

Résolution 2450 (2022)¹

Justice et sécurité pour les femmes dans les processus de paix et de réconciliation

Assemblée parlementaire

1. Le rôle primordial que jouent les femmes dans la construction et la préservation de sociétés pacifiques et démocratiques n'a jamais été aussi évident que maintenant, au lendemain d'une série de crises qui affectent la stabilité mondiale et amplifient les forces et les faiblesses de nos sociétés.
2. La pandémie de covid-19 a montré que la majorité des personnes qui assument les principales responsabilités des soins au sein de la cellule familiale et de la société civile sont des femmes, que les femmes ont la capacité de résister, de s'adapter et d'innover, de guérir et de communiquer, et qu'elles doivent aussi être reconnues comme dirigeantes. Les femmes chefs d'État ou de gouvernement, par exemple, figurent parmi les personnes qui ont le mieux géré les mesures nationales de santé publique pendant la pandémie, grâce à des approches collaboratives et consultatives.
3. Le mouvement #MeToo a ouvert la voie à une dénonciation de l'hégémonie des attitudes patriarcales. Ces attitudes compliquent la reconnaissance de la capacité de leadership des femmes partout où les vieilles inégalités ont profondément ancré les privilèges et permis l'usage abusif du pouvoir, et où l'acceptation de cet état de fait, par la force de l'habitude et la crainte de représailles, a poussé toutes les femmes à se taire, à l'exception d'un petit nombre d'entre elles qui ont osé parler.
4. Le retour des talibans en Afghanistan a montré à quel point les progrès accomplis en faveur des droits des femmes sont fragiles et a révélé au grand jour la vulnérabilité des femmes et des filles sous les régimes fondamentalistes. La guerre actuelle en Ukraine montre une fois de plus que, si les femmes et les filles figurent parmi les premières victimes des conflits, notamment en tant que victimes de violences sexuelles liées au conflit – agissements qui figurent parmi les actes de guerre les plus cruels et systématiques –, les femmes sont aussi sur le devant de la scène politique, militaire et humanitaire. Il est donc irréaliste, voire surréaliste, de ne voir aucune femme siéger à la table des négociations durant les pourparlers de paix. Cet état de choses ne recèle rien de nouveau, comme on l'a constaté en observant les négociations de paix dans les pays de l'ex-Yougoslavie. Les chiffres des Nations Unies montrent qu'entre 1992 et 2019 les femmes représentaient en moyenne 13% des négociateurs, 6% des médiateurs et 6% des signataires dans les grands processus de paix à travers le monde. Environ 7 processus de paix sur 10 n'incluaient aucune femme médiatrice ou signataire. Il faut que cela change pour que ces processus aient des effets positifs durables.
5. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée parlementaire considère qu'il est temps de placer la question de la justice et de la sécurité pour les femmes au premier rang des priorités d'action à l'échelle mondiale, et de donner aux femmes les moyens d'agir à tous les stades des procédures de résolution des conflits et de rétablissement de la paix, conformément à la Résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité. Les députées ukrainiennes ont montré pendant le conflit en cours qu'elles étaient capables d'attirer l'attention de la communauté internationale sur le drame qui se déroule en Ukraine et d'agir inlassablement pour mettre fin à la guerre, tout en réfléchissant à la façon dont les lois et les politiques peuvent contribuer à la paix et à la réconciliation après le conflit.

1. *Discussion par l'Assemblée le 22 juin 2022 (22^e séance)* (voir [Doc. 15525](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Yevheniia Kravchuk; et [Doc. 15538](#), avis de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteure: Mme Boriana Åberg). *Texte adopté par l'Assemblée le 22 juin 2022 (22^e séance)*.



6. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2351 (2020) «La dimension de genre dans la politique étrangère» et sa Résolution 1385 (2004) «Prévention et règlement des conflits: le rôle des femmes». Dans ce dernier texte, elle réitérait ce qui suit à propos des femmes: «[...] alors qu'elles sont les principales victimes civiles des conflits, elles n'ont souvent aucun moyen de les prévenir, sont exclues des négociations visant à régler les conflits et sont cantonnées à un rôle marginal dans le processus de reconstruction et de réconciliation postérieur aux conflits». L'Assemblée attire l'attention sur la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2023), dont deux des principaux objectifs sont de garantir aux femmes l'égalité d'accès à la justice et d'assurer une participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique. Elle rappelle en outre la Recommandation CM/Rec(2010)10 du Comité des Ministres aux États membres sur le rôle des femmes et des hommes dans la prévention et la résolution des conflits et la consolidation de la paix, et appelle à l'élaboration d'une nouvelle recommandation axée sur le rôle des femmes.

7. S'agissant du rôle des femmes dans les politiques et activités en matière de paix et de sécurité, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe et les parlements nationaux:

7.1. à mobiliser tous les moyens dont ils disposent, y compris en instaurant une politique étrangère féministe, pour mettre en œuvre les quatre piliers du Programme sur les femmes, la paix et la sécurité (programme FPS) des Nations Unies, à savoir la participation, la protection, la prévention et les activités de secours et de rétablissement. À cette fin, les États membres devraient promouvoir et mettre en œuvre les dispositions de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;

7.2. à redoubler d'efforts pour appliquer la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui fournit un cadre pour la mise en œuvre du programme FPS en reconnaissant les effets disproportionnés et singuliers des conflits armés sur les femmes et les filles, en demandant l'adoption d'une perspective de genre de façon à tenir compte des besoins particuliers des femmes et des filles lors des conflits, du rapatriement et de la réinstallation, de la réhabilitation, de la réintégration, de la justice transitionnelle, de l'élaboration des politiques et de la reconstruction après les conflits, et en appelant les États à faire participer les femmes à toutes les étapes menant au rétablissement de la paix et à la gouvernance étatique en général;

7.3. à assurer l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et la révision des plans d'action nationaux découlant de la Résolution 1325, en les calquant sur ceux qui ont déjà donné des résultats positifs et qui garantissent la participation des autorités nationales et des organisations de la société civile à leur élaboration, mise en œuvre et suivi (le Comité de surveillance du Plan d'action national aux Pays-Bas en est une bonne illustration). En particulier, l'intégration d'une perspective de genre dans les mécanismes de mise en œuvre dans tous les domaines doit être un objectif prioritaire.

8. Les femmes font partie des forces militaires de chaque pays. En Ukraine, par exemple, elles représentent 17% des effectifs de l'armée. À ce titre, elles participent pleinement à la défense du pays. S'agissant du rôle des femmes dans les forces armées, rappelant sa Résolution 2120 (2016) «Les femmes dans les forces armées: promouvoir l'égalité, mettre fin aux violences fondées sur le genre», l'Assemblée demande instamment aux États membres:

8.1. de reconnaître que les femmes, loin d'être seulement des victimes de la guerre, sont en première ligne de la défense nationale et de l'action humanitaire. À ce titre, il faut leur accorder l'égalité des droits en prévoyant des moyens sexospécifiques pour faire respecter ces droits;

8.2. de prendre des mesures pour promouvoir le recrutement des femmes dans les forces armées et de veiller à ce que les femmes dans les forces armées aient les mêmes possibilités et les mêmes incitations que leurs homologues masculins pour participer à la planification stratégique et à la prise de décision aux plus hauts niveaux;

8.3. de mettre en place une formation militaire qui comporte des volets axés sur la sensibilisation aux questions et aux spécificités de genre, notamment en ce qui concerne le contact physique durant le combat, les conditions d'hébergement des militaires et le soutien médico-psychologique;

8.4. de s'assurer que les femmes sont protégées contre la violence dans les forces armées, par des mesures de prévention, de sensibilisation et de sanction des auteurs de violence;

8.5. de prendre en compte les besoins des femmes lors des opérations de désarmement, de démobilisation et de réinsertion après un conflit;

8.6. d'intégrer l'enseignement de la dimension de genre à tous les stades de la formation militaire et de veiller à ce que l'enseignement dans les écoles militaires soit dispensé aussi bien par des femmes que par des hommes.

9. La justice transitionnelle est une condition préalable à la reconstruction de sociétés pacifiques, car elle peut aider les victimes à obtenir justice et à tourner la page. Aussi l'Assemblée se félicite-t-elle de la décision du procureur de la Cour pénale internationale d'enquêter sur les crimes commis par la Fédération de Russie dans sa guerre d'agression menée contre l'Ukraine et de la création d'une commission d'enquête spéciale par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, après l'appel à l'action collectif et sans précédent adressé par les États membres de la Cour.

10. S'agissant des investigations et des poursuites pour les crimes perpétrés durant un conflit armé, l'Assemblée appelle les États membres:

10.1. à ratifier le Statut de Rome de la Cour pénale internationale s'ils ne l'ont pas déjà fait, pour permettre d'engager des poursuites internationales pour crimes contre l'humanité, crimes de guerre et agression;

10.2. à habilitier les témoins, les survivant·e·s et les communautés touchées à prendre part activement aux enquêtes; nul ne peut rester témoin passif des efforts déployés pour établir la vérité et poursuivre les auteurs présumés de crimes internationaux;

10.3. à faciliter la collecte des témoignages selon le genre des personnes victimes de violences sexuelles durant le conflit, en prenant soin d'éviter un nouveau traumatisme en fournissant un soutien spécialisé et en garantissant la confidentialité. Les États doivent veiller à ce qu'un soutien médical et psychologique approprié soit fourni aux témoins en amont et lors du recueil de leur témoignage;

10.4. à soutenir l'indépendance et l'action des médiateurs en Europe, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de femmes, et à maintenir leur capacité à enquêter sur les atteintes aux droits humains;

10.5. à mettre en place des formations à la médiation destinées aux femmes afin de favoriser leur participation aux missions de maintien de la paix, aux processus de résolution des conflits et aux opérations de soutien de la paix.

11. Les organisations de femmes de la société civile sont au cœur des dispositifs nationaux et internationaux d'accompagnement des femmes qui subissent les conséquences des conflits – les femmes migrantes, réfugiées, demandeuses d'asile et déplacées internes, les victimes de violence fondée sur le genre – et de soutien aux femmes ayant survécu aux violences dues à la guerre dans leur propre pays, par exemple en ex-Yougoslavie. L'Assemblée appelle par conséquent les États membres:

11.1. à allouer directement des fonds aux organisations de femmes de la société civile prônant la paix et la réconciliation, et à celles traitant les graves conséquences physiques et psychologiques des conflits qui affectent durablement les femmes;

11.2. à promouvoir un dialogue ouvert et la participation des minorités aux processus décisionnels et politiques, y compris les négociations de paix et les processus de justice transitionnelle, et à appuyer le renforcement des capacités.

12. Soulignant qu'une éducation de qualité, en ce qui concerne notamment la citoyenneté, la transformation des conflits et les droits humains, est essentielle pour le développement de sociétés pacifiques, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à intégrer l'éducation à la citoyenneté démocratique et à la paix dans les programmes scolaires officiels dès le plus jeune âge.

13. Enfin, l'Assemblée appelle tous les États membres à ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence faite aux femmes et la violence domestique (STCE n° 210 «Convention d'Istanbul»), qui prévoit la protection et la prévention de la violence à l'égard des femmes, qui interdit le viol et qui concerne toutes les femmes, y compris les migrantes, les réfugiées et les demandeuses d'asile, en temps de paix comme en temps de conflit.