Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 2476 (2023)**[1]

# Violences sexuelles liées aux conflits

Assemblée parlementaire

1. En plus de dévaster des territoires entiers et de détruire des infrastructures, la guerre inflige des dommages durables aux personnes qui la subissent et qui vivent à proximité, quel que soit leur rôle, laissant dans son sillage des traumatismes individuels, collectifs et familiaux qui persistent pendant des décennies et se répercutent sur plusieurs générations. Depuis février 2014, la Fédération de Russie mène une guerre d'agression contre l'Ukraine, qu'elle a relancée le 24 février 2022 par une invasion massive de l'Ukraine. À cet égard, les dirigeant·e·s européen·ne·s sont à nouveau appelé·e·s à agir à l'échelle nationale et multilatérale, pour faire face non seulement au conflit lui-même, mais aussi aux conséquences négatives considérables sur nos sociétés de l'agression d'un pays par un autre pays.

2. L'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie a donné lieu à des violences sexuelles massives liées au conflit, commises par les forces armées de la Fédération de Russie et par des groupes armés affiliés à l'encontre de la population civile ukrainienne et des prisonniers de guerre ukrainiens: au cours des onze mois de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine, selon le Bureau du procureur général de l'Ukraine, 155 cas de violences sexuelles liées au conflit ont été enregistrés dans les régions de Kiev, Kherson, Kharkiv, Tchernihiv, Donetsk, Zaporijia, Lougansk et Mykolaïv. Le nombre de cas officiellement déclaré ne reflète pas l'ampleur des crimes de la Fédération de Russie, qui sont bien plus importants.

3. Les «violences sexuelles liées aux conflits», ainsi nommées, qui ne correspondent en fait à aucune conception réelle de la sexualité, constituent l'une des pires atrocités de la guerre et une tactique systématiquement employée pour humilier, violer et détruire le corps et l'esprit des victimes, tout en les laissant le plus souvent en vie pour qu'elles puissent raconter leur histoire, dans le but de répandre la peur et de saper la résistance morale de la partie opprimée. Les violences sexuelles liées aux conflits sont un crime de guerre au regard du droit international, peuvent être un élément constitutif d'un génocide et sont certainement utilisées à des fins de nettoyage ethnique, pour compromettre de manière irrémédiable le cycle de procréation d'un «ennemi» ou pour repeupler des régions avec le «vrai sang» du conquérant en puissance. Bien que la majorité des victimes soient des femmes et des filles, elles ne sont pas les seules cibles et cette forme de violence est moins spécifique au genre dans le cas des jeunes enfants.

4. Aujourd'hui, grâce notamment au travail de l'Organisation des Nations Unies et aux résolutions successives de son Conseil de sécurité, les violences sexuelles liées aux conflits sont considérées non plus comme un sous-produit inévitable et indissociable de la guerre, mais comme un phénomène évitable, qui peut être combattu grâce à une action internationale concertée, des politiques nationales de protection, des sanctions strictes appliquées à l'encontre des auteurs de tels actes, l'autonomisation des personnes vulnérables et des programmes de réadaptation et de réparation axés sur les survivant·e·s.

5. L'Assemblée parlementaire condamne avec la plus grande fermeté les violences sexuelles liées aux conflits et réaffirme que leurs auteurs doivent être traduits en justice, qu'ils soient sur le front ou occupent des fonctions dirigeantes. Une action résolue s'impose pour éradiquer le phénomène et faire face à ses conséquences. Renvoyant à sa Résolution 2120 (2016) «Les femmes dans les forces armées: promouvoir l'égalité, mettre fin aux violences fondées sur le genre» et à sa Résolution 2450 (2022) «Justice et sécurité pour les femmes dans les processus de paix et de réconciliation», l'Assemblée appelle les États membres à favoriser en temps de paix l'avènement de sociétés non violentes et résilientes, fondées sur le principe de

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 janvier 2023 (3e séance) (voir Doc. 15677, rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Petra Bayr). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 janvier 2023 (3e séance).

l'égalité et de l'accès de toutes et tous aux droits, en tant que préalables indispensables pour affronter les crises, désamorcer les tensions susceptibles de dégénérer en conflit ouvert et en réduire au minimum ses conséquences. Elle demande instamment à tous les États ne l'ayant pas encore fait de ratifier 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 (STCE n° 210, «Convention d'Istanbul») qui, en vertu de son article 2, paragraphe 3, s'applique en temps de paix et dans les situations de conflit armé, et qui contient également des dispositions spécifiques sur les femmes migrantes et demandeuses d'asile victimes de violences.

6. La prévention des violences sexuelles liées aux conflits se met en place bien avant l'éclatement de conflits armés. Par conséquent, l'Assemblée invite les États membres et les parlements nationaux à œuvrer à la prévention en temps de paix comme dans les situations de conflit, notamment:

6.1. en encourageant un recrutement inclusif au sein des forces armées et de la police afin de parvenir à un meilleur équilibre entre les femmes et les hommes, et, ainsi, à l'égalité, selon une perspective de genre, dans les promotions, les actions et les politiques;

6.2. en mettant en place ou en renforçant la formation des forces de police et de l'armée en matière d'assistance aux victimes de violences fondées sur le genre, ce qui inclut la mise à disposition d'espaces sûrs permettant aux survivant·e·s de se remettre et de relater les expériences qu'ils ou elles ont vécues, ainsi que la dispense de conseils sur l'accès à une aide juridique et à des soins médicaux et psychologiques. Une coordination entre les différents services, y compris avec les organisations de la société civile, doit être assurée, et ces services doivent être attentifs au fait de prévenir tout nouveau traumatisme des victimes;

6.3. en mettant en œuvre, dans les endroits où un conflit a encore des effets concrets sur les communautés, en particulier sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, des mesures de justice transitionnelle afin de susciter une véritable transformation politique, et en contrecarrant les récits à la gloire des criminels de guerre, ainsi qu'en étudiant le lien entre ces discours et la propagande de guerre interdite et pénalement réprimée, en les contrant et en les poursuivant également en ligne, par exemple;

6.4. en honorant les survivant·e·s de violences sexuelles liées aux conflits, comme Nadia Murad, lauréate du prix Václav Havel et du prix Nobel de la paix, qui, en tant que défenseuses et défenseurs, et ambassadrices et ambassadeurs de la paix et de la réparation, peuvent attirer un soutien aussi bien politique que financier, tout en sensibilisant le public aux régions et aux personnes particulièrement touchées, et à la nécessité de leur venir en aide et de leur permettre de se faire entendre;

6.5. en reconnaissant l'importance de la culture en tant que vecteur du changement: le théâtre, le cinéma, le sport et d'autres activités culturelles peuvent grandement contribuer à faire évoluer les mentalités et à promouvoir un vivre ensemble pacifique.

7. La reconnaissance par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale des violences sexuelles liées aux conflits comme crimes contre l'humanité et crimes de guerre a permis de poursuivre les auteurs de ces crimes sur le terrain et dans les centres de commandement, en combinaison avec d'autres crimes. Toutefois, l'échelon national est le niveau le plus approprié pour demander des comptes aux personnes individuelles auteurs de violences. La compétence universelle est également une possibilité. L'Assemblée félicite l'Allemagne, l'Espagne, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Norvège, la Pologne, la République slovaque, la Roumanie, la Suède et la Suisse qui ont ouvert, au titre de la compétence universelle, des enquêtes concernant des crimes de guerre commis dans le cadre de la guerre d'agression russe contre l'Ukraine, ou qui ont déclaré leur intention de le faire. Elle félicite également les procureurs français qui ont engagé une enquête sur les crimes de guerre relevant de la compétence nationale dans le même contexte, pour des affaires dans lesquelles des citoyen·ne·s ou des résident·e·s français·e·s ont été des victimes potentielles ou des auteurs supposés. En ce qui concerne les poursuites judiciaires des violences sexuelles liées aux conflits, l'Assemblée appelle les États membres:

7.1. s'ils ne l'ont pas déjà fait, à signer et à ratifier le Statut de Rome qui constitue le fondement juridique des travaux de la Cour pénale internationale;

7.2. à utiliser la compétence universelle en tant que moyen de poursuivre les auteurs de crimes de violences sexuelles liées aux conflits quel que soit l'endroit où ceux-ci les ont commis;

7.3. à recourir aux dispositions relatives aux crimes internationaux figurant dans leurs codes pénaux nationaux respectifs, qui couvrent explicitement et implicitement les comportements constitutifs de violences sexuelles liées aux conflits, dès lors que des auteurs ou victimes sont présents sur leur territoire, ou que des actes ayant un lien avec le crime sont commis sur leur territoire;

7.4. à s'appuyer sur le document «*Model Legislative Provisions and Guidance on Investigation and Prosecution of Conflict-Related Sexual Violence*» (Dispositions législatives types et orientations pour les enquêtes et les poursuites relatives à des violences sexuelles liées aux conflits), élaboré en 2021 par le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, afin de veiller à ce que des enquêtes efficaces soient menées, permettant leur utilisation devant les juridictions; et, à cette même fin, à encourager et à soutenir les organisations de la société civile à suivre les lignes directrices établies en 2022 par le Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale et Eurojust intitulées: «*Documenting international crimes and human rights violations for accountability purposes: guidelines for civil society organisations*» (Consigner les crimes internationaux et les violations des droits humains en vue de la détermination des responsabilités pour ces actes: lignes directrices pour les organisations de la société civile);

7.5. à collaborer avec les tribunaux internationaux, en vue d'assurer la transmission efficace des jugements aux autorités nationales de poursuite, ce qui comprend le partage de l'accès aux bases de données des éléments de preuve recueillis;

7.6. à fournir une expertise et un soutien technique concrets, avec l'Assemblée et le Conseil de l'Europe, afin de mettre en place un tribunal international spécial (ad hoc) chargé d'engager des poursuites pour le crime d'agression contre l'Ukraine, car les violences sexuelles liées au conflit résultent de ce crime d'agression.

8. La documentation, l'établissement de rapports, la collecte de preuves et la recherche sont essentiels pour mettre au jour les crimes et poursuivre les auteurs de violences sexuelles liées aux conflits. Il est notoirement difficile d'évaluer l'ampleur de ces crimes en raison de la sous-déclaration des cas par les survivant·e·s qui ne souhaitent pas s'exprimer ou qui ne sont pas en mesure de le faire, parce que les dommages causés peuvent être invisibles et difficiles à prouver, ou encore parce que les infrastructures et les services font souvent défaut là où se trouvent les survivant·e·s, notamment dans les zones de guerre, les régions de conflits dits «gelés», etc.

9. Saluant le travail accompli par des organisations non gouvernementales (ONG) telles que Coalition Ukraine 5AM, une coalition qui regroupe des organisations des droits humains recueillant des données en Ukraine depuis les premiers bombardements par la Russie (finaliste du prix Václav Havel 2022), l'Assemblée demande instamment aux États membres:

9.1. de veiller à la mise en place, en temps de paix, de procédures solides et sûres de signalement des violences sexuelles, conformément aux dispositions de la Convention d'Istanbul, afin que ces procédures soient opérationnelles lorsqu'elles sont appliquées aux violences sexuelles commises en situation de conflit;

9.2. de faire en sorte que les survivant·e·s de violences sexuelles se voient offrir des espaces sûrs pour partager les expériences vécues, que les témoins bénéficient d'une protection adéquate, que les différents services contribuant au recueil des éléments de preuve emploient des moyens technologiques recevables devant les juridictions pour enregistrer ces preuves et qu'ils travaillent en coordination afin d'éviter la répétition des témoignages, et d'éviter ainsi de raviver les traumatismes;

9.3. de soutenir, y compris financièrement, le développement d'outils électroniques permettant aux survivant·e·s d'enregistrer elles-mêmes et eux-mêmes les preuves quant aux violences subies fondées sur le genre, en particulier pendant les conflits, par exemple l'application «Back Up» mise au point et à l'essai par l'ONG We are NOT Weapons of War;

9.4. de veiller à ce que la police soit formée et habilitée à recueillir des éléments de preuve au niveau local, sans nécessiter l'intervention de services de police et de juridiction de rangs plus élevés aux premiers stades des procédures judiciaires.

10. La prise en charge des survivant·e·s doit être immédiate, globale et axée sur les besoins des personnes concernées. À cet égard, l'Assemblée exhorte les autorités nationales et les organisations internationales à œuvrer de concert aux fins:

10.1. de soutenir le Fonds au profit des victimes de la Cour pénale internationale en lui versant des contributions financières;

10.2. de transférer au Fonds au profit des victimes, sur demande, les biens gelés des criminels condamnés par la Cour pénale internationale afin de financer des réparations et des programmes en faveur des survivant·e·s;

10.3. d'adopter, en s'appuyant sur les principes de la justice transitionnelle, des pratiques tenant compte du genre et axées sur les survivant·e·s, et de veiller à ce que les réparations soient adaptées à l'âge et à la situation des victimes;

10.4. de mettre en œuvre, à l'égard de toutes les victimes, qu'elles se trouvent sur le territoire national ou qu'elles aient fui la guerre dans leur pays, les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé contenues dans le document «Prise en charge clinique des survivantes de viol et de violence exercée par un partenaire intime – Élaboration de protocoles à adopter dans les situations de crise humanitaire », afin de veiller à ce que les prestataires médicaux appliquent des approches centrées sur les survivant·e·s et suivent les protocoles sanitaires nécessaires pour protéger les femmes contre les grossesses non désirées et les maladies sexuellement transmissibles.

11. Les mesures centrées sur les survivant·e·s doivent être adaptées aux besoins individuels des victimes de violences sexuelles liées aux conflits où qu'elles se trouvent et permettre d'assurer notamment un accès sans entraves à l'information et à l'avortement. Les États doivent garantir l'accès des femmes aux droits et à la santé sexuels et reproductifs, et à cette fin:

11.1. prioriser les services en matière de santé sexuelle et reproductive à travers l'ensemble de la réponse humanitaire et d'aide aux réfugiés;

11.2. agir de manière efficace pour réduire et éliminer les restrictions et les barrières à l'accès à des soins de santé sexuelle et reproductive complets, y compris les soins essentiels ou exigeant une prise en charge rapide;

11.3. renforcer la capacité et l'état de préparation du système de santé, notamment des personnels de santé, afin de dispenser des services de santé sexuelle et reproductive complets axés sur les droits humains, ainsi que des services de prévention et de gestion de la violence sexuelle, et celle fondée sur le genre;

11.4. veiller à ce que les experts et les organisations de la société civile locaux participent à la conception des mesures pour répondre aux questions de droits et de santé sexuels et reproductifs;

11.5. garantir aux systèmes de santé nationaux un financement durable et à long terme, et un soutien adaptable en ce qui concerne la programmation, la prestation de service et le plaidoyer en matière de droits et de santé sexuels et reproductifs, afin d'éliminer les obstacles systémiques et structurels.

12. Les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et leurs membres qui participent aux opérations de maintien de la paix ne sont pas exempts d'abus lorsqu'ils usent de leur position d'autorité sur des personnes vulnérables, en particulier les personnes exilées ou déplacées pour commettre des crimes atroces de violence sexuelle, notamment de traite des êtres humains et d'esclavage sexuel. L'Assemblée appelle les Nations Unies à poursuivre leurs efforts pour mettre en œuvre une politique de tolérance zéro visant à éliminer les abus et l'exploitation sexuels commis dans le cadre de leurs opérations, y compris par le personnel recruté localement, et pour veiller à ce que les ONG œuvrant pour des programmes soient couvertes par ces politiques.

13. Les organisations non gouvernementales et les acteurs de la société civile jouent un rôle déterminant dans l'accompagnement des survivant·e·s de violences sexuelles liées aux conflits et servent d'agents d'alerte précoce sur le terrain lorsque des tensions naissent et que des situations se détériorent. Par conséquent, l'Assemblée invite les parlements nationaux à veiller à ce que la société civile et en particulier les femmes qui défendent la paix, les ONG œuvrant pour les droits des femmes, les organisations dirigées par des femmes ainsi que celles consacrées aux violences fondées sur le genre et aux droits et à la santé sexuels et reproductifs soient soutenues dans leur travail et bénéficient d'un soutien financier institutionnel continu, adaptable et durable, et des infrastructures nécessaires pour leur permettre de fonctionner efficacement.

14. Reconnaissant la contribution importante et le potentiel considérable des Nations Unies dans la prévention des violences sexuelles liées aux conflits, l'Assemblée salue les initiatives visant à garantir une prise de décision impartiale et objective sur les questions ayant trait aux violences sexuelles liées aux conflits et aux autres crimes internationaux, notamment la Déclaration politique sur la suspension du droit de veto en cas d'atrocités de masse, présentée par la France et le Mexique, et signée par 104 États membres des Nations Unies, les autres initiatives limitant le recours au veto, ainsi que les appels à des engagements contraignants au contenu similaire.

15. Enfin, l'Assemblée appelle les États membres à introduire des lois garantissant aux survivant·e·s de violences sexuelles liées aux conflits un accès individuel et collectif à des mesures d'inclusion, de réparation et de réhabilitation tout au long de la vie, sans obstacle bureaucratique ou psychologique injustifié, et à allouer les ressources financières et humaines nécessaires à ces programmes, compte tenu du fait que la réparation pécuniaire des conséquences des dommages infligés est quasi impossible.