

**Assemblée générale
Conseil de sécurité**

Distr. générale
24 novembre 2010
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Point 33 de l'ordre du jour
Prévention des conflits armés

Conseil de sécurité
Soixante-cinquième année

**Rapport du Secrétaire général sur l'application
des résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009)
du Conseil de sécurité****I. Introduction**

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 1888 (2009), dans laquelle le Conseil de sécurité a demandé un rapport de situation sur la mise en œuvre des résolutions 1820 (2009) et 1888 (2009). Il fournit une formulation analytique des « violences sexuelles commises en période de conflit » permettant de mieux appréhender la question, et il fait le point de la situation au sujet de questions figurant à l'ordre du jour du Conseil, et notamment fournit des informations sur les parties soupçonnées de commettre des actes systématiques de violence sexuelle¹, les progrès réalisés par le système des Nations Unies dans la mise en œuvre des résolutions, y compris les mesures visant à améliorer la collecte des informations, et les recommandations pour renforcer l'efficacité des interventions. La nécessité de renforcer les systèmes et les modes d'action apparaît au grand jour devant l'échec de la communauté internationale et des autorités nationales, qui n'ont pu empêcher des atrocités telles que les viols à grande échelle perpétrés fin juillet et en août dans l'est de la République démocratique du Congo qui ont provoqué une indignation publique sans précédent.

2. Le présent rapport s'appuie sur les consultations approfondies qui ont eu lieu avec les parties prenantes au Siège et au niveau des pays, ainsi que sur leurs contributions, qu'il s'agisse d'États Membres, d'organisations non gouvernementales ou d'experts². Au Siège, ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit a sollicité des contributions par le biais de la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit qui regroupe 13 entités. À l'échelon des pays, les

¹ La définition de « systématique » s'inspire des critères d'établissement des listes mis au point dans le cadre du programme de travail concernant les enfants et les conflits, tel que figurant dans les paragraphes 167 à 180 de mon rapport S/2010/181.

² Sauf indication contraire, les informations rapportées sont extraites des rapports de l'ONU.



coordonnateurs dans les missions ont fourni des synthèses des contributions émanant des différentes composantes concernées des missions de maintien de la paix et des missions politiques, de l'équipe de pays des Nations Unies et des partenaires d'exécution.

3. Si ce rapport se limite aux situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil, il n'en convient pas moins de noter que la violence sexuelle existe dans d'autres cas de conflit et de situations préoccupantes. Bien que les informations présentées soient postérieures à la résolution 1820 (2008), elles sont pertinentes car la violence sexuelle n'est pas particulière à une époque, une culture ou un continent, mais se rencontre à tous les moments de l'histoire et en tous lieux.

4. En droit international, la violence sexuelle n'est pas synonyme de viol. Les statuts et la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, du Tribunal spécial pour la Sierra Leone et les éléments constitutifs des crimes relevant de la Cour pénale internationale (CPI) élargissent la définition de la violence sexuelle aux notions suivantes : l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle d'une gravité comparable qui peut inclure, selon les circonstances, des cas d'attentat à la pudeur, de traite d'êtres humains, d'examens médicaux abusifs et de fouilles à nu³. La répartition selon les catégories susmentionnées permet de mieux cibler l'action préventive. C'est ainsi que l'esclavage sexuel ou la prostitution forcée peut très bien relever d'une logique qui diffère de l'exécution d'une politique spécifique de grossesse forcée dans le cadre d'une campagne de « nettoyage ethnique » destinée à réaliser un objectif militaire ou politique, ou des viols commis lors d'un pillage pour terroriser la population ou du fait de structures de commandement et de contrôle trop lâches. Selon les circonstances, la violence sexuelle peut aussi constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité, un acte de torture ou un acte constitutif de génocide⁴. Outre la responsabilité pénale individuelle, des crimes de cette envergure peuvent entraîner celle du commandement. C'est pourquoi les responsables au sein de la chaîne de commandement sont légalement tenus de prendre des mesures pour y mettre fin, les prévenir et les sanctionner⁵. Par ailleurs, tout décret d'amnistie adopté au terme d'un conflit doit exclure, comme l'exige systématiquement l'ONU, les crimes internationaux et les violations flagrantes des droits de l'homme, de façon à s'assurer que les parties commettant ou commandant des violences sexuelles ne pourront esquiver leur responsabilité et à éviter que ce type de comportement reste impuni⁶.

³ Les six typologies de la violence sexuelle sont définies aux articles 6, 7 et 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2187, n° 38544).

⁴ Voir résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009) et le document S/2009/362; en ce qui concerne la torture, voir 63/155 et A/HRC/7/3.

⁵ Voir l'article 28 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale et la résolution 1820 (2008), par. 3.

⁶ Voir résolution 1820 (2008), par. 4; voir également le projet de loi du Népal portant création de la Commission vérité et réconciliation (février 2010), qui stipule que les cas de violence sexuelle ne peuvent faire l'objet d'une amnistie.

II. La violence sexuelle liée aux conflits dans les pays inscrits à l'ordre du jour du Conseil de sécurité

5. Dans cette partie, sont examinées la dynamique et les conséquences de la violence sexuelle liée aux conflits en tant que menace pour la sécurité et obstacle à la consolidation de la paix dans les situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil. Le terme « violence sexuelle liée aux conflits » est employé pour désigner des violences sexuelle commises pendant ou après un conflit et présentant un lien de causalité directe ou indirecte avec le conflit lui-même. Ceci peut être établi par les éléments suivants : l'appartenance de l'auteur à une partie belligérante; la prolifération et l'usage d'armes légères et de petit calibre; l'effondrement des institutions; la militarisation de sites réservés aux activités quotidiennes, tels que les sites d'approvisionnement en combustible et en eau; les conséquences transfrontalières telles que le déplacement de populations, la traite d'êtres humains ou les perturbations économiques; la propagation (parfois délibérée) du VIH/sida; et la prise pour cible de minorités ethniques, confessionnelles ou autres ou de populations dans des territoires contestés offrant un avantage économique, militaire ou politique, y compris en violation d'un accord de cessez-le-feu. Au paragraphe 1 de sa résolution 1820 (2008), le Conseil insiste sur le fait que lorsqu'elle est « utilisée ou commanditée comme arme de guerre prenant délibérément pour cible des civils, ou dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre des populations civiles, la violence sexuelle peut exacerber considérablement tout conflit armé et faire obstacle au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales ». Le Conseil fait toutefois précéder l'expression « arme de guerre » du mot « notamment », ce qui signifie que nous sommes en présence d'un cas parmi d'autres au même titre que la violence sexuelle contre des civils, en période de conflit armé, dans les camps de réfugiés et de personnes déplacées ou alentour, ainsi que dans les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Dans de telles circonstances, la violence sexuelle devrait constituer une priorité pour les artisans de la paix, les soldats de la paix et les responsables de la consolidation de la paix, en plus des acteurs humanitaires.

6. La communauté internationale, qui traditionnellement traitait la violence sexuelle comme une question de santé procréative ou de développement, a commencé à adopter la notion de violence sexuelle liée aux conflits afin d'en traiter les facteurs liés à la sécurité. Lorsque l'on examine le problème sous l'angle de la sécurité et de la protection des civils, on met l'accent sur la prévention et sur l'action immédiate en plus des mesures correctives, ce qui implique le suivi non seulement du nombre de victimes s'adressant aux prestataires de services mais de tout l'enchaînement des faits qui les ont conduites à eux. En conséquence, l'élaboration d'un système d'inscription des auteurs soupçonnés sur des listes et d'une méthode pour engager le débat sur la question de la protection ainsi que le suivi des mesures correctives demeurent essentiels.

7. Si la résolution 1820 (2008) a élargi le cercle des parties prenantes dans la lutte contre la violence sexuelle, des questions demeurent quant à l'adéquation de tels efforts avec l'objectif fondamental des institutions de sécurité. Le mythe selon lequel le viol est une conséquence inévitable de la guerre a la vie dure et présente le danger de créer les conditions de sa propre réalisation. De telles notions entravent les activités de contrôle, la dénonciation des crimes et la prise de mesures opérationnelles. Tout aussi persistante est la conviction, dans certains milieux

militaires, que « la guerre » se résume à des balles, des bombes et des armes blanches, le viol n'étant qu'un manquement aléatoire à la discipline ou appartenant au domaine « privé » des relations hommes-femmes fondées sur des particularités culturelles. Si les préjugés sur les sexes peuvent être à l'origine d'actes de viol (l'atteinte à « l'honneur » des femmes et la capacité de l'homme à « protéger ») sont un élément essentiel, ils n'expliquent pas tout. La violence sexuelle en temps de guerre accompagne généralement d'autres crimes, dont les meurtres systématiques, la torture, les déplacements forcés et le pillage. Pourtant, les rapports de terrain classent généralement la violence liée aux conflits sous la désignation plus large de violence sexiste ou de « pratiques traditionnelles néfastes », comme la mutilation génitale féminine ou le mariage d'enfants, plutôt que d'employer la définition qu'en donne le droit international. Comme l'indiquent plusieurs des contributions fournies pour ce rapport, il s'agit là d'un phénomène sur lequel il convient de traiter de manière plus spécifique. De même que toute autre forme de violence liée aux conflits, la violence sexuelle peut être motivée par des considérations ethniques et religieuses et par des facteurs économiques sous-jacents; celle-ci n'est donc pas un prolongement direct de la violence sexiste qui existe dans toutes les sociétés. Quand la violence sexuelle constitue un crime de guerre, elle doit être traitée de la même façon que les autres crimes de guerre, en faisant appel à l'éventail complet des acteurs dans les domaines de la sécurité, de la politique et de l'humanitaire.

8. Dans les conflits contemporains, qui se caractérisent par des contacts accrus entre civils et combattants, la violence sexuelle n'est pas une conséquence indirecte des événements mais un phénomène en première ligne. Par exemple, les pertes militaires enregistrées lors des opérations dans l'est de la République démocratique du Congo sont dérisoires par rapport aux chiffres concernant les viols, les meurtres et les destructions de biens subis par les civils. Signe de l'attention accrue portée à l'emploi de la violence sexuelle dans les conflits actuels, le Département des opérations de maintien de la paix a décidé en septembre 2010 d'intégrer des informations sur cette forme de violence à la section des grands titres de ses rapports de situation quotidiens (« Highlights » section of daily situation reports), pour s'assurer qu'elles feront l'objet d'une action prioritaire. L'effondrement de l'état de droit en temps de guerre enhardit les hommes armés qui se livrent à des atrocités sexuelles d'une ampleur et d'une cruauté rarement vues en temps de paix, qui se manifestent parfois par des formes de violence nouvelles et brutales qui, selon les sociétés concernées, n'existaient pratiquement pas avant la guerre : viols collectifs, viols en public, actes d'inceste forcé et viols de victimes allant des bébés aux octogénaires. La violence sexuelle contre les hommes et les garçons fait souvent partie de la gamme de violences armée et politique utilisées pour porter atteinte aux règles et aux structures communautaires, ou pour extraire des renseignements au cours de détentions et d'interrogatoires⁷.

9. Il existe des liens de cause à effet entre les déplacements de populations et la violence sexuelle liée aux conflits, comme en témoigne le nombre important de réfugiés qui en ont été victimes dans leur région d'origine, pendant leur fuite, ou dans leur pays d'asile. Dans l'est du Tchad, où les effets des conflits régionaux continuent de se faire sentir, où se trouvent 255 000 réfugiés du Darfour et de

⁷ La Commission d'enquête sur les violences postélectorales au Kenya a établi que plusieurs crimes sexuels avaient été commis contre des hommes, mais par peur de la honte et en l'absence du soutien nécessaire, personne n'a voulu témoigner. Voir report of the Commission of Inquiry into Post-Election Violence (15 octobre 2008), p. 243.

République centrafricaine et où les structures des communautés d'accueil peinent à absorber le fardeau que représentent 180 000 personnes déplacées, le viol est lié aux tensions entre réfugiés et populations locales, aux opérations militaires sporadiques et aux agressions contre les femmes et les jeunes filles qui doivent parcourir de longues distances à pied pour aller chercher de l'eau et du bois de chauffe. Le nombre de cas de violence sexuelle et sexiste signalés parmi les réfugiés, a augmenté, passant de 295 en 2006 à 512 en 2007, 656 en 2008, 860 en 2009 et 563 sur les six premiers mois de 2010. Si elle est révélatrice d'une situation préoccupante sur le plan de la sécurité, cette hausse peut aussi traduire une amélioration de l'enregistrement des plaintes dans les camps. Le Gouvernement tchadien a renforcé la surveillance policière aux frontières afin de restreindre les mouvements des bandes armées et il lui a été demandé de maintenir, dans l'est du pays, le Détachement intégré de sécurité qui assure une police de proximité⁸. Le long de la frontière entre le Congo et l'Angola, l'ONU a enregistré des cas de violence sexuelle présumée qui se seraient produits en septembre et en octobre 2010, notamment des viols et des fouilles à nu lors des expulsions massives de citoyens congolais en Angola.

10. Outre qu'elles provoquent une fuite des populations, la violence sexuelle et la terreur peuvent limiter la liberté de mouvement des femmes pour subvenir à leurs besoins. Au Darfour, les agressions contre les femmes et les jeunes filles déplacées sont le plus souvent commises lorsque les victimes s'aventurent au-delà du périmètre des camps pour aller chercher du bois de chauffe et de l'eau. Entre juillet 2008 et juin 2010, l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) a relevé 166 cas de violence sexuelle directement liés à des affrontements entre les forces gouvernementales et les groupes armés, ou à des conflits intercommunautaires et au banditisme. Les auteurs sont peu nombreux à avoir été retrouvés, mais 73 % des suspects feraient partie de groupes armés, 16 % des forces armées et de police soudanaises (notamment les Forces centrales de réserve de la police), alors que d'autres survivants font état de viols commis par des éléments des groupes armés d'opposants tchadiens.

11. La violence sexuelle rejoint aussi l'économie de guerre. La déstabilisation des économies structurées et des institutions publiques souvent provoquée par des conflits fait naître de plus grands risques de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ou d'exploitation de main-d'œuvre⁹, ainsi que des risques d'enlèvement ou d'extorsion par des bandes armées. En Iraq, des femmes ont été enlevées et violées par des groupes criminels cherchant à rançonner leurs proches, parfois dans le but de financer des activités insurrectionnelles. La violence sexuelle a aussi été utilisée pour expulser des communautés occupant des zones minières, dont l'exploitation permet ensuite de financer et de prolonger le conflit. Les viols à grande échelle de Walikale, en République démocratique du Congo, révèlent un lien entre l'exploitation illicite des ressources naturelles, la poursuite des opérations de groupes armés illégaux et le niveau élevé de la violence contre les femmes. Ces viols ont été commis par des membres des Forces démocratiques de libération du

⁸ Voir résolution 1923 (2010), par. 5 du Conseil de sécurité.

⁹ Le 30 juillet 2010, les États Membres ont adopté la résolution 64/293 intitulée « Plan d'action mondial des Nations Unies contre la traite des personnes ». Cette résolution s'appuie sur le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (résolution 55/25, annexe II).

Rwanda (FDLR) et des Maï Maï Cheka qui se livraient au pillage et qui ont regroupé les femmes et les ont empêchées de fuir leurs villages assiégés. Ce sont 303 cas de viols qui ont été signalés, de nombreuses femmes ayant subi des viols collectifs de la part de cinq ou six hommes à la fois. En septembre 2010, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a fait état de violence sexuelle commise à grande échelle par des groupes armés en juillet, août et septembre au Sud-Kivu. Là encore, la responsabilité des FDLR était engagée dans la grande majorité des cas. La liberté de viol et de pillage fournit aux combattants qui ne sont pas payés régulièrement une incitation à poursuivre le combat. En protégeant les femmes et leurs biens, les forces nationales de sécurité pourraient obtenir le soutien de la population et un avantage sur les groupes rebelles qui utilisent la terreur sexuelle pour assurer leur domination sur les communautés et sécuriser leur chaîne d'approvisionnement. Au lieu de cela, elles sont souvent elles-mêmes complices des viols.

12. Les atrocités perpétrées à grande échelle par les groupes armés ne doivent pas occulter les sévices moins retentissants mais tout aussi graves commis régulièrement par des membres des forces nationales de sécurité. Si on fait exception des deux attaques rebelles massives susmentionnées, les forces de sécurité congolaises seraient, d'après le rapport du Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme au Congo, les seules coupables de 86 % des cas de violence survenus entre mars et septembre 2010. Des éléments des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) sont régulièrement impliqués dans des viols, bien que ce soient les milices qui sont le plus souvent liées aux agressions généralisées et systématiques. En 2008 et 2009, le total des cas de violence sexuelle signalés en République démocratique du Congo s'élevait respectivement à 15 314 et à 15 297. Pour l'année 2010, le volume mensuel de ces cas demeure constant. La Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) retire son soutien aux FARDC si ces forces ne respectent pas sa politique conditionnelle. Le soutien logistique au 911^e bataillon dans la province Orientale a été suspendu à la suite de comptes rendus impliquant ses soldats dans plusieurs viols commis en 2009. Malgré une législation stricte et une politique de tolérance zéro, l'impunité des auteurs de violences sexuelles reste la règle. Dans mon dernier rapport, présenté en application de la résolution 1820 (2008) du Conseil (S/2009/36), j'indique qu'aucun mandat d'arrêt n'avait été émis dans l'affaire des cinq responsables des FARDC figurant sur une « liste noire ». Trois de ces cinq personnes sont maintenant en détention et les enquêtes dont elles font l'objet progressent. La quatrième a été localisée dans la province de l'Équateur où elle commande un bataillon. La cinquième est toujours en fuite. Sans un filtrage rigoureux, on risque de voir dans certains pays des auteurs de violations des droits de l'homme connus intégrer la police nationale et les structures militaires. C'est ainsi que la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq rapporte que dans ce pays, des membres de milices ayant commis des viols ont été incorporés en grand nombre dans de telles structures.

13. Dans plusieurs conflits, on a eu recours à la violence sexuelle lors de l'incorporation de nouvelles recrues en forçant les garçons et les hommes à commettre des actes tabous tels que le viol de membres de leur famille, de façon à leur faire rompre les liens avec leur communauté et à sceller leur adhésion au groupe armé. Les viols collectifs, en particulier, sont pratiqués pour renforcer la cohésion au sein des unités, créant des liens entre les combattants recrutés de force

et augmentant leur tolérance à l'égard de la violence. Cette pratique tend en outre à immuniser les auteurs contre un sentiment de culpabilité personnelle et elle a un effet négatif sur la capacité des victimes à identifier les personnes auxquelles elles ont été confrontées. Selon certaines informations, des Irakiennes ont été violées dans le but de les « déshonorer » et de les rendre ainsi sujettes à recrutement par des groupes extrémistes prétendant que les attentats-suicides ouvrent la voie à la rédemption. Certains groupes armés procèdent à des enlèvements de femmes et de jeunes filles pour en faire des « femmes de brousse » ou les offrir en butin aux combattants. Selon la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), au cours de la période considérée, 10 jeunes filles ont été enlevées au Sud-Soudan par l'Armée de résistance du Seigneur au cours d'incidents séparés mais de même nature. Lorsqu'elles ont été libérées en 2009, elles étaient toutes soit enceintes, soit mères d'enfants conçus pendant leur captivité.

14. La violence sexuelle comme méthode de guerre risque de devenir un mode de vie : une fois incrustée dans la trame même de la société civile, elle persiste longtemps après que les armes se sont tues. En Haïti, le viol utilisé comme instrument d'intimidation par le régime militaire de facto (1991 à 2004) aurait « normalisé » un cycle de violence contre les femmes qui a été reproduit par des éléments criminels. Le viol y sert encore à manifester la vengeance ou l'autorité, principalement dans les zones historiquement exposées à la violence politique. Cette situation s'est aggravée à la suite du tremblement de terre de janvier, qui a engendré un surpeuplement des sites d'accueil des personnes déplacées dont un grand nombre ont été infiltrés par des bandes ayant recours au viol comme moyen d'impressionner leurs pairs. On peut observer une tendance semblable dans les régions de la République démocratique du Congo touchées par le conflit. Selon les paroles d'une Congolaise, l'insécurité et le non-droit, cela veut dire que « le fait de se faire violer par des bandes d'hommes est tout à fait normal pour les femmes ». La honte qui accompagne le viol subi détruit les relations communautaires : une femme violée risque d'être qualifiée de « femme de soldat » et chassée de son foyer pour finir dans l'indigence et l'exclusion sociale, pour elle-même et souvent pour ses enfants. Nombreuses sont les femmes auxquelles le viol coûte leur santé, leurs moyens de subsistance, leur époux, leur famille et leurs réseaux d'appui. Une telle situation peut, en corollaire, briser les structures sur lesquelles se fondent les valeurs communautaires, perturbant la transmission de ces valeurs aux générations futures. Les enfants accoutumés au viol risquent de devenir des adultes pour qui ce type de comportement est la norme. Au Libéria, les statistiques gouvernementales indiquent que les auteurs de viol actuels appartiennent à la tranche d'âge des personnes qui, pendant la guerre civile, étaient des enfants traumatisés.

15. Si la violence sexuelle constitue toujours une atteinte aux droits de l'homme, elle peut dans certaines circonstances s'apparenter aussi à une attaque contre le processus de paix. En République centrafricaine, on a relevé 183 cas de violence sexuelle pendant la période considérée, leurs auteurs étant pour la plupart des groupes de bandits et des groupes rebelles contre lesquels aucune mesure n'avait été prise. Il est étonnant de constater que deux jours seulement après l'adoption de la résolution 1820 (2008), et bien que la situation dans le pays ait été la première à voir le Procureur général de la Cour pénale internationale ouvrir une enquête sur une affaire où le nombre de viols soupçonnés dépasse largement celui des meurtres présumés, un accord de paix qui ne fait aucune mention de violence sexuelle ait été signé entre le Gouvernement et trois groupes armés. En Côte d'Ivoire, 630 cas de

violence sexuelle ont été signalés pendant la période considérée. Moins de 19 présumés auteurs ont été arrêtés par la police locale, et le taux de condamnation est inférieur à 1 %. Au Libéria, le viol reste le crime le plus fréquent dans les statistiques mensuelles de la police. Si rien n'est fait, le cycle de la violence sexuelle peut avoir un effet déstabilisant. C'est pourquoi les gouvernements ont pris des mesures pour lutter contre l'impunité. Le Gouvernement libérien a mis en place à Monrovia un tribunal ayant spécialement compétence en matière de violence sexuelle, la Cour pénale « E ». Bien qu'elle constitue un élément dissuasif important, ses moyens ont besoin d'être renforcés, la cour n'ayant jugé que trois affaires pendant la période considérée. En République démocratique du Congo, pour rétablir la confiance dans le système judiciaire, le Gouvernement a augmenté le nombre de femmes magistrates, qui sont maintenant 400 sur un total de 1 980 magistrats, dont 100 seront spécialement formées pour traiter des cas de violence sexuelle et affectées dans l'est du pays.

16. Après un conflit, la violence sexuelle peut entraver la participation des femmes à la vie démocratique. Les Afghanes qui ont participé à la Jirga de la paix, en juin 2010, ont insisté sur le fait que les avancées obtenues en matière de droits des femmes ne devaient pas être remises en question par le processus de réconciliation et de transition. Au cours de la période qui a précédé les élections législatives afghanes de septembre 2010, cherchant à garantir la participation des femmes au scrutin, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan a veillé à ce que les candidates ne fassent pas l'objet de harcèlement sexuel. Au Libéria, les élections présidentielles de novembre 2011 risquent de s'accompagner d'une envolée de la violence sexuelle, surtout compte tenu de la croyance selon laquelle le viol est de nature à conférer du pouvoir et à influencer de manière positive les résultats politiques. Le risque de violences sexuelles pendant le référendum au Sud-Soudan prévu en janvier 2011 nécessitera la prise de mesures de précaution visant à renforcer la protection dans des zones de tension potentielles, d'autant plus justifiée que de nombreux viols ont été signalés au cours des violences politiques qui se sont abattues sur des régions du nord du Jonglei et de l'État du Haut-Nil lorsque l'Armée populaire de libération du Soudan a tenté d'en chasser les insurgés après les élections d'avril 2010. Dans de tels contextes, la violence sexuelle peut être le signe d'une violence sociétale plus répandue, ainsi que d'une plus faible participation politique des femmes.

17. Dans les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration, il existe un lien entre une réintégration sociale insuffisante et les poussées de violence sexuelle. En Côte d'Ivoire, la violence sexuelle érigée en tactique par les belligérants a diminué depuis la signature de l'Accord politique de Ouagadougou de 2007, bien qu'elle persiste à des niveaux élevés dans l'ouest et le nord du pays où sont concentrés les combattants démobilisés et les milices. Dans l'est de la République démocratique du Congo, la violence sexuelle est également le fait d'ex-combattants réinsérés dans les communautés.

18. Il apparaît de plus en plus clairement que la violence sexuelle est utilisée pour arracher des renseignements à des femmes et des jeunes filles au cours du désarmement forcé des civils, notamment en ce qui concerne les caches d'armes. On a signalé de tels cas au Sud-Soudan entre mai et juin 2010 au cours du désarmement forcé des civils mené par l'Armée populaire de libération du Soudan (SPLA). Quatre jeunes filles auraient été violées et battues pour ne pas avoir fourni d'informations sur des personnes en possession d'armes à feu. Les autorités civiles

de l'État des Lacs ont accusé des soldats de la SPLA d'avoir violé huit femmes au cours d'un programme de désarmement en juillet 2010.

19. Un climat d'impunité dû à des secteurs de sécurité affaiblis ou ne répondant pas aux préoccupations des femmes peut être propice à la prolifération de la violence sexuelle. Une étude sur la sécurité et la justice réalisée en mars 2010 dans les districts de Mahottari, Rukum et Rolpa au Népal a montré que la violence sexuelle était la première cause d'insécurité pour les femmes dans les périodes d'après conflit, et souligne le manque de confiance des femmes dans la justice et le secteur de la sécurité. Selon cette étude, l'insuffisance du nombre de femmes dans la police et au sein du personnel judiciaire décourage les femmes de faire appel à ces services. L'instabilité au cours de la période menant à l'adoption de la nouvelle Constitution en mai 2011 se double d'une activité criminelle incessante et de la possession illégale d'armes de petit calibre, particulièrement dans la région du Terai où l'on signale des cas de femmes violées sous la menace des armes par divers groupes. Il sera indispensable que la Commission Vérité et réconciliation consigne ces épreuves dans les archives historiques. Cependant, il est rare que dans les périodes de justice transitionnelle, la violence sexuelle soit étayée de manière complète. En Iraq, des femmes parlementaires du Kurdistan ont indiqué que la violence sexuelle était utilisée dans le cadre de l'Anfal, la campagne lancée par le précédent régime pour éliminer les Kurdes. Mais en raison de la réprobation sociale qui s'y attache, aucune victime ne s'est présentée au cours des procès en 2010 pour porter la question au grand jour. Alors que le rétablissement de l'autorité de l'État est d'une importance vitale pour la consolidation de la paix, l'impunité dont continuent de jouir les auteurs de violences sexuelles risque de saper la confiance du public dans le secteur naissant de la justice et de la sécurité.

20. Dans un certain nombre de pays, les normes sociales et légales placent la responsabilité des violences sexuelles sur la victime plutôt que sur leur auteur. En Afghanistan, les femmes peuvent être accusées de *zina* (rapports sexuels hors mariage). Environ 80 % de la population afghane dépend de la justice traditionnelle, qui compte parmi ses pratiques celle d'exiger des victimes qu'elles épousent leur violeur. Une étude effectuée en 2009 par la MANUA a déterminé que dans une région, 39 % des cas de viol établis liaient leurs auteurs de façon directe aux chefs de groupes armés illégaux, à des bandes criminelles ou à des seigneurs de la guerre, qui sont dans les faits au-dessus de la loi. En Somalie, des femmes ont été condamnées pour adultère après avoir tenté de porter plainte pour viol, principalement dans les régions contrôlées par Al-Shabaab où les droits des femmes et leurs libertés sont sévèrement restreints. Au Soudan, l'article 149 de la loi pénale de 1991 fait l'amalgame entre le viol et l'adultère, autorisant par ailleurs les poursuites contre des femmes tombées enceintes à la suite d'un viol. Au Libéria, les lois et les politiques en matière de violence sexuelle semblent avoir évolué plus vite que l'attitude de la population. Une étude effectuée en septembre par la Mission des Nations Unies au Libéria en association avec le Ministère de l'intégration des femmes et du développement, intitulée *Research on prevalence and attitudes to rape in Liberia: September to October 2008*, a montré que 83 % des personnes interrogées estimaient que les femmes violées avaient une part de responsabilité, particulièrement en raison de leur style vestimentaire.

21. Trois thèmes communs se dégagent des contributions, au niveau des pays, à l'élaboration du présent rapport : il faut changer les attitudes de la société parallèlement à la réforme du système judiciaire et des politiques pour réduire la

stigmatisation; il faut normaliser la façon de rendre compte des délits à l'aide d'un système s'appuyant sur une éthique et des méthodes saines, utilisable par toutes les parties prenantes; et il faut que le système des Nations Unies et les pays donateurs apportent un soutien cohérent et continu aux autorités nationales. Conçue comme un impératif de paix et de sécurité, la lutte contre la violence sexuelle peut contribuer au redressement économique, à la reconstitution communautaire et à la consolidation de la paix reposant sur une assise large, ce qui en corollaire renforce la légitimité et la pérennité des processus de paix. D'où la nécessité de programmes et de financements consacrés au traitement de la violence sexuelle liée aux conflits, dont l'urgence ne se dément pas, même lorsque les hostilités ont pris fin. Les mesures de relèvement rapide, essentielles pour intervenir sans délai, ne devraient cependant pas conduire à se désintéresser prématurément de la relation qui existe entre violence sexuelle et conflit armé au profit d'une approche exclusivement axée sur le développement, qui peut limiter la compréhension des facteurs en jeu et de la dynamique de cette forme de violence et faire perdre de vue les points sur lesquels agir. Dans un conflit, la priorité est de protéger les civils et d'arrêter la violence sexuelle commise par des éléments armés. Après un conflit, elle consiste à éviter la répétition des schémas de violence et d'exclusion, de façon à empêcher la « normalisation » de la violence sexuelle brutale et largement pratiquée par les forces de sécurité comme par les civils et les ex-combattants.

III. Application des résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009) : progrès accomplis et problèmes rencontrés

22. La présente section décrit les progrès accomplis par le système des Nations Unies de juillet 2009 à novembre 2010 dans la mise en œuvre des mandats définis dans les résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009).

Nomination de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit

23. Conformément aux dispositions du paragraphe 4 de la résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité, j'ai nommé la première Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, Margot Wallström, afin qu'elle assure une « direction cohérente et stratégique ». Elle a pris la présidence du Réseau d'action des Nations Unies et créé un bureau en avril 2010. D'emblée, son bureau et celui de mon Représentant spécial pour les enfants et les conflits armés ont entretenu une étroite collaboration afin que l'application des mandats concoure aux mêmes objectifs¹⁰. Des progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des cinq points prioritaires du programme de travail de ma Représentante spéciale, à savoir : a) lutter contre l'impunité, notamment en aidant les institutions nationales à identifier les responsables et à les poursuivre en justice; b) permettre aux femmes de demander réparation et de revendiquer leurs droits; c) mobiliser les dirigeants politiques; d) améliorer la prise de conscience du viol en tant que tactique et conséquence des conflits; et e) renforcer la cohérence des interventions du système des Nations Unies.

¹⁰ Voir A/63/785-S/2009/158 et Corr.1 et A/64/742-S/2010/181.

24. Les priorités de ma Représentante spéciale sont notamment de faciliter une intervention rapide face aux nouvelles situations de violences sexuelles en élaborant à cette fin une matrice d'alerte rapide fondée sur les facteurs de risque; de reconnaître et promouvoir les actions exemplaires; d'attirer régulièrement l'attention des médias par des activités de plaidoyer politique et des campagnes à l'intention du public sur les situations dans lesquelles il n'est pas suffisamment tenu compte des violences sexuelles et les ressources mobilisées pour lutter contre ces violences sont insuffisantes; de continuer de faciliter le déploiement d'une équipe d'experts chargée d'aider les autorités nationales à renforcer l'état de droit; et d'encourager les gouvernements à élaborer et appliquer une démarche globale dans le domaine de la lutte contre la violence sexuelle.

25. La première année de son mandat, ma Représentante spéciale a effectué quatre visites, en République démocratique du Congo (RDC), en avril et en septembre-octobre, au Libéria, en juin, et en Bosnie-Herzégovine en novembre. Lors de sa visite à Walikale, elle a insisté sur le fait que les cas de viols massifs qui avaient été commis n'étaient ni isolés ni commis aveuglément et que lorsque les violences sexuelles sont planifiées, elles peuvent être prévenues. Elle s'est déclarée préoccupée par les exactions commises contre des civils dans le cadre des opérations menées dans la région par les FARDC et demandé que les allégations fassent l'objet d'enquêtes et soient suivies des mesures voulues. L'arrestation du « lieutenant-colonel » Mayele, un des commandants rebelles impliqués dans les viols massifs, le 5 octobre, pendant la visite de ma Représentante spéciale, a illustré le pouvoir que peuvent avoir l'attention de la communauté internationale et les pressions diplomatiques. Callixte Mbarushimana, le Secrétaire exécutif des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), a été arrêté peu après, le 11 octobre, à Paris. Au Libéria, ma Représentante spéciale s'est intéressée aux séquelles que la société a gardées des violences sexuelles commises en temps de guerre. Elle a étudié avec l'ensemble des parties prenantes intéressées comment ses services pourraient concrètement aider à réduire l'incidence élevée des violences sexuelles et l'écart entre le nombre d'actes commis et le nombre de condamnations prononcées. Le Gouvernement a donné son accord au déploiement d'une équipe d'experts de l'état de droit et a convenu de participer à l'élaboration d'une campagne antiviol. En Bosnie-Herzégovine, ma Représentante spéciale s'est entretenue avec des groupes de femmes de la région afin de mieux savoir de quelle manière leur recherche de la justice s'est déroulée après le conflit.

Création d'une équipe d'experts de l'état de droit

26. Conscient qu'en période de conflit, d'une part, la justice revêt une importance accrue et, d'autre part, il est plus difficile d'y avoir accès, le Conseil de sécurité a demandé, au paragraphe 8 de sa résolution 1888 (2009), que des mesures soient prises pour mettre sur pied et dépêcher rapidement sur les théâtres d'opérations particulièrement préoccupants sous le rapport de la violence sexuelle en période de conflit armé une équipe d'experts chargée d'aider les autorités nationales à renforcer l'état de droit. Trois coresponsables, le Département des opérations de maintien de la paix, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ont élaboré pour la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit un cadre conceptuel prévoyant la constitution d'une équipe d'experts pluridisciplinaire, qui pourra intervenir rapidement afin d'aider les gouvernements à renforcer des

systèmes judiciaires affaiblis par les conflits. En novembre, ma Représentante spéciale a nommé le chef de l'équipe, qu'elle a chargé d'encadrer deux à sept experts qui seront affectés à des entités spécialisées dans ce domaine. Si des compétences supplémentaires doivent être mobilisées, il sera fait appel à des spécialistes inscrits sur une liste complémentaire. L'équipe sera déployée avec l'accord du pays hôte. J'encourage les pays touchés par un conflit à utiliser ce nouvel outil, qui peut être adapté à la situation particulière de chaque pays. J'exhorte également les États Membres à faire en sorte que l'équipe reçoive un financement durable, qui lui permette de remplir son mandat.

Améliorer l'information sur la violence sexuelle : créer un système de surveillance, d'analyse et de communication de l'information

27. Les mesures prises par le Conseil de sécurité et d'autres organes exécutifs pour lutter contre la violence sexuelle en période de conflit, de même que les programmes élaborés par les survivants et les communautés, devraient reposer sur des informations fournies en temps utile et objectives, précises et fiables. Dans sa résolution 1888 (2009), le Conseil demande précisément qu'il soit rendu plus systématiquement compte de tous incidents, de toutes tendances et de tous schémas nouveaux et indicateurs précurseurs de recours à la violence sexuelle en période de conflit armé en mettant à profit les compétences dont dispose le système des Nations Unies, entre autres. La proposition de créer un système de surveillance, d'analyse et de communication de l'information vise à remédier aux faiblesses institutionnelles identifiées lors de l'analyse préliminaire des lacunes réalisée en application du paragraphe 26 de la résolution 1888 (2009).

28. Le système de surveillance, d'analyse et de communication de l'information sur les violences sexuelles dues aux conflits mettra à profit l'expérience et les activités du mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les exactions graves à l'encontre des enfants en période de conflit, créé en application des résolutions 1612 (2005) et 1882 (2009) du Conseil. Il utilisera les directives et critères pertinents en vigueur pour déterminer le fondement normatif des activités de surveillance, définir les termes « schémas », « ampleur » et « violences systématiques », étudier les questions de sécurité et d'éthique; définir les normes relatives à la vérification de l'information et déterminer la composition, les fonctions et les filières de remontée de l'information. Ce système assurera une démarche cohérente et coordonnée qui met l'accent sur les incidents et les responsables. En outre, il permettra de valider a priori les informations rassemblées à l'intention du Conseil.

29. Une attention particulière sera accordée à l'analyse, afin de mieux comprendre les tendances, scénarios et indicateurs précurseurs. Des dispositions seront prises à cette fin à l'échelon national, avec la participation de l'ensemble des parties prenantes : entités des Nations Unies, institutions nationales, organisations de la société civile, prestataires de soins de santé et groupes de femmes. Une analyse plus approfondie et plus systématique devrait permettre de définir plus aisément le contexte des renseignements relatifs aux violations et à leurs auteurs et, ainsi, compléter et renforcer les activités des équipes qui assurent la surveillance et la communication des informations à l'échelon national.

Amélioration de la communication d'informations : défis et possibilités

30. La collecte de données doit être envisagée en fonction des problèmes particuliers que pose ce type de violation. Les violences sexuelles peuvent entraîner de graves traumatismes physiques et psychologiques et, souvent, les victimes ressentent des sentiments de peur et de honte et sont mises au ban de la société. Ces difficultés sont aggravées par le très faible nombre de femmes parmi les intervenants dans les localités isolées et instables où sont souvent commis les viols massifs. Les femmes qui se trouvent dans des zones de combat ou fuient ces zones ont peu d'occasions de signaler les violations ou de se rendre dans des installations médicales. Les efforts faits pour rendre compte des violences sexuelles se heurtent également aux mouvements de population, à la perturbation des services, à un appareil d'État faible ou inexistant et à l'insécurité. Une analyse des cas recensés par la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) entre juin et septembre 2010 a montré qu'il fallait en moyenne 23 jours aux victimes de viols pour porter plainte. Pour évaluer la prévalence, il faudrait mener des enquêtes dans la population, ce qui peut être impossible dans un contexte de conflit. L'existence de telles informations ne doit donc pas être un préalable à l'adoption de mesures : chercher à fonder les mesures de prévention et de réaction sur des évaluations quantitatives, ou des « données objectives », lorsqu'on peut s'appuyer sur une analyse qualitative et des facteurs prédictifs peut être contre-productif. L'absence d'actes signalés ne signifie pas qu'aucun incident ne s'est produit : dans un contexte de conflit, la violence sexuelle est souvent invisible mais rarement inexistante.

31. Même si la connaissance de la prévalence n'est pas une condition préalable à une intervention, le besoin d'un outil commun de mesures se fait sentir depuis longtemps. C'est pourquoi L'OMS, l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) élaborent, en collaboration avec l'United States Centers for Disease Control (CDC), une enquête qui permettra d'enrichir considérablement les données dont on dispose actuellement et de mieux comprendre l'ampleur et la nature des violences sexuelles, et de mieux connaître le profil des auteurs de ces violences et de leurs victimes ainsi que les facteurs de risque sur lesquels il est possible d'agir. Habituellement, les renseignements sur les violences sexuelles en tant que crime de guerre ou crime contre l'humanité s'inscrivent dans le cadre plus général des renseignements concernant l'ensemble des formes de violence. Il importe d'observer la corrélation entre violence sexuelle et mouvements de troupes, pénuries pouvant susciter des pillages, réinsertion des anciens combattants dans leurs communautés et opérations militaires afin que les responsables de la protection disposent de toutes les données nécessaires. En ce qui concerne la résolution 1308 (2000) du Conseil, il faudrait améliorer la qualité des données relatives aux liens entre la prévalence du VIH et les violences sexuelles, en particulier dans le cas des agents armés chez qui les taux d'infection peuvent être élevés. Un outil d'évaluation des risques est mis au point avec la participation du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) afin de repérer les facteurs de risque physiologiques et sociaux.

32. Pour améliorer le partage d'informations, les coordonnateurs en chef des missions ont commencé à se coordonner avec les équipes de pays des Nations Unies pour assurer la comparabilité des données entre les pays en vue de leur agrégation et de leur analyse. Les principes d'éthique et de sécurité recommandés par l'OMS

définissent des paramètres importants¹¹ : lorsque la prestation de services est impossible, il faut le signaler et prendre les mesures voulues pour orienter les patients. Le système de gestion des informations relatives à la violence sexuelle adopte une démarche centrée sur les droits de l'homme, garantissant la protection des victimes et des témoins qui doivent donner leur consentement en connaissance de cause et ne doivent pas être traumatisés à nouveau par de nombreux entretiens. Le FNUAP, l'UNICEF, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Comité international de secours mettent ce système en place dans plusieurs pays afin de permettre aux prestataires de services de recueillir, d'analyser et de communiquer des renseignements en toute sécurité. L'ensemble d'indicateurs utilisés pour suivre l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil permettra également d'améliorer la qualité des informations disponibles¹² : l'indicateur 1A permettra de mieux connaître la prévalence de la violence sexuelle et l'indicateur 1B aidera à établir des schémas. Ces indicateurs seront suivis par le bureau de ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit.

33. Compte tenu de la récurrence, tout au long de l'histoire, des violences sexuelles, en période de conflit la charge de la preuve devrait incomber à ceux qui affirment qu'aucun viol n'a lieu. La prévention doit donc figurer systématiquement dans les plans d'urgence. Lorsque les informations nécessaires ne figurent pas dans les rapports concernant le pays à l'examen, le Conseil est encouragé à poser des questions sur l'ampleur et la nature des violences sexuelles. Cette question figure en bonne place dans les réunions d'information tenues par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, au nom des organismes humanitaires à l'intention du groupe informel d'experts du Conseil de sécurité sur la protection des civils. Le Conseil est ainsi tenu informé de la question et peut décider des mesures à prendre en connaissance de cause.

Définition des fonctions des conseillères pour la protection des femmes affectées à des opérations de maintien de la paix

34. Le mandat des conseillères pour la protection des femmes affectées à des opérations de maintien de la paix découle des résolutions 1888 (2009) et 1889 (2009) du Conseil. Le rôle principal des conseillères devrait être de contribuer à l'application de ces deux résolutions, notamment en contribuant à la surveillance, à l'analyse et à la communication de l'information sur la violence sexuelle, de faciliter le dialogue avec les parties au conflit, en vue d'obtenir des engagements en matière de protection, de coordonner la mise au point et l'application de stratégies globales de lutte contre la violence sexuelle et de veiller à ce que la violence sexuelle soit systématiquement prise en compte dans les politiques, les opérations et les activités de plaidoyer des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales des Nations Unies. Leur déploiement tirera parti des enseignements tirés par les conseillers en matière de protection des enfants et de leurs meilleures pratiques, et sera déterminé au cas par cas, selon les besoins. Le Département de l'appui aux missions, le Département des opérations de maintien de la paix et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

¹¹ *Principes d'éthique et de sécurité recommandés par l'OMS pour la recherche, la documentation et le suivi de la violence sexuelle dans les situations d'urgence* (Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2007).

¹² Voir S/PRST/2010/8 et S/PRST/2010/22.

demandent actuellement à leurs présences sur le terrain de leur faire savoir quelle serait la valeur ajoutée des conseillères et les lieux d'affectation les plus stratégiques. Les résultats de ces consultations seront pris en compte pour la définition du mandat des conseillères, qui devrait être achevé au premier trimestre 2011.

Traitement de la violence sexuelle dans les processus de paix et de médiation

35. Les processus de paix peuvent influencer l'attitude des communautés à l'égard de ce qu'elles considèrent être des normes de comportement tolérables, qui sont par conséquent fréquemment consacrées dans la nouvelle constitution. Lorsque les femmes ne participent pas à la définition de ces normes et que la violence sexuelle n'est pas prise en compte, les conditions sont réunies pour la poursuite des discriminations et la « normalisation » de la violence. Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a indiqué que sur 300 accords de paix correspondant à 45 situations de conflit depuis la fin de la guerre froide, 18 seulement ont tenu compte de la violence sexuelle¹³. Le fossé entre les souffrances des femmes pendant un conflit et la faiblesse de leur participation au règlement dudit conflit reste choquant. À l'occasion du dixième anniversaire de l'adoption de la résolution 1325 (2000), 27 dialogues sur les femmes et la paix ont été organisés dans différents pays en juin et juillet 2010, sous les auspices du Département des affaires politiques, du Département du maintien de la paix, du PNUD et d'UNIFEM. Le sujet de préoccupation le plus souvent évoqué par les participantes a été l'ampleur de la violence sexuelle pendant et après un conflit armé et l'impunité dont jouissent les auteurs de ces actes.

36. En octobre 2010, lors d'un atelier organisé par le Département des affaires politiques, des experts ont étudié comment affiner de façon novatrice la pratique actuelle, notamment en élargissant la définition de ce qui constitue une violation du cessez-le-feu aux atteintes aux droits de l'homme, dont la violence sexuelle, et en confiant la gestion des cessez-le-feu à des équipes civilo-militaires mixtes. En février 2010, UNIFEM a préconisé l'insertion d'une clause demandant la cessation des violences sexuelles dans l'accord de cessez-le-feu entre le Mouvement pour la justice et l'égalité (MJE) et le Gouvernement soudanais. Le cessez-le-feu n'a pas tenu mais l'insertion de cette clause a créé un précédent important. L'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) et UNIFEM ont œuvré en faveur de la participation des femmes aux discussions concernant la société civile dans le cadre des négociations de paix tenues à Doha. Des dispositions relatives à la violence sexuelle, prévoyant notamment l'indemnisation des victimes de viols et la création d'un fonds pour la santé des femmes en matière de procréation, ont été incorporées à la Déclaration et aux recommandations adoptées à Doha. Le Département des affaires politiques et UNIFEM ont lancé une stratégie conjointe de trois ans sur l'égalité des sexes et la médiation dont l'un des objectifs est d'aider les médiateurs à lutter contre la violence sexuelle. Des enseignements stratégiques se sont également dégagés des interventions visant la violence sexuelle que le Fonds pour la consolidation de la paix a financées dans le cadre de sa stratégie de prévention de la reprise des conflits. Cette démarche met en évidence la nécessité d'interventions ciblées pour briser des schémas de violence apparus

¹³ Ces accords portent sur les 10 situations de conflit à Aceh (Indonésie), au Burundi, au Chiapas (Mexique), au Guatemala, au Népal, en Ouganda, aux Philippines, en République démocratique du Congo et au Soudan/Darfour et Monts Nouba.

pendant un conflit et qui se perpétuent une fois celui-ci terminé. J'ai souligné ce point dans mon rapport sur la participation des femmes à la consolidation de la paix (A/65/354-S/2010/466), publié en application de la résolution 1889 (2009), dans lequel il est recommandé de fournir, dans le cadre des processus de paix, une assistance technique spécialisée garantissant la prise en compte des besoins des femmes et d'adopter des dispositions exigeant la fin des violences sexuelles.

Élaboration de stratégies globales de lutte contre la violence sexuelle

37. Au paragraphe 23 de sa résolution 1888 (2009), le Conseil de sécurité a demandé que soient élaborées des stratégies globales conjointes gouvernement-Nations Unies pour combattre la violence sexuelle. La Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit fournit un appui stratégique aux missions auprès de l'Organisation pour les aider à concevoir des stratégies qui permettent d'établir des bases communes pour l'intervention des Nations Unies, afin d'éviter lacunes et chevauchements. Cette approche a commencé à être reflétée dans la coordination des donateurs. La mise en œuvre de la stratégie globale de lutte contre la violence sexuelle en République démocratique du Congo est appuyée par un fonds commun, le plan de stabilisation et de reconstruction pour les zones sortant d'un conflit armé. La stratégie est structurée en quatre volets : lutte contre l'impunité; prévention et protection; réforme du secteur de la sécurité; assistance multisectorielle aux rescapés; et elle comporte un élément transversal sur les données et l'état des lieux. Le Groupe violence sexuelle de la MONUSCO a pour mandat de coordonner la mise en œuvre de la stratégie et a besoin à cet effet de ressources humaines et matérielles renforcées. Des groupes de travail chargés de chacun des volets ont été constitués aux niveaux central et provincial pour aider à appliquer la stratégie. En mars 2009, la Campagne des Nations Unies a recruté un consultant indépendant pour évaluer la fourniture d'un appui stratégique en République démocratique du Congo. Il est ressorti de l'évaluation que la stratégie constituait un programme ambitieux mais global d'action conjointe et pas seulement connexe. La Campagne des Nations Unies aide les organismes des Nations Unies à répondre à l'appel du Conseil, tendant à ce qu'une stratégie globale soit élaborée en Côte d'Ivoire. Un consultant a également été affecté au Tchad, début 2010, sous les auspices du FNUAP, pour aider à concevoir une stratégie globale de lutte contre la violence sexiste, y compris la violence sexuelle dans l'est du pays. L'expérience fait apparaître que, pour atteindre leurs objectifs, les stratégies globales doivent être soutenues politiquement à très haut niveau, mises en œuvre par du personnel ayant de solides compétences en matière de stratégie et de coordination et dotées de ressources suffisantes.

Extension des services et amélioration de l'accès aux services, y compris par le renforcement des moyens nationaux

38. Au paragraphe 13 de sa résolution 1888 (2009), le Conseil de sécurité a engagé les États à élargir, avec l'appui de la communauté internationale, « l'accès aux services de soins de santé, de soutien psychosocial, d'assistance juridique et de réinsertion socioéconomique des victimes de la violence sexuelle ». Les conséquences de la violence sexuelle se font sentir sur tous les aspects de l'existence des rescapés, qu'il s'agisse d'enfants ou d'adultes et nécessitent des interventions intégrées et adaptées. Il incombe à l'Organisation des Nations Unies d'appuyer et non pas de supplanter les pouvoirs publics dans leur mission

fondamentale de protection et de fourniture de services. Les services ne devraient pas se limiter au traitement des personnes, mais aussi contribuer à leur réinsertion dans les structures socioéconomiques, car c'est la communauté tout entière qu'il faut guérir. Les femmes handicapées sont particulièrement vulnérables à la violence et à l'exploitation sexuelles, tout autant en raison de leur isolement et de l'absence de structures d'appui, que par suite de leur incapacité à se déplacer ou de leur infirmité. En témoignage de la prise de conscience du risque que connaissent les femmes victimes de mutilations ou de blessures en conséquence de l'explosion de mines antipersonnel, il est spécifiquement fait état de la violence sexuelle dans les *Directives sur l'égalité entre les sexes dans les programmes de lutte antimines* publiées par le Département des opérations de maintien de la paix.

39. En ce qui concerne l'assistance juridique, la Commission d'enquête internationale pour la Guinée Conakry est un exemple d'intervention rapide face à la violence sexuelle utilisée comme moyen de répression politique. Au Timor-Leste, le PNUD et la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) ont fourni des orientations techniques au Parlement, concernant des projets de loi sur les réparations et les procédures judiciaires, en vue de fournir une certaine justice aux rescapées de la violence sexuelle commise en période de conflit¹⁴. Ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit a participé à un groupe de haut niveau, organisé par la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme en octobre en République démocratique du Congo, pour débattre de la question des réparations avec les rescapées de la violence sexuelle. Le groupe a communiqué ses conclusions préliminaires à des hauts fonctionnaires et ses recommandations compléteront les efforts actuellement menés pour promouvoir la justice de manière globale. Toutefois, en République démocratique du Congo, aucune victime ou aucune communauté n'a perçu des dommages pour avoir subi des violences sexuelles, pas même les quelque 2 000 rescapées en faveur desquelles les tribunaux se sont prononcés. Au lendemain d'un conflit, il convient, dans nombre de cas, de refondre non seulement la législation relative au viol mais aussi le règlement de procédure et de preuve pour surmonter les préjugés systématiques. Ceci est important car les lois relatives au viol ont traditionnellement constitué une codification injuste de la méfiance envers la parole des femmes. Plus que les auteurs d'autres crimes, les violeurs escomptent que leurs victimes n'aient ni le courage ni l'appui nécessaires pour témoigner contre eux. En conséquence, il est nécessaire d'accroître les moyens et les activités de sensibilisation destinés au parquet et à la police. Dans sept missions, la Police des Nations Unies a aidé à constituer des unités spécialisées de la police nationale auprès desquelles on peut porter plainte en cas de violence sexuelle, ce qui déclenche l'action publique. Il s'agit de sortir du cercle vicieux du silence et de l'impunité et d'entrer dans un cercle vertueux de la prise de conscience, de la justice et de la réparation.

40. La prestation rapide de services est essentielle en période de conflit et d'urgence. Au Kenya, où les plaintes pour viol ont doublé à la suite de la violence consécutive aux élections en 2008, le FNUAP a tiré des enseignements des données

¹⁴ Au Timor-Leste, la Commission Vérité, accueil et réconciliation a reconnu que la majorité des femmes du Timor ont été victimes de la violence pendant la crise; dans sa résolution 34/11 du 14 décembre 2009, le Parlement a recommandé d'adopter une loi relative aux réparations à verser aux victimes des violations des droits de l'homme, y compris le viol et l'esclavage sexuel, commises entre 1974 et 1999.

d'expérience, ce qui lui a permis d'être mieux préparé à fournir des services aux populations pendant et après les urgences. Le Fonds a également commencé à insérer des éléments santé de la procréation, VIH et violence sexiste dans ses interventions en matière de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), par exemple dans le Kordofan méridional, au Soudan. Ces efforts ont ciblé les ex-combattants et particulièrement les femmes associées aux groupes armés, leur famille et les communautés d'accueil. Il est important que les programmes de réinsertion destinés aux combattants démobilisés traitent de la violence sexuelle et comportent des services de réinsertion, d'échange d'informations et d'aiguillage.

41. On constate un manque critique de ressources, dans le programme financier pluriannuel aux fins de la programmation, du renforcement des capacités et de la coordination. En particulier, il est nécessaire de mettre en place des modalités de financement qui permettent au système des Nations Unies d'être « uni dans l'action », plutôt que de faire apparaître une fracture entre la programmation dans l'humanitaire et le développement d'une part et les efforts d'ordre politique et relatifs à la paix et à la sécurité de l'autre. Les conclusions préliminaires tirées de l'emploi du marqueur égalité hommes-femmes dans l'analyse des dépenses liées aux interventions humanitaires font apparaître que, sur 700 projets réalisés dans huit pays pilote, 75 % n'ont pas abordé la problématique hommes-femmes de manière significative et plus de 50 % n'ont nullement évoqué la violence sexiste. L'utilisation du marqueur égalité hommes-femmes dans les programmes de financement des activités humanitaires en 2011 devrait renforcer la conception des projets dans ce domaine.

Renforcer la protection et la prévention

42. Les efforts humanitaires relatifs à la violence sexiste sont coordonnés dans le cadre de l'approche intersectorielle, différents groupes étant responsables d'interventions sectorielles spécifiques en matière de violence sexuelle. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est à la tête du groupe protection, le FNUAP et l'UNICEF animant conjointement la zone de responsabilité violence sexiste. Au Kirghizistan, la zone de responsabilité violence sexiste recourt à des équipes mobiles pour fournir des services aux rescapées ouzbèques des violences sexuelles ciblées commises pendant les tensions ethniques de juin 2010. En Haïti, la zone de responsabilité violence sexiste collabore avec la Police des Nations Unies et la police nationale pour améliorer les patrouilles dans les camps ainsi que la protection de quelque 40 % de personnes déplacées.

43. Les policiers femmes des Nations Unies au Libéria et au Darfour ont amélioré l'action de solidarité envers les rescapées de la violence sexuelle, y compris en incitant les femmes à entrer dans la police nationale. En 2009, pour tenter d'améliorer l'équilibre entre les sexes dans le personnel de maintien de la paix en uniforme, la Division de la police du Département des opérations de maintien de la paix a lancé une action mondiale en vue de porter à 20 % le pourcentage des femmes parmi les composantes police des forces de maintien de la paix, qui s'établit actuellement à 8,7 %. Les États Membres sont incités à détacher des spécialistes des enquêtes et des interventions en matière de violence sexuelle auprès de missions de maintien de la paix et de missions politiques, et notamment, davantage de personnel féminin mieux formé.

44. Une formation relative à la violence sexuelle fondée sur des cas pratiques est actuellement mise au point, sur la base de la publication des Nations Unies intitulée *Addressing Conflict-Related Sexual Violence: An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice* (juin 2010) qui présente des exemples de systèmes d'alerte rapide, de patrouilles et d'escortes adaptées aux habitudes de mobilité des femmes, de patrouilles de nuit dans les zones à risque et des techniques efficaces de liaison avec les communautés. Le personnel militaire des Nations Unies opère souvent dans des zones parmi les plus dangereuses du monde pour les femmes. Les normes en matière de disponibilité opérationnelle doivent tenir compte de cette réalité et préparer ces militaires à être le premier point de contact avec les rescapées de la violence sexuelle, selon que de besoin. Le Département des opérations de maintien de la paix et UNIFEM, sous les auspices de la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle, ont constitué une équipe d'appui mobile spécialiste de la violence sexuelle pour présenter cette publication aux pays fournisseurs de contingents. Le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions mettent la dernière main à un cadre stratégique sur la protection civile et à une série de modules de formation fondée sur des cas pratiques, qui traiteront également de la violence sexuelle. En outre, la Police des Nations Unies établit la version définitive de matériels de formation sur cette question à son intention et à celle de la police nationale. Les directives relatives à la problématique hommes-femmes établies par ces départements à l'intention du personnel militaire des opérations de maintien de la paix traitent également de la protection des femmes et des filles contre la violence sexuelle.

45. Pour que l'interdiction de la violence sexuelle soit mieux respectée, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et l'UNICEF collaborent pour concevoir des mécanismes permettant de dialoguer avec les parties à des conflits armés et de les sensibiliser. Ces travaux de recherche permettront de faire mieux comprendre les facteurs qui permettent de tels crimes et dissuadent leurs auteurs et donnera à ceux qui ont des relations avec les groupes armés non étatiques des renseignements sur la manière dont ils peuvent tirer parti de leurs ressources pour empêcher la violence sexuelle.

VI. Recommandations

46. Je réaffirme l'engagement que j'ai pris d'accélérer la mise en œuvre des résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009) et ai l'intention d'accorder la priorité absolue à cette question. Le Conseil de sécurité a considéré que la violence sexuelle constitue une défaillance sur les plans de la paix et de la sécurité. Résoudre ce problème peut contribuer à ce que les retombées de la paix profitent également à tous. Les progrès louables réalisés au niveau des politiques ont malheureusement été éclipsés par la montée de la violence sexuelle à l'est de la République démocratique du Congo et par sa persistance ailleurs. Le Conseil a certes suscité une dynamique historique, mais il convient de mettre en place des mesures complémentaires pour obtenir des résultats tangibles en matière de protection. À cet effet, je prie instamment le Conseil :

a) D'accroître la pression sur les auteurs d'actes de violence sexuelle en adoptant, à l'encontre des particuliers et des entités concernés des sanctions ou des mesures ciblées qui seront mises en œuvre par les comités des sanctions compétents, conformément au paragraphe 10 de la résolution 1888 (2009) et à la déclaration du

Président du Conseil de sécurité, en date du 17 septembre 2010 (S/PRST/2010/17). À cet égard, je prie instamment le Conseil d'inviter ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit à échanger des informations avec les comités des sanctions et leurs groupes d'experts;

b) D'employer tous les moyens supplémentaires dont il dispose pour inciter les parties aux conflits à respecter le droit international, y compris en saisissant la Cour pénale internationale, en chargeant des commissions d'enquête internationales de traiter de la question de la violence sexuelle et en condamnant explicitement la violence sexuelle dans des résolutions et dans des déclarations présidentielles et publiques;

c) De demander que soit établie, dans mes rapports annuels, la liste des parties qui se sont livrées systématiquement à des actes de violence sexuelle dans des situations de conflit armé, aux fins d'un dialogue plus clairement défini avec les parties et de l'application de mesures ciblées, le cas échéant;

d) D'inviter les parties au conflit à prendre des engagements spécifiques assortis de délais tendant à mettre fin à tous les actes de violence sexuelle. Ces engagements devraient comporter les éléments ci-après : i) promulgation d'ordres clairs, par la voie hiérarchique, interdisant la violence sexuelle; ii) inclusion de l'interdiction de la violence sexuelle dans les codes de conduite ou leur équivalent; iii) enquête immédiate sur les allégations d'abus, et sanctions des auteurs; iv) désignation d'un interlocuteur de haut niveau dans le groupe chargé de surveiller la prévention et la sanction de la violence sexuelle. Les parties seront retirées de la liste si l'Organisation des Nations Unies peut vérifier sur place que ces engagements ont été honorés. Le Conseil est également prié de suivre régulièrement l'application des engagements par les parties et d'inviter les fonctionnaires des Nations Unies à dialoguer avec les parties au conflit pour obtenir de tels engagements;

e) D'appuyer les efforts déployés par les organismes des Nations Unies en vue de mettre en place des arrangements de contrôle et de notification concernant les violences sexuelles commises en période de conflit, afin d'assurer une approche cohérente et coordonnée sur le terrain, comme indiqué dans les paragraphes 27 à 29 ci-dessus. Ces dispositions devraient également viser à faire participer toutes les parties prenantes à l'analyse de l'information, concernant notamment l'évolution de la situation, les tendances observées précédemment et les indicateurs d'alerte rapide, pour servir de base à des sanctions ciblées contre les auteurs ainsi qu'à des interventions dans le cadre de programmes à l'intention des rescapés;

f) De prendre en compte systématiquement la violence sexuelle dans les textes portant création de missions de maintien de la paix et de missions politiques spéciales et relatifs à la prorogation de leurs mandats, de telle sorte que les dispositions des résolutions pertinentes trouvent leur expression concrète dans les mesures prises à l'échelon des pays. Même avant l'élaboration du mandat des missions, les évaluations techniques de la situation des pays devraient porter sur la problématique hommes-femmes. Le suivi de la situation des pays à l'issue d'expulsions, d'élections ou de référendums dans les États qui sortent d'un conflit devrait comporter des informations sur les risques particuliers auxquels les femmes se heurtent et des mesures visant à intervenir en cas de violence sexuelle;

g) De mettre à profit les missions périodiques qu'il effectue sur le terrain pour étudier plus particulièrement la question des violences sexuelles commises en

période de conflit et de faire appel aux compétences du Bureau de ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et de l'Équipe d'experts de l'état de droit pour que soient fournis, selon que de besoin, des conseils sur l'élaboration des instructions relatives à ces visites et sur les dialogues que le Conseil aura sur le terrain, y compris avec des groupes de femmes de la société civile;

h) D'inviter ma Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit et d'autres fonctionnaires des Nations Unies à faire des exposés sur la violence sexuelle dans des situations préoccupantes. En particulier, il conviendrait de poursuivre la pratique consistant à prier ma Représentante spéciale de faire un exposé à l'issue des visites qu'elle a effectuées dans les pays dont le Conseil examine actuellement la situation;

i) De solliciter régulièrement les vues d'organisations féminines et de rescapées de la violence sexuelle, y compris dans le cadre de réunions organisées sur la base de la formule Arria.

47. La violence sexuelle exige une attention soutenue et des mesures et une coopération à la mesure du défi à relever. Ses conséquences durables et dévastatrices vont à l'encontre des buts du système des Nations Unies. La paix, la justice et la sécurité sont interdépendantes. Il ne saurait y avoir de paix sans la paix de l'esprit, qui permet aux femmes de se livrer à leurs tâches quotidiennes, de justice sans moyens nationaux de rendre la justice, ni de sécurité si elle ne s'étend pas aux femmes.
