : Albanie, Danemark, Monaco, Monténégro, Portugal, Suède et Turquie. Il publiera un rapport sur la Finlande en septembre 2019 et prévoit de publier des rapports sur la France, les Pays-Bas et la Serbie avant fin 2019⁵⁰.

B. Difficultés

48. La montée des gouvernements autoritaires et la tendance de plus en plus marquée au recul sur les questions de genre entravent sérieusement la prévention et l'élimination de la violence à l'égard des femmes et menacent d'annuler des acquis obtenus de haute lutte. Les experts des droits de l'homme ont attiré l'attention sur les tendances réactionnaires et les mouvements et gouvernements populistes qui portent atteinte aux libertés civiles et à l'égalité des sexes⁵¹. Un rapport du Parlement européen a mis en évidence ce que l'on appelle les « idéologies de genre », qui entravent l'application des normes internationales des droits de l'homme sur la violence à l'égard des femmes⁵² et ont abouti, dans certains cas, à la dépenalisation de la violence faite aux femmes. En réaction aux préoccupations et aux idées fausses qui se sont fait jour dans plusieurs États, le Conseil de l'Europe s'est efforcé de mieux faire connaître les objectifs et le contenu de la Convention d'Istanbul⁵³ :

a) La Bulgarie était sur le point de ratifier la Convention lorsque la Cour constitutionnelle a déclaré qu'elle était contraire à la Constitution, au motif que la Constitution bulgare était fondée sur une conception binaire du sexe et du genre, alors que la Convention définissait le genre comme une construction sociale et reconnaissait les droits des personnes transgenre⁵⁴ ;

b) Le Kazakhstan et la Russie ont dépenalisé les voies de fait commises au foyer qui n'entraînent pas de lésions corporelles graves⁵⁵.

49. En raison de graves lacunes dans les cadres législatifs, il n'a souvent pas été possible de protéger les femmes et d'amener les auteurs de violences à répondre de leurs actes. C'est notamment le cas dans les exemples suivants :

Violence domestique : La violence domestique n'est toujours pas érigée en infraction pénale dans tous les pays. En outre, certains États ne prévoient pas de mesures de protection efficaces pour assurer la sécurité immédiate des femmes. Au Portugal, la délivrance d'une « ordonnance d'interdiction d'urgence » requiert l'organisation d'une audience avec les

⁴⁹ <https://eca.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/regional-programme-in-the-western-balkans-and-turkey/about-the-programme>.

⁵⁰ Conseil de l'Europe, GREVIO, Suivi par pays, www.coe.int/fr/web/istanbul-convention/country-monitoring-work, consulté le 26 juillet 2019.

⁵¹ Observations de M^{me} Feride Acar, ancienne Présidente du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), au Conseil de l'Europe, mai 2019.

⁵² Parlement européen (Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres, FEMM), 2019, « Backlash in Gender Equality and Women's and Girls' Rights ».

⁵³ <https://edoc.coe.int/en/violence-against-women/7808-la-convention-du-conseil-de-leurope-sur-la-prevention-et-la-lutte-contre-la-violence-a-legard-des-femmes-et-la-violence-domestique-convention-istanbul-questions-et-reponses.html>.

⁵⁴ Affaire constitutionnelle n° 3/2018, 27 juillet 2018, Bulgarie.

⁵⁵ CEE (2019) Rapport national du Kazakhstan ; modifications de l'article 116 du Code pénal de la Russie, 2017.

deux parties et un niveau de preuve élevé⁵⁶. De nombreux États délivrent des ordonnances de protection d'une durée beaucoup trop courte pour assurer la sécurité des victimes. En Serbie, l'ordonnance d'interdiction d'urgence dure quarante-huit heures et peut être prolongée jusqu'à une durée de trente jours, mais uniquement par un tribunal⁵⁷.

Viol : Même dans les États où l'égalité des sexes est très bien établie et où les mesures prises pour lutter contre la violence à l'égard des femmes sont par ailleurs solides, de nombreuses lois sur la violence sexuelle ne protègent pas complètement le droit des femmes à l'intégrité et à l'autonomie sexuelles. En Europe, la plupart des lois sur le viol exigent la preuve de l'usage de la force, de la violence ou de la coercition plutôt que de l'absence de consentement. Ces définitions sont en contradiction avec les normes internationales des droits de l'homme définissant le viol, notamment la Convention d'Istanbul, qui préconise la criminalisation de tous les actes sexuels non consentis.

Traite : Malgré des lois plus strictes et l'ouverture d'un plus grand nombre d'enquêtes sur la traite dans de nombreux États, il reste difficile d'amener les trafiquants à répondre de leurs actes. À titre d'exemple, dans sa récente évaluation concernant la Bulgarie, le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains s'est dit préoccupé par le fait que les juges qui instruisaient les affaires de traite n'étaient pas spécialement formés à cet effet et que les victimes étaient parfois amenées à revivre leur traumatisme au tribunal. En outre, les personnes reconnues coupables de traite faisaient souvent l'objet de condamnations avec sursis⁵⁸.

50. L'application des lois en vigueur sur la violence à l'égard des femmes est souvent insuffisante. Voici quelques exemples :

a) En Albanie, les autorités ont souvent tendance à excuser la violence afin de préserver les familles nucléaires. Au lieu d'amener les auteurs à répondre de leurs actes, les agents de police et les juges font office de « médiateurs » informels en matière de violence domestique, ce qui expose les femmes à un risque de répétition, voire d'escalade, de la violence⁵⁹ ;

b) En Turquie, lorsque des femmes signalent des violences physiques ou sexuelles commises par leur partenaire, dans plus de 80 % des cas la police ne prend pas en compte leur déclaration. En outre, dans près de 60 % des cas, elle n'oriente pas les victimes vers des services d'appui ou ne renvoie pas l'affaire aux procureurs ou aux tribunaux⁶⁰ ;

c) Au Portugal, entre 2014 et 2016, moins de 7 % des cas de violence domestique signalés ont abouti à une condamnation⁶¹ ;

d) Concernant la Russie, une affaire portée contre le pays devant la Cour européenne des droits de l'homme a abouti à un arrêt historique sur l'égalité de protection des victimes de violence domestique en vertu de la loi. La Cour a estimé que la persistance des autorités russes à ne pas adopter de législation pour lutter contre la violence domestique, ainsi que l'absence de toute forme d'ordonnance de protection, démontraient clairement que l'action des autorités découlait de leur réticence à reconnaître la gravité et l'étendue du problème de la violence domestique en Russie ainsi que son effet discriminatoire sur les femmes⁶² ;

e) Aux États-Unis d'Amérique, la loi sur la violence à l'égard des femmes, loi historique en vigueur depuis 1994 et dont l'application est renouvelée tous les cinq ans

⁵⁶ GREVIO (2019), *Rapport d'évaluation de référence : Portugal*, p. 64.

⁵⁷ L. Mann (2019), « Good Practices in Responding to Domestic Violence: A Comparative Study », p. 19.

⁵⁸ GRETA (2016), *Rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par la Bulgarie*, p. 46 à 48, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090001680630d6d>.

⁵⁹ GREVIO, Albanie, p. 18.

⁶⁰ GREVIO (2018), *Rapport d'évaluation de référence : Turquie*, p. 22 et 23.

⁶¹ GREVIO, Portugal, p. 60.

⁶² *Affaire Volodina c. Russie*, 41261/17, Cour européenne des droits de l'homme, 2019.

environ, a permis de consacrer plus de 7 milliards de dollars à des programmes de subventions visant à prévenir et à réprimer la violence faite aux femmes⁶³.

51. Certains États ne proposent pas la totalité des services requis pour appuyer les victimes de la violence à l'égard des femmes. Sur les 22 États européens étudiés par l'OMS, seuls 10 offrent des services complets aux victimes d'agression sexuelle⁶⁴. En outre, les services proposés aux femmes ne tiennent parfois pas pleinement compte des besoins de leurs enfants.

52. La lutte contre la violence à l'égard des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit, y compris les violences faites aux femmes migrantes et réfugiées, pose des problèmes particuliers. Le manque de politiques ou de lois cohérentes sur les rapatriés, associé à la présence de groupes terroristes et extrémistes violents, constitue un problème nouveau, en particulier pour les femmes et les enfants liés à ces groupes. En conséquence, ces personnes tendent à subir des violences de la part des acteurs de l'état et de la communauté et sont exposées à un risque accru de violence, de nouvelle radicalisation et de ré-enrôlement :

a) Chypre et l'Azerbaïdjan déclarent que des différends territoriaux entravent la mise en œuvre, à l'échelle de l'État, de mesures visant à prévenir et à éliminer la violence ;

b) Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a fourni des éléments d'information révélant l'existence d'une pratique qui consistait à infliger des violences sexuelles aux femmes détenues à la suite du conflit armé en Ukraine. Il s'est dit inquiet de constater que le conflit armé exacerbait les problèmes de traite des êtres humains⁶⁵.

53. Dans de nombreux États, les attitudes patriarcales vis-à-vis des rôles liés au genre, la tolérance généralisée de la violence à l'égard des femmes et le fait de blâmer les victimes engendrent de sérieuses difficultés :

a) Une enquête menée en 2018 sur la violence à l'égard des femmes dans certains pays européens a révélé que 25 % des femmes pensaient que la violence était souvent provoquée par la victime, que 23 % estimaient que les femmes inventaient ou exagéraient les actes de viol ou de violence qu'elles avaient subis et que 30 % trouvaient que la violence domestique était un problème familial qu'il convenait de régler en privé⁶⁶. D'après des enquêtes, la tendance à justifier la violence au sein du couple s'est légèrement renforcée au Tadjikistan entre 2012 et 2017⁶⁷ mais a diminué en Albanie⁶⁸ ;

b) La violence liée à « l'honneur », c'est-à-dire l'idée qu'une femme doit être punie parce que ses actes ou sa qualité de victime ont terni la réputation de son partenaire ou d'autres membres de sa famille, reste répandue dans certains pays et les actions menées pour lutter contre les crimes d'honneur sont insuffisantes. En Turquie, par exemple, des violences continuent d'être commises à l'égard des femmes au nom de l'« honneur », et ce malgré les mesures nationales qui ont été prises, tandis que les auteurs bénéficient de réductions de peine lorsqu'ils justifient leur acte par des motifs assimilables à l'« honneur »⁶⁹.

54. Dans de nombreux pays, la discrimination et les préjugés sont courants à l'égard des femmes qui subissent de multiples formes d'oppression, notamment les femmes réfugiées et migrantes, les femmes appartenant à des minorités ethniques, les femmes lesbiennes/bisexuelles/transgenres et les femmes handicapées. Ces attitudes concernent notamment le système judiciaire, les organes responsables de l'application de la loi et les services sociaux et de santé. Elles pèsent sur la capacité de ces femmes à accéder aux services et à bénéficier d'un traitement égal dans le système judiciaire. En Albanie, les

⁶³ *H.R.1585 – Violence Against Women Reauthorization Act of 2019*, Congrès des États-Unis.

⁶⁴ OMS (2019), p. 9.

⁶⁵ HCDH, p. 7 et 8.

⁶⁶ *OSCE-Led Survey on Violence Against Women* (2019).

⁶⁷ « *Tajikistan Demographic and Health Survey* », p. 236.

⁶⁸ Institut de statistique, Institut de santé publique (2017-2018), « *Albania Demographic and Health Survey* », p. 260.

⁶⁹ GREVIO, Turquie, p. 91.

femmes des communautés rom et égyptienne sont victimes de discrimination, notamment en ce qui concerne la prestation de services⁷⁰.

55. Il est difficile de recenser les victimes de violence domestique, de violence sexuelle, de traite et d'autres formes de violence à l'égard des femmes. La plupart des cas de violence à l'égard des femmes ne sont pas signalés, le plus souvent parce que les victimes craignent de subir de nouvelles violences et parce que certains États manquent de mécanismes et de services adéquats pour protéger les victimes après le signalement. L'Albanie, l'Autriche et la Norvège affirment avoir des difficultés à recenser les femmes migrantes et réfugiées qui ont été victimes de violence à l'égard des femmes et à fournir des services efficaces à ces populations.

56. Certains États ont eu des difficultés à lutter contre la violence à l'égard des femmes dans les communautés de migrants et de réfugiés. C'est notamment le cas dans les exemples suivants :

a) La Norvège a décelé des problèmes de mariages d'enfants parmi les quelque 30 000 demandeurs d'asile arrivés en 2015. Parmi les demandeurs d'asile âgés de moins de 18 ans, 61 étaient mariés ou fiancés à une personne. Dix des filles concernées avaient moins de 16 ans⁷¹ ;

b) Dans sa dernière évaluation relative au Danemark, le Conseil de l'Europe a renouvelé ses précédentes recommandations en conseillant au pays d'éviter de placer les victimes de la traite en détention prolongée et d'améliorer leur identification et leur accès aux services d'appui⁷² ;

c) Au cours des cinq dernières années, des dizaines de milliers de femmes et d'enfants d'Amérique centrale et du Mexique ont fui l'extrême violence (notamment la violence domestique, la violence sexuelle et la violence en bande organisée) et ont cherché refuge aux États-Unis d'Amérique⁷³. La détention prolongée et la séparation des familles renforcent le traumatisme que vivent ces demandeurs d'asile⁷⁴.

57. Les moyens alloués aux services chargés de l'application de la loi, au système judiciaire et aux services de prévention et d'appui pour lutter contre la violence à l'égard des femmes ont été insuffisants pour assurer une action efficace. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences a dénoncé les difficultés rencontrées par les organisations de femmes pour obtenir des financements, ainsi que l'augmentation des actes de représailles à l'égard des défenseurs des droits de l'homme des femmes. Le manque de financement réduit le champ d'action de la société civile et menace les progrès obtenus par les organisations de femmes⁷⁵.

58. En raison de lacunes dans la collecte de données, tant concernant l'ampleur des violences que le recours aux services, il est difficile d'estimer les chiffres de la violence à l'égard des femmes et de déterminer si les lois sont véritablement appliquées et si elles aboutissent à une hausse des signalements ou à un recul de la violence :

a) Les lacunes dans la collecte de données par les services chargés de l'application de la loi et le système judiciaire compliquent l'évaluation de l'application des lois sur la violence à l'égard des femmes. Au Monténégro, les données recueillies par le ministère public « ne renseignent pas sur l'issue des enquêtes, ce qui rend difficile de tirer des conclusions concernant le nombre d'affaires déferées à la justice »⁷⁶. L'Autriche

⁷⁰ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 2016, Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de l'Albanie, p. 7 et 11.

⁷¹ Rapports nationaux à l'occasion de Beijing+25, www.unecce.org/b25_national_reports.html.

⁷² GRETA (2016), « Rapport du GRETA et commentaires du gouvernement », p. 19 à 28, www.coe.int/fr/web/anti-human-trafficking/denmark.

⁷³ HCR 2015, *Women on the Run*, p. 16 à 20.

⁷⁴ Déclaration de l'UNICEF, « Migrant children in the U.S. lack protection and services needed to ensure their wellbeing », 26 juin 2019, www.unicef.org/press-releases/migrant-children-us-lack-protection-and-services-needed-ensure-their-wellbeing/denmark, consulté le 30 juillet 2019.

⁷⁵ A/HRC/41/42 ; voir aussi FNUAP, *Issue Brief 6, Combatting violence against women and girls in Eastern Europe and Central Asia*, p. 8.

⁷⁶ GREVIO (2018), *Rapport d'évaluation de référence : Monténégro*, p. 23 et 24.

n'enregistre pas systématiquement le nombre et la durée des ordonnances de protection délivrées et ne recueille aucune information sur les parties concernées⁷⁷ ;

b) Certains États ne recueillent pas de données ventilées sur toutes les formes de violence. Le Portugal, par exemple, ne collecte pas de données ventilées pour les formes de violence à l'égard des femmes autres que la violence domestique⁷⁸. De nombreux États ne collectent pas spécifiquement de données sur les victimes subissant de multiples formes de discrimination. Il est ainsi impossible de quantifier et d'évaluer pleinement la typologie des actes de violence, ainsi que l'accès aux services et le degré d'égalité de protection dont bénéficient les femmes faisant face à des formes de violence croisées.

59. La répression des mouvements de défense des droits fondamentaux des femmes sape les actions menées pour éliminer la violence à l'égard des femmes. L'organisation Stop Violencias, qui œuvre en faveur des droits des femmes en Andorre, signale que bien que le Gouvernement apporte un certain soutien à ses activités, la lutte contre les violences faites aux femmes se heurte à d'importantes difficultés⁷⁹.

IV. Actions prioritaires

60. Compte tenu des résultats de la présente analyse, il est recommandé aux États membres de la CEE de mener les actions prioritaires suivantes :

a) Mettre à jour et appliquer les cadres juridiques nationaux pour prévenir et traiter de manière globale toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence en ligne et le harcèlement sexuel. Il serait souhaitable que les États fassent participer des femmes, et en particulier des victimes, à l'élaboration de lois, de politiques et de programmes visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes. Les États devraient créer et mettre en œuvre une action communautaire coordonnée pour réagir à la violence faite aux femmes ;

b) Ratifier la Convention d'Istanbul, pour les États qui ne l'ont pas encore fait. Tous les États devraient modifier, adopter et mettre en œuvre des lois, des politiques et des procédures conformes à la Convention d'Istanbul ;

c) Étudier et suivre régulièrement les lois et les politiques de lutte contre la violence à l'égard des femmes, notamment en menant des enquêtes auprès des femmes qui demandent de l'aide pour évaluer leur satisfaction à l'égard des services d'appui reçus. Les organisations de la société civile devraient être habilitées à surveiller l'application des lois et dotées à cette fin d'un financement public ;

d) Soutenir pleinement les mécanismes nationaux et les ministères compétents en matière d'égalité des sexes dans la définition de grandes orientations et l'établissement de cadres juridiques, ainsi qu'aux étapes de budgétisation, de mise en œuvre et de suivi ; appliquer le cadre « Respect Women » sur la prévention et la lutte contre la violence faite aux femmes pour la conception, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des interventions et des programmes⁸⁰ ;

e) Financer entièrement les mesures visant à éliminer la violence à l'égard des femmes, notamment les services de justice pénale, les services sociaux et les ressources en matière de santé. Les États devraient accorder la priorité au financement des organisations non gouvernementales qui fournissent des services aux survivantes et aux victimes. Ils devraient garantir une aide juridictionnelle et un accès à la justice gratuits pour les femmes victimes de violence, y compris celles qui sont handicapées, ainsi que des procédures judiciaires adaptées aux enfants et tenant compte des besoins des filles ;

f) Fournir des services spécialisés de soutien aux victimes par le biais de mécanismes d'intervention coordonnés et multisectoriels, dotés de capacités suffisantes pour fournir des services aux niveaux central et local, en fonction des besoins spécifiques

⁷⁷ GREVIO (2017), *Rapport d'évaluation de référence : Autriche*, p. 22 et 23.

⁷⁸ GREVIO, Portugal, p. 25 à 27.

⁷⁹ Annexe au rapport national de l'Andorre à l'occasion de Beijing+25.

⁸⁰ WHO et al. (2019), *Respect Women: Preventing Violence Against Women*.

des différents groupes de femmes et de filles. Les États devraient informer les femmes et les filles des services disponibles au moyen de diverses plateformes médiatiques ;

g) Améliorer la collecte, l'analyse et l'utilisation des données en vue de l'élaboration de politiques fondées sur la connaissance des faits, en utilisant des données comparables fondées sur des normes convenues au niveau international et ventilées par sexe, âge et zone (rurale ou urbaine). Les rapports et les données brutes devraient être rendus publics, tout en protégeant leur caractère confidentiel et la sécurité des survivantes et des victimes. Les États devraient renforcer leurs systèmes statistiques afin de produire et d'analyser des données sur le genre et de communiquer des informations sur les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable⁸¹ ;

h) Éliminer les stéréotypes, les préjugés et les partis pris liés au genre ainsi que les pratiques discriminatoires, en intégrant dans le système éducatif des informations sur l'égalité des sexes et la violence à l'égard des femmes ; mener des campagnes de sensibilisation à l'importance de l'égalité des sexes à l'intention des jeunes, des hommes et des garçons, dans le cadre d'un programme global de lutte contre la violence à l'égard des femmes ; mieux coordonner les mesures de prévention et d'appui ; et affecter des ressources pour s'attaquer aux causes profondes et aux facteurs de risque de la violence à l'égard des femmes⁸² ;

i) Allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour appuyer le travail de suivi du Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO) concernant la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul ;

j) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la violence domestique, notamment au moyen de l'adoption, de la mise en œuvre et du suivi d'outils d'évaluation des risques qui permettent d'estimer la probabilité qu'un auteur commette un nouvel acte de violence à l'égard d'une victime. Les États devraient renforcer les mesures de protection des victimes, y compris les ordonnances de protection d'urgence et à long terme. Ils devraient dispenser régulièrement aux agents de police, aux procureurs, aux juges et aux agents de probation une formation tenant compte des questions de genre sur les lois relatives à la violence domestique. Ils devraient fournir aux femmes un soutien approprié pour leur permettre d'échapper à la violence, y compris des refuges ou d'autres lieux d'hébergement sûrs ainsi que des services sociaux. Les États devraient concevoir et mettre en œuvre des programmes de travail avec les auteurs de violences afin de prévenir la répétition des actes de violence ;

k) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la violence sexuelle en adoptant et en appliquant des lois relatives à l'agression sexuelle qui soient fondées sur le consentement de la victime, ériger le viol conjugal en infraction pénale et mettre à disposition des services d'assistance spécialisés en matière de traumatismes ;

l) Investir en faveur du développement du jeune enfant, de la socialisation de genre positive et de la promotion de l'égalité des sexes, ainsi que de l'autonomisation des femmes et des filles pour lutter contre la violence au foyer et mettre fin à la transmission de la violence d'une génération à l'autre ;

m) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer le féminicide, notamment en collectant et en analysant les données sur la mortalité ; former les agents de police et les autres acteurs du système de justice pénale à la détection des cas de féminicides et à la collecte des preuves ; former le personnel soignant, le personnel des morgues et les médecins légistes à la collecte des preuves de féminicides ; mener davantage de recherches en matière de prévention et d'intervention ; restreindre la détention d'armes à feu et renforcer les lois sur les armes à feu ; et, s'agissant des meurtres commis au nom de l'« honneur », renforcer la surveillance de ces crimes, mener davantage de recherches en la matière, accroître la sensibilisation à ces crimes et renforcer les lois qui les répriment ;

⁸¹ ONU-Femmes (2017), *Assessment of opportunities for UN Women to support the development of gender statistics in Europe and Central Asia*.

⁸² *OSCE-Led Survey on Violence Against Women* (2019), p. 134 et 139.

n) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la traite, notamment ratifier et appliquer le Protocole de 2014 relatif à la Convention de 1930 sur le travail forcé⁸³, et cesser de traiter comme des délinquants toutes les personnes qui se prostituent, en leur fournissant des services d'appui pour les aider à sortir de la prostitution et en érigeant en infraction pénale le fait d'acheter des services sexuels. Les États devraient s'attaquer aux causes profondes de la traite des femmes et des filles au moyen de mesures politiques et juridiques concrètes ;

o) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer les pratiques néfastes, notamment les mutilations génitales féminines, les mariages forcés et les mariages d'enfants, la sélection fondée sur le sexe et les crimes dits « d'honneur », notamment les suivantes :

i) Déterminer où, quand et pourquoi les mutilations génitales féminines sont pratiquées ; évaluer et mettre en œuvre une série d'interventions pour lutter contre cette pratique ; comprendre l'incidence de ces mutilations sur la vie des filles, des femmes et de leur famille ; et mener davantage de recherches sur ce phénomène ;

ii) Adopter et appliquer des lois interdisant le mariage d'enfants ; améliorer l'accès des filles à l'éducation, aux services de santé et à l'emploi ; sensibiliser les filles et les décideurs comme les autorités religieuses et les parents ; protéger les filles qui fuient le mariage et mobiliser les hommes et les garçons ;

iii) Mener d'autres recherches sur les causes sous-jacentes des préjugés liés au genre et sur les conséquences possibles des déséquilibres actuels entre les sexes dans la région ; revoir les lois sur l'équité de genre afin de prévenir la discrimination directe ou indirecte à l'égard des filles, des épouses, des divorcées et des veuves en matière de droits de propriété, d'accès à l'éducation et à l'emploi, d'assurance maladie et d'assurance sociale, de prestations de retraite et de succession ; mener des campagnes ciblées de persuasion, d'information et de sensibilisation afin de changer les normes sociales, de promouvoir l'équité de genre au sein des familles et dans la société, et d'améliorer la condition des femmes et des filles ;

iv) Prendre des mesures efficaces pour garantir que les allégations d'atteinte à l'honneur, à la coutume ou aux pratiques traditionnelles ne servent pas à justifier la violence à l'égard des femmes et n'entraînent pas de réductions de peine ;

p) Veiller à ce que la prévention de la violence et les mesures d'intervention tiennent compte des besoins des groupes de femmes et de filles défavorisés. Les États devraient prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la violence à l'égard des femmes qui subissent de multiples formes de discrimination, notamment liées au handicap, à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, à l'identité ethnique et à la pauvreté (en particulier chez les femmes âgées). Ils devraient recueillir les expériences et les besoins particuliers des femmes qui subissent de multiples formes de discrimination et veiller à ce que ces informations soient prises en compte lors de la formulation de la législation, des politiques et des pratiques visant à prévenir et à éliminer la violence à l'égard des femmes. Ils devraient former les membres des forces de l'ordre, les professionnels du système judiciaire et les prestataires de services à reconnaître les multiples types de discrimination dont souffrent les membres des groupes défavorisés et à éliminer les préjugés à l'égard de ces femmes ;

q) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la violence à l'égard des femmes dans les situations de conflit et d'après conflit, notamment en renforçant et en appliquant la législation et en dispensant des formations sur le mandat des forces armées en matière de protection des civils ; mettre en œuvre des systèmes d'appui et d'indemnisation pour les victimes ; poursuivre les auteurs de violences sexuelles aux niveaux national et international ; et mener des actions de réconciliation pour mettre fin aux cycles de violences à titre de représailles ;

⁸³ Protocole de 2014 relatif à la Convention de 1930 sur le travail forcé, 11 juin 2014, P029 (entré en vigueur le 9 novembre 2016).

r) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la violence, la discrimination et le harcèlement à l'école, ainsi que le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et en public, notamment en ratifiant et en appliquant la Convention concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail de l'Organisation internationale du Travail⁸⁴. Mettre en place et améliorer les mécanismes nationaux de signalement du harcèlement sur le lieu de travail ; adopter et mettre en œuvre une législation relative au harcèlement sexuel dans les espaces publics ; former les agents des organismes chargés de l'application de la loi et des autres institutions publiques pour qu'ils puissent signaler correctement les actes de harcèlement sexuel et y remédier ; et faire mieux connaître le harcèlement en ligne et la violence dans les écoles ;

s) Prendre des mesures ciblées pour prévenir et éliminer la violence à l'égard des femmes migrantes et réfugiées et des femmes qui font partie de communautés ethniques minoritaires, en accordant l'asile et d'autres formes d'aide humanitaire à l'immigration aux victimes de la violence à l'égard des femmes qui sont sans papiers ; consacrer suffisamment de ressources à l'examen des demandes d'asile ; fournir aux victimes suffisamment de services linguistiquement et culturellement adaptés ; et lutter contre la xénophobie à l'égard des femmes migrantes et réfugiées ;

t) Mettre en œuvre les sept stratégies «INSPIRE»⁸⁵ et les sept stratégies «RESPECT»⁸⁶ pour mettre fin à la violence à l'égard des filles, des autres enfants et des femmes ; et adhérer au Partenariat mondial pour l'élimination de la violence envers les enfants, qui associe secteur public, secteur privé et organismes des Nations Unies (#endviolence).

⁸⁴ Convention concernant l'élimination de la violence et du harcèlement dans le monde du travail, Conférence internationale du Travail, 21 juin 2019.

⁸⁵ OMS (2016) *INSPIRE* : sept stratégies pour mettre fin à la violence à l'encontre des enfants : mise en œuvre et application des lois ; normes et valeurs ; sûreté des environnements ; appui aux parents et aux personnes ayant la charge des enfants ; revenus et renforcement économique ; services de lutte et d'appui ; éducation et savoir-faire pratiques.

⁸⁶ OMS (2019) *RESPECT women* : sept stratégies fondées sur des données factuelles pour éliminer les violences faites aux femmes : renforcement des compétences relationnelles ; autonomisation des femmes ; prestation des services ; réduction de la pauvreté ; sûreté des environnements ; prévention de la violence à l'égard des enfants et des adolescents ; transformation des attitudes, des croyances et des normes.