



Assemblée générale

Distr. générale
13 juin 2017
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-cinquième session

6-23 juin 2017

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences*

Note du Secrétariat

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre au Conseil des droits de l'homme le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, établi conformément à la résolution 32/19 du Conseil. Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale examine les principaux éléments d'une approche des services intégrés et des mesures de protection fondée sur les droits de l'homme, en mettant l'accent sur les foyers d'accueil et les ordonnances de protection.

* Le présent document est soumis après la date prévue pour que l'information la plus récente puisse y figurer.

GE.17-09656 (EXT)



* 1 7 0 9 6 5 6 *

Merci de recycler



Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	3
A. Présentation de rapports.....	3
B. Coopération avec les organisations régionales et les mécanismes régionaux et mondiaux indépendants en matière de lutte contre la violence faite aux femmes	4
C. Participation aux conférences et consultations et autres activités.....	4
D. Visites de pays et communications	5
III. Approche des services intégrés et des mesures de protection fondée sur les droits de l’homme concernant la violence à l’égard des femmes, une attention particulière étant accordée aux foyers d’accueil et aux ordonnances de protection	6
A. Cadres régionaux et internationaux des droits de l’homme relatifs aux foyers d’accueil et aux ordonnances de protection.....	6
B. Protection du droit fondamental des femmes de vivre à l’abri de la violence	9
C. Obligations des États en matière de droits de l’homme de prévoir la mise en place de foyers d’accueil et la délivrance d’ordonnances de protection	11
D. Foyers d’accueil et ordonnances de protection : lacunes, difficultés et bonnes pratiques	12
IV. Conclusions et recommandations.....	20
A. Recommandations spécifiques aux États	21
B. Recommandations générales aux États	24
C. Recommandations générales à ONU-Femmes et à d’autres parties prenantes pertinentes.....	24

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 32/19 du Conseil des droits de l'homme. Il décrit les activités de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences et contient une analyse thématique de l'approche des services intégrés et des mesures de protection fondée sur les droits de l'homme, une attention particulière étant accordée aux foyers d'accueil et aux ordonnances de protection, thème figurant parmi les priorités thématiques de la Rapporteuse spéciale (voir A/HRC/32/42 et Corr.1, par. 51 à 57).

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

A. Présentation de rapports

2. Le 23 septembre 2016, la Rapporteuse spéciale a pris la parole à la soixante et onzième session de l'Assemblée générale en application de la résolution 69/147 de l'Assemblée pour présenter son rapport thématique sur le fémicide ou meurtre sexiste de femmes (A/71/398), dans lequel elle a proposé la création, aux niveaux mondial, national et régional, d'un « mécanisme de surveillance des fémicides » et d'observatoires des violences faites aux femmes¹. Elle a également fait le bilan des réponses reçues des mécanismes mondiaux et régionaux indépendants à la suite de son appel à contributions sur la question de savoir si le cadre juridique international de lutte contre les violences faites aux femmes était adéquat.

3. Le 13 mars 2017, la Rapporteuse spéciale a participé à la soixante et unième session de la Commission de la condition de la femme et a présenté oralement les éléments prioritaires de son mandat. Elle a également invité les gouvernements et la société civile à participer au processus menant à la cinquième Conférence mondiale sur les femmes, en se concentrant en priorité sur la violence contre les femmes².

4. À cette session, la Rapporteuse spéciale a également pris la parole à l'occasion de plusieurs tables rondes portant sur un large éventail de questions relatives à la violence à l'égard des femmes. Elle a animé une consultation à huis clos sur l'instauration d'une collaboration plus étroite entre les mécanismes régionaux et internationaux relatifs aux droits des femmes et à la violence à l'égard des femmes. À l'issue de la consultation, il a été convenu d'institutionnaliser cette coopération. Les experts ont également décidé d'étudier plus en profondeur les possibilités d'organiser des réunions et des consultations dans le cadre des sessions du Conseil des droits de l'homme et d'autres organes intergouvernementaux, auxquelles pourraient participer les mécanismes internationaux et régionaux des droits des femmes.

5. La Rapporteuse spéciale s'est également entretenue avec le Secrétaire général, ainsi qu'avec le Président du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, le Président du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique du Conseil de l'Europe, un membre du Groupe de travail chargé de la question de la discrimination à l'égard des femmes, dans la législation et dans la pratique, et le Coordonnateur de la section thématique de la Commission interaméricaine des droits de l'homme chargée de la surveillance. Au cours de cette réunion, la Rapporteuse spéciale a abordé la question cruciale de la coopération entre les mécanismes internationaux et régionaux indépendants en matière de droits des femmes et de violence contre les femmes, en proposant d'institutionnaliser cette coopération. Le Secrétaire général a souscrit à cette initiative et a chargé son Conseiller principal pour les questions politiques de coordonner les travaux sur ce thème en collaboration avec l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

¹ Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20677&LangID=E>.

² Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21382&LangID=E>.

B. Coopération avec les organisations régionales et les mécanismes régionaux et mondiaux indépendants en matière de lutte contre la violence faite aux femmes

6. La Rapporteuse spéciale a participé à la cinquante-neuvième session de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, tenue à Banjul en octobre 2016. Elle s'est également entretenue avec la Rapporteuse spéciale sur les droits des femmes en Afrique en vue d'encourager une coopération plus étroite entre les titulaires de mandat³.

7. Le 25 novembre 2016, à l'occasion de la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, la Rapporteuse spéciale, en collaboration avec l'ensemble des mécanismes mondiaux et régionaux indépendants, a lancé un appel à l'intensification des efforts régionaux, nationaux et internationaux pour la prévention du fémicide et de la violence sexiste. Les mécanismes ont demandé aux États d'accepter sans réserve, d'intégrer et de mettre en œuvre les traités mondiaux et régionaux sur les droits des femmes et la violence à l'égard des femmes et de créer un mécanisme de surveillance des fémicides⁴.

8. Au cours de 2015 et 2016, après avoir amorcé une collaboration officielle visant à mettre à jour la recommandation n° 19 (1992) du Comité concernant la violence à l'égard des femmes, la Rapporteuse spéciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont poursuivi leurs travaux⁵. Ainsi, le 30 octobre 2016, à Genève, la Rapporteuse spéciale a participé à une réunion du Groupe de travail sur la mise à jour de la recommandation générale n° 19. Les 2 et 3 février 2017, à Londres, elle a également participé à une réunion de suivi d'un groupe d'experts du Groupe de travail.

9. La Rapporteuse spéciale et d'autres mécanismes des droits de l'homme ont publié conjointement plusieurs déclarations⁶.

C. Participation aux conférences et consultations et autres activités

10. Du 23 au 27 mai 2016, à Vienne, la Rapporteuse spéciale a participé à la vingt-cinquième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et prononcé une déclaration liminaire mettant l'accent sur les synergies entre son mandat et celui de la Commission en matière de justice pénale et de prévention de la violence contre les femmes⁷.

11. Le 25 novembre, elle a participé à un colloque sur le rôle des femmes dans la lutte contre le fémicide, organisé à Vienne par le Groupe de la problématique hommes-femmes de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et a présenté son initiative sur la création d'un mécanisme de surveillance des fémicides⁸.

³ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20768&LangID=E.

⁴ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20911&LangID=E.

⁵ Voir décision 65/4 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

⁶ Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21317&LangID=E>, <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21304&LangID=E> et <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21317&LangID=E>.

⁷ Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20013&LangID=E>.

⁸ Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20953&LangID=E#sthash.lzNmbuRF.dpuf>.

12. Le 29 novembre, elle a participé à une audience organisée au Parlement européen, à Bruxelles, par la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et la Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres sur l'adhésion de l'Union européenne à 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 (Convention d'Istanbul). À cette occasion, elle a invité les gouvernements à appuyer sans réserve et à mettre en œuvre la Convention d'Istanbul et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en tant qu'instruments compatibles et complémentaires⁹.

13. Les 12 et 13 décembre, elle a assisté au Sommet mondial des présidentes de parlement, tenu à Abou Dhabi¹⁰ et organisé conjointement par l'Union interparlementaire et le Conseil national de la Fédération des Émirats arabes unis. Le Sommet a adopté la Déclaration d'Abou Dhabi, intitulée « Ensemble pour façonner l'avenir, en vue d'un monde meilleur », dans laquelle les présidentes s'engagent à faire progresser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes¹¹.

14. Le 13 janvier 2017, la Rapporteuse spéciale a assisté à la réunion d'experts sur les foyers d'accueil et les ordonnances de protection dont il est question dans le présent rapport, organisée en collaboration avec le Centre for Women, Peace and Security de la London School of Economics and Political Science. Elle a également lancé un appel à contributions concernant le présent rapport thématique¹² et a reçu 48 réponses¹³.

15. Les 7 et 8 février, elle a assisté à une réunion du Groupe de travail de haut niveau sur la santé et les droits fondamentaux des femmes, des enfants et des adolescents, organisée conjointement par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et l'Organisation mondiale de la Santé.

16. Le 4 avril, la Rapporteuse spéciale a adressé une lettre à la Directrice exécutive d'ONU-Femmes, dans laquelle elle invitait l'organisation, en sa qualité d'administratrice du Fonds d'affectation spéciale pour les victimes de violences faites aux femmes, à examiner d'autres moyens de créer des synergies entre son mandat et ceux du Fonds d'affectation spéciale, comme envisagé dans la résolution portant création du Fonds¹⁴.

D. Visites de pays et communications

17. Pour les visites de pays et les rapports établis sur ces visites au cours de la période considérée, se reporter aux documents A/HRC/35/30/Add.1, Add.2 et Add.3.

18. La Rapporteuse spéciale et d'autres titulaires de mandat ont adressé conjointement plus de 40 communications relatives aux questions relevant du mandat.

III. Approche des services intégrés et des mesures de protection fondée sur les droits de l'homme concernant la violence à l'égard des femmes, une attention particulière étant accordée aux foyers d'accueil et aux ordonnances de protection

A. Cadres régionaux et internationaux des droits de l'homme relatifs aux foyers d'accueil et aux ordonnances de protection

19. Les instruments politiques régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme énoncent les obligations faites aux États de lutter contre toutes les formes de discrimination

⁹ Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20964&LangID=E>.

¹⁰ Voir <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21053&LangID=E>.

¹¹ Voir <http://www.ipu.org/splz-f/abudhabi16/declaration.pdf>.

¹² Voir <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/OrdersAndShelters.aspx>.

¹³ Toutes les contributions sont disponibles en ligne à l'adresse <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SheltersProtectionOrders.aspx>.

¹⁴ Résolution 50/166 de l'Assemblée générale.

à l'égard des femmes, y compris la violence contre les femmes, et de protéger leurs droits fondamentaux, notamment leur droit de se prémunir contre la violence. Ils ont l'obligation de protéger les femmes contre la violence sexiste, en particulier dans le contexte de la violence domestique ou conjugale, en veillant à leur sécurité et au respect de leurs droits fondamentaux, notamment par l'accès aux foyers d'accueil ou refuges et aux ordonnances de protection.

20. Ces obligations sont directement ou indirectement consacrées dans des instruments juridiques et politiques internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et ont été élaborées plus en détail par des mécanismes indépendants chargés du suivi de leur application. Ces mécanismes sont notamment le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et autres organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, des mécanismes régionaux des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes et autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Comme il a été souligné à maintes reprises dans le présent rapport, les recommandations et la jurisprudence de ces mécanismes ont permis de préciser l'obligation en matière de droits de l'homme faite aux États de mettre en place un cadre global et coordonné au niveau national pour combattre et prévenir la violence sexiste, notamment par la mise en place de foyers d'accueil et la délivrance d'ordonnances de protection, outils essentiels dans ce cadre.

21. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes constituent un cadre international général dans lequel la violence sexiste à l'égard des femmes est l'expression historique d'un rapport de force inégal entre les hommes et les femmes. La violence sexiste est définie comme étant une discrimination à l'égard des femmes et une violation de leurs droits fondamentaux, qui justifient l'obligation qu'ont les États de prendre les mesures nécessaires pour enquêter sur ces actes, les prévenir et poursuivre et punir leurs auteurs, ainsi que prévoir des recours pour les victimes. L'obligation qu'ont les États d'offrir une protection adéquate aux victimes avérées et potentielles, ainsi qu'aux survivantes de la violence est étroitement liée à la prévention.

22. La recommandation générale n° 19 définit la violence sexiste à l'égard des femmes comme une violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou comme une violence qui touche spécialement la femme. Elle précise en outre que cette violence compromet ou rend nulle la jouissance des droits individuels et des libertés fondamentales des femmes en vertu des principes généraux du droit international ou des conventions particulières relatives aux droits de l'homme. Elle souligne l'importance de mettre en place des foyers d'accueil ou des refuges et stipule que les États doivent créer des services de soutien aux victimes de violence familiale, de viol, de violence sexuelle et d'autres formes de violence sexiste, notamment des refuges, du personnel médical spécialement formé, des services de réinsertion et de conseil.

23. Cet instrument fondamental, qui est mis à jour par le Comité en coopération avec la Rapporteuse spéciale, devrait comprendre de nouvelles directives sur les mesures à prendre pour éliminer la violence sexiste. Le rapport reflète d'importants faits nouveaux survenus dans ce domaine et présente des directives plus détaillées sur l'approche fondée sur les droits de l'homme et l'obligation des États de protéger les droits fondamentaux des femmes et d'assurer leur sécurité par la mise en place de foyers d'accueil ou refuges et l'exécution d'ordonnances de protection.

24. Dans la recommandation générale n° 33 (2015) sur l'accès des femmes à la justice, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes reconnaît les difficultés financières que rencontrent de nombreuses femmes victimes de violence, et demande aux États de leur garantir un accès à une aide financière, à des centres de crise, à des refuges, à des services d'assistance téléphonique et à des services médicaux, psychosociaux et d'orientation. Le Comité prie également les États de prendre des mesures pour veiller à ce que les demandes d'ordonnance de protection présentées par des femmes ne soient pas plombées par des retards injustifiés et que toutes les affaires de discrimination sexiste relevant du droit pénal, y compris les affaires impliquant de la violence, soient instruites de manière impartiale et en temps opportun.

25. La Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (1993) appelle les États à assurer aux femmes victimes d'actes de violence et, le cas échéant, à leurs enfants une aide spécialisée, y compris réadaptation, assistance pour les soins aux enfants, traitement, conseils, services médico-sociaux et structures d'appui, et à prendre toutes autres mesures voulues pour promouvoir la réadaptation physique et psychologique.

26. Dans le Programme d'action de Beijing, les États réaffirment également leur engagement à fournir des structures d'accueil et des secours bien financés aux femmes et aux petites filles victimes de violences, ainsi que des conseils médicaux, psychologiques et autres, de même qu'une assistance judiciaire gratuite ou peu coûteuse.

27. Dans ses conclusions concertées sur l'élimination et la prévention de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles, adoptées à sa cinquante-septième session en 2013, la Commission de la condition de la femme recommande d'adopter des mesures d'ensemble comportant des dispositions de prévention et de protection transversales, notamment en matière d'interdiction et de protection d'urgence, et de prévoir l'accessibilité aux foyers d'accueil, dans le contexte du renforcement des services, programmes et dispositifs multisectoriels de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il s'agit notamment de services de conseil et de foyers d'accueil pour femmes, indépendants ou gérés par les pouvoirs publics, des services d'assistance téléphonique 24 heures sur 24, des services d'aide sociale, des centres de crises polyvalents, des services d'aide à l'enfance et des services publics de logement qui fournissent aux femmes et aux enfants une aide facilement accessible et sûre, ainsi qu'une assistance, une protection et un soutien.

28. Les Stratégies et mesures concrètes types actualisées relatives à l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale invitent les États à créer, financer et coordonner un réseau durable de structures et de services accessibles d'hébergement provisoire et d'urgence, de services de santé, y compris de conseils et de soutien psychologique, de services d'assistance juridique et de services répondant à d'autres besoins essentiels, pour les femmes et leurs enfants victimes d'actes de violence ou risquant de subir de tels actes.

29. L'objectif 5.2 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes du Programme de développement durable à l'horizon 2030 figure parmi les cibles à atteindre pour réaliser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Toutefois, les indicateurs connexes, 5.2.1 et 5.2.2, excluent la collecte de données sur les foyers d'accueil et les ordonnances de protection, qui fourniraient pourtant des informations pertinentes quant à leur disponibilité et mettraient en lumière la nécessité de nouveaux foyers d'accueil ou d'ordonnances de protection. La Rapporteuse spéciale souligne également qu'il n'y a à l'heure actuelle aucun indicateur reflétant le nombre ou le taux de féminicides ou de meurtres sexistes de femmes, bien que cette forme extrême de violence soit dans de nombreux cas directement liée à un manque généralisé de foyers d'accueil et à l'inefficacité ou l'inapplicabilité des ordonnances de protection.

30. Des instruments régionaux comme la Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará) et la Convention d'Istanbul portent spécifiquement sur la violence à l'égard des femmes et comportent des dispositions explicites et détaillées sur les services et les mesures de protection, y compris les foyers d'accueil et les ordonnances de protection. Tous ces instruments régionaux ont été adoptés après l'adoption de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et sont des instruments compatibles qui s'appuient sur la Convention et fournissent des directives plus détaillées. C'est précisément le cas de la Convention d'Istanbul, qui est l'instrument régional le plus récent. Adoptée en 2011, elle complète le cadre de la Convention et la jurisprudence de tous les autres mécanismes régionaux¹⁵.

31. La Convention d'Istanbul contient des dispositions explicites sur les refuges et les ordonnances de protection. En ce qui concerne les refuges, conformément à l'article 23, les

¹⁵ Voir Dubravka Šimonović, « Global and regional standards on violence against women: the evolution and synergy of the CEDAW and Istanbul Conventions », *Human Rights Quarterly*, vol. 36, n° 3 (août 2014), p. 590 à 607.

États parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la mise en place de refuges appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant, afin d'offrir des logements sûrs pour les victimes, en particulier les femmes et leurs enfants, et pour les aider de manière proactive. En ce qui concerne les ordonnances de protection, la Convention régit les ordonnances d'urgence d'interdiction ou d'éloignement pour les victimes de violence familiale à l'article 52, en vertu duquel les États doivent prendre les mesures nécessaires pour que les autorités compétentes se voient reconnaître le pouvoir d'ordonner, dans des situations de danger immédiat, à l'auteur de violence domestique de quitter la résidence de la victime. L'article 53 régit les ordonnances de protection pour qu'elles soient disponibles pour les victimes de toutes les formes de violence et pour une protection immédiate et sans charge financière ou administrative excessive pesant sur la victime, qu'elles soient émises *ex parte* et pour une période spécifiée et disponibles indépendamment d'autres procédures. Il appelle également les parties à prendre les mesures nécessaires pour que la violation des ordonnances émises fasse l'objet de sanctions pénales.

32. La Convention de Belém do Pará de 1994 a été le premier instrument régional sur la violence à l'égard des femmes. Conformément à l'alinéa d) de son article 8, les États parties conviennent d'adopter graduellement des mesures spécifiques et notamment des programmes ayant pour but d'assurer la mise en place des services spécialisés requis pour prêter à la femme ayant été l'objet d'actes de violence l'assistance nécessaire, par l'intermédiaire d'organismes publics et privés, notamment pour lui fournir des abris, des services d'orientation à l'intention de la famille tout entière, et le cas échéant, des soins et la garde des mineurs affectés. En ce qui concerne les ordonnances de protection, conformément à l'alinéa d) de l'article 7 de la Convention, les États s'engagent à adopter les dispositions d'ordre juridique pour obliger l'auteur des actes de violence à s'abstenir de harceler, intimider ou menacer la femme, lui nuire ou mettre sa vie en danger par n'importe quel moyen portant atteinte à son intégrité physique ou à ses biens.

33. Sans être aussi spécifique, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (Protocole de Maputo) traite également de la violence à l'égard des femmes. Conformément aux dispositions de l'alinéa f) du paragraphe 2 de l'article 4 du Protocole, les États parties s'engagent à mettre en place des mécanismes et des services accessibles pour assurer l'information, la réhabilitation et l'indemnisation effective des femmes victimes des violences.

B. Protection du droit fondamental des femmes de vivre à l'abri de la violence

34. Les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits fondamentaux des femmes renferment des normes importantes en matière de droits de l'homme qui reconnaissent que la violence à l'égard des femmes constitue une violation des droits de l'homme. En outre, la Déclaration et le Programme d'action de Vienne réaffirment que les droits fondamentaux des femmes sont des droits de l'homme qui font inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne. La Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée a également demandé la création du mandat du Rapporteur spécial, établi en 1994, dans le but d'intégrer davantage la violence à l'égard des femmes dans le cadre et le programme relatifs aux droits de l'homme. En outre, la Déclaration et le Programme d'action de Beijing de 1995 traitent spécifiquement de la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits de l'homme.

35. Le cadre des droits fondamentaux des femmes repose sur des principes fondamentaux des droits de l'homme qui tiennent compte de l'appartenance sexuelle ou sexospécifiques applicables à la violence à l'égard des femmes, y compris ceux qui concernent les services et les mesures comme les foyers d'accueil et les ordonnances de protection. Ces principes comprennent notamment la non-discrimination sexuelle ou sexiste, le principe de l'égalité réelle entre les hommes et les femmes, l'autonomisation des femmes, la responsabilité de l'État, y compris la diligence raisonnable, ainsi que le droit de vivre à l'abri de la violence, qui englobe d'autres droits de l'homme.

36. S'agissant de leurs obligations en matière de droits de l'homme, les États doivent combattre et prévenir toutes les formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes en interdisant et sanctionnant la discrimination sexuelle et sexiste sous toutes ses formes, y compris la violence sexiste à l'égard des femmes (art. 1 et 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) et, à cette fin, inscrire le principe de l'égalité des hommes et des femmes et en assurer son application (art. 2) et autonomiser les femmes (art. 3) en prenant les mesures appropriées pour assurer leur plein développement et leur promotion.

37. La protection des droits fondamentaux des femmes fait obligation aux États de protéger leur droit de vivre à l'abri de la violence. Dans sa recommandation n° 19, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard de la femme énumère certains de ces droits : a) le droit à la vie ; b) le droit à ne pas être soumis à la torture et à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; c) le droit à l'égalité de protection qu'assurent les normes humanitaires en temps de conflit armé, national ou international ; d) le droit à la liberté et à la sécurité de la personne ; e) le droit à l'égalité de protection de la loi ; f) le droit à l'égalité dans la famille ; g) le droit au plus haut niveau possible de santé physique et mentale ; h) le droit à des conditions de travail justes et favorables.

38. Par ailleurs, la Convention prescrit expressément aux États de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans les zones rurales afin de leur assurer le droit de bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en ce qui concerne le logement (art. 14, par. 2).

39. L'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales susceptibles d'être violés dans des incidents de violence contre des femmes s'inscrit dans le droit fondamental de la femme de vivre à l'abri de violence. La Convention de Belém do Pará affirme explicitement que la violence à l'égard des femmes constitue une violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'article 3 reconnaît le droit de toute femme de vivre dans un climat exempt de violence, tant dans sa vie publique que dans sa vie privée.

40. Au paragraphe 1 de l'article 4, la Convention d'Istanbul fait également explicitement référence à la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits de l'homme et protège le droit de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée.

41. Cette reconnaissance du droit des femmes de vivre à l'abri de la violence détermine l'obligation des États en matière de droits de l'homme de protéger les femmes victimes ou victimes potentielles de violence en adoptant des lois et des mesures concrètes pour prévenir et combattre de tels actes, en offrant un ensemble complet de services tels que des foyers d'accueil et des mesures, notamment des ordonnances de protection. Les États devraient veiller à ce que les services facilitent le rétablissement des femmes victimes de violence et leur permettent de surmonter les multiples conséquences de la violence et de reconstruire leur vie. Il faut pour cela assurer la fourniture de services sexospécifiques et de mesures de protection accessibles, abordables, appropriés, acceptables et de qualité.

42. Ces services doivent être axés sur les victimes et sur les droits fondamentaux des femmes, la sécurité et l'autonomisation de la victime en visant à éviter la victimisation secondaire des femmes et des enfants¹⁶. Cette approche holistique doit s'appliquer à toutes les phases liées à la fourniture des mesures de protection dans le but de prévenir la violence sexiste, de protéger les victimes et poursuivre les auteurs de ces actes et de faciliter la réinsertion des victimes, partant, leur autonomisation.

43. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a traité l'obligation de l'État d'assurer l'accès à un foyer d'accueil pour femmes avec enfants¹⁷ et a conclu que l'État ne s'est pas acquitté de ses obligations du fait que l'auteur de la communication n'a pas pu trouver refuge dans un foyer d'accueil parce qu'aucun n'était équipé pour la recevoir avec ses enfants, dont un était handicapé, et que ce manquement à

¹⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, communication n° 47/2012, *González Carreño c. Espagne*, décision du 16 juillet 2014.

¹⁷ Voir communication n° 2/2003, *A. T. c. Hongrie*, constatations adoptées le 26 janvier 2005, par. 9.4.

fournir un refuge à une femme ayant un enfant handicapé constitue une violation de ses droits en vertu des dispositions des paragraphes a), b) et e) l'article 2 de la Convention. En l'espèce, le Comité a reconnu que l'insuffisance et l'inaccessibilité des foyers d'accueil constituaient une violation flagrante des droits fondamentaux de la requérante.

44. Dans une affaire jugée par la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour a invoqué la vie à risque de violence et l'obligation pour les États d'adopter des mesures de protection : « En outre, compte tenu de l'obligation positive de l'État de prendre des mesures opérationnelles préventives pour protéger un individu dont la vie est menacée, on pourrait s'attendre à ce que les autorités, face à un suspect connu pour avoir un casier judiciaire de perpétrer des attaques violentes, prennent des mesures spéciales en accord avec la gravité de la situation en vue de protéger la mère du requérant. »¹⁸

45. Dans une autre affaire, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a également souligné que, pour accorder une ordonnance de protection, les tribunaux devaient tenir compte de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et non seulement de la violence considérée comme une menace pesant sur la vie. Par ailleurs, le critère d'établissement de la preuve exigé d'une requérante pour l'obtention d'une ordonnance de protection devrait différer de celui qui est généralement exigé en matière pénale, où la preuve doit être au-delà de tout doute raisonnable. Les tribunaux devraient également être conscients que de nombreuses formes de violence, en particulier la violence domestique, sont des comportements qui s'étalent dans le temps et ne devraient donc pas faire l'objet de délai strict en ce qui concerne l'accès aux ordonnances de protection¹⁹.

46. Le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination de la Commission des droits de l'homme a mis en évidence l'importance de la fourniture d'un logement dans le contexte du droit à un logement. Il a également constaté que la violence familiale pouvait accroître considérablement le risque que des femmes se retrouvent sans abri, en particulier lorsqu'elles ne sont pas suffisamment protégées par les responsables de l'application des lois ou par l'appareil judiciaire lui-même (voir E/CN.4/2006/118, par. 33).

C. Obligations des États en matière de droits de l'homme de prévoir la mise en place de foyers d'accueil et la délivrance d'ordonnances de protection

47. Conformément à l'article 2 de la Convention, les États ont l'obligation de veiller à ce que les agents de l'État et les agents non étatiques s'abstiennent de tout acte discriminatoire à l'égard des femmes. Les États sont directement responsables des actes de violence perpétrés par ses agents. Conformément au paragraphe d) de l'article 2 de la Convention, les États, y compris leurs organismes et agents nationaux, doivent s'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire ou de toute forme de discrimination directe ou indirecte à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation.

48. Les États ont également une obligation de diligence raisonnable en matière de discrimination et de violence à l'égard des femmes commises par des acteurs non étatiques, y compris des particuliers. Le principe de diligence raisonnable qui définit l'obligation des États à l'égard de la violence commise par des personnes privées est énoncé au paragraphe e) de l'article 2, qui fait obligation aux États de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise²⁰. Par conséquent, les États sont responsables des actes commis par des acteurs non étatiques, y compris des particuliers, lorsqu'ils manquent à leurs obligations de diligence raisonnable.

49. Dans la recommandation générale n° 19, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes explique en outre que les États peuvent être également

¹⁸ Voir requête n° 33401/02, *Opuz c. Turquie*, décision du 9 juin 2009, par. 148.

¹⁹ Voir communication n° 20/2008, *V. K. c. Bulgarie*, constatations adoptées le 25 juillet 2011, par. 9.9.

²⁰ Voir www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/bip_report_january_2016.pdf.

responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation de droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer.

50. Au paragraphe c) de l'article 4 de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, l'Assemblée générale demande aux États d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence à l'égard des femmes, enquêter sur ces actes et les punir conformément à la législation nationale.

51. Au paragraphe b) de l'article 7 de la Convention de Belém do Pará, les États, entre autres obligations, condamnent toutes les formes de violence contre la femme et conviennent d'adopter par tous les moyens appropriés et sans retard injustifié, une politique visant à prévenir, à sanctionner et à éliminer la violence et à agir avec la diligence voulue pour prévenir la violence contre la femme, mener les enquêtes nécessaires et sanctionner les actes de violence exercés contre elle.

52. Conformément au paragraphe 2 de l'article 5 de la Convention d'Istanbul, les États prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour agir avec la diligence voulue afin de prévenir les actes de violence à l'égard des femmes et des filles, d'enquêter sur ces actes et les sanctionner, en particulier les actes perpétrés par des acteurs étatiques, et de veiller à ce que les femmes et les filles victimes de ces actes obtiennent réparation.

53. La responsabilité des États à raison d'actes commis par des particuliers englobe l'obligation de modifier ou d'adopter une législation nationale visant à protéger les femmes contre toute violence sexiste commise par des acteurs non étatiques et de prévoir des services et des mesures pour en assurer leur protection. L'obligation de diligence voulue comprend également une application adéquate des lois pertinentes et une action ferme de la justice pénale exigeant la coopération de tous les acteurs étatiques.

54. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a précisé l'obligation de diligence raisonnable dans deux affaires de féminicides dans lesquelles des femmes victimes de violence domestique ont été assassinées par leur mari après avoir obtenu une ordonnance de protection. Dans les deux décisions, le Comité a déclaré que « pour qu'une femme victime de violence domestique prise en tant qu'individu bénéficie concrètement du principe de l'égalité entre hommes et femmes et jouisse concrètement de ses droits humains et libertés fondamentales, la volonté politique qui s'exprime dans le programme que l'Autriche a mis en œuvre doit être appuyée par les acteurs étatiques, qui doivent exécuter les obligations de diligence de l'État partie ». De même, dans les deux cas, le Comité a considéré que les autorités (c'est-à-dire le procureur général), en ayant connaissance du niveau élevé de violence atteint par les deux auteurs, n'auraient pas dû rejeter les demandes de la police en vue de leur arrestation et de leur placement en détention, et a estimé que les droits de l'auteur des violences ne pouvaient primer les droits fondamentaux des femmes à la vie et à l'intégrité physique et mentale²¹.

D. Foyers d'accueil et ordonnances de protection : lacunes, difficultés et bonnes pratiques

1. Définitions

55. Un « foyer d'accueil »²² ou « refuge » désigne un logement temporaire d'urgence sûr pour les femmes et les enfants qui ont été exposés à la violence (habituellement masculine)

²¹ Voir communications n° 5/2006, *Goekce (décédé) c. Autriche* et n° 6/2006, *Yildirim (décédé) c. Autriche*, constatations adoptées le 6 août 2007, par. 12.1.2 et 12.3 b) des deux décisions. Le paragraphe 12.1.5 des deux décisions contient un libellé similaire en ce qui concerne le manquement de l'État partie à protéger la victime.

²² Le terme « refuge » est plus largement utilisé dans les contextes européens et « foyer d'accueil » est plus fréquent en Amérique du Nord et en Australie, alors que certains États utilisent également « lieu sûr » ou d'autres termes. Dans le présent rapport, le terme « foyer d'accueil » est employé de manière générique pour désigner les divers autres termes. Pour en savoir plus sur les foyers d'accueil pour femmes, voir Réseau canadien des maisons d'hébergement pour femmes et ONU-Femmes, « Shelter for women and girls at risk of or survivors of violence », 2013, disponible en ligne à l'adresse www.endvawnow.org/uploads/modules/pdf/1363538451.pdf.

ou risquent de l'être en milieu familial²³. Les foyers assurent une sécurité temporaire et d'urgence, mais n'offrent généralement pas de solution à long terme. Ils sont souvent associés à des refuges pour victimes de violence familiale, mais peuvent également apporter un soutien aux femmes et aux filles qui ont été victimes, ou risquent de l'être, d'autres formes de violence, par exemple les victimes de la traite, les migrantes et les demandeuses d'asile et celles fuyant un conflit vers des camps de réfugiés et de personnes déplacées, où le risque de violence sexiste est élevé²⁴.

56. Les types de foyers d'accueil varient considérablement selon les États, les régions et les communautés. Certains foyers sont créés et gérés de façon autonome par des organisations indépendantes de la société civile sans le soutien de l'État et d'autres sont financés à l'aide d'un système de licence ou au moyen de subventions accordées pour une période déterminée. Certaines organisations de la société civile, telles que Femmes contre la violence – Europe (WAVE), ont élaboré des directives pour la mise en place de foyers d'accueil. On a constaté que les établissements administrés par l'État restaient généralement inférieurs aux attentes au chapitre de la prestation de services.

57. La mise en place de foyers et leur prise en charge impliquent également la prise en compte des obstacles culturels et des stéréotypes sexistes, ainsi que des contraintes économiques des États. Au cours des dernières années, les politiques d'austérité et les réductions budgétaires ont plombé les services sociaux, notamment le logement public et l'accès aux foyers d'accueil.

58. L'ONU ne dispose d'aucune donnée régionale ou mondiale sur le nombre et les types de foyers d'accueil dans les États Membres ni d'aucune norme convenue à l'échelle mondiale sur le nombre de places nécessaires. Des organisations de la société civile ont créé le Global Network of Women's Shelters et ont organisé trois conférences mondiales et publié cinq rapports sur le nombre de foyers à l'échelle mondiale, le dernier contenant des informations relatives à 46 pays²⁵.

59. La nécessité de mettre en place un plus grand nombre de foyers d'accueil pour femmes a été démontrée à l'issue d'une enquête menée en 2001 dans 27 États européens par WAVE, qui a révélé la présence de quelques foyers pour femmes et d'organisations d'appui²⁶. Un groupe d'experts a recommandé la mise en place d'un foyer d'accueil ou refuge pour 10 000 habitants, pouvant offrir un hébergement d'urgence sûr, des conseils de personnel qualifié et une aide afin de trouver un logement à long terme²⁷.

60. Dans certains États, il n'existe aucun foyer d'accueil. Dans d'autres, ce ne sont que des foyers de jour qui n'offrent pas la possibilité d'y passer la nuit. Il existe également différents types de foyers, par exemple, certains États disposent de foyers gérés par des organisations de la société civile tandis que d'autres gèrent des foyers publics ou une combinaison des deux. Dans de nombreux États, le type de foyer est déterminé par la disponibilité et le montant du financement, soit de l'État ou de donateurs externes, ainsi que par la viabilité du financement²⁸.

61. Les ordonnances de protection visent à assurer la sécurité en ordonnant à l'auteur de violence domestique de quitter le domicile commun et de rester à une certaine distance de la victime (ordonnance d'interdiction). Les ordonnances de protection peuvent imposer une série de restrictions à la personne visée par l'ordonnance. Par exemple, elles ordonnent à l'auteur des faits de quitter la résidence de la victime ou de rester à distance du domicile commun et de ne pas se rendre dans certains lieux, comme le lieu de travail de la victime ou l'école fréquentée par ses enfants, ou de s'abstenir d'entrer en contact avec la victime ou la

²³ WAVE et Austrian Women's Shelter Network, *Away from Violence: Guidelines for Setting up and Running a Women's Refuge* (Vienne, 2004).

²⁴ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 30 (2013) sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit.

²⁵ Voir <http://gnws.org/en/work/global-data-count.html>.

²⁶ Voir <https://www.wave-network.org/>.

²⁷ *Manuel de législation sur la violence à l'égard des femmes* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.IV.2), p. 31.

²⁸ Réseau canadien, « Shelter for women and girls at risk ».

personne menacée. Certaines juridictions autorisent la délivrance d'ordonnances supplémentaires, par exemple, pour ordonner à l'auteur de violence de payer le loyer du domicile conjugal ou une pension pour enfant à charge ou de remettre les armes en sa possession.

62. Dans la plupart des cas, les ordonnances de protection sont délivrées par un tribunal, un procureur ou la police, pour protéger une personne contre le harcèlement ou la violence, ou la menace de violence, par une autre personne. Elles peuvent être rendues indépendamment par un tribunal civil ou peuvent faire partie d'une procédure civile ou pénale pour assurer la sécurité de la victime pendant le déroulement d'autres procédures. Les États devraient veiller à ce que les procédures de recours prévues par le droit civil et le droit pénal soient appliquées lorsque l'auteur d'actes de violence familiale profère des menaces graves à l'endroit de la victime²⁹.

2. Recoupement entre les foyers d'accueil et les ordonnances de protection

63. Un recoupement important existe entre les foyers d'accueil et les ordonnances de protection, bien qu'ils relèvent de parties ou d'acteurs différents d'un système étatique. L'expérience montre que, malgré l'existence d'une protection législative efficace contre la violence, les foyers restent nécessaires. Comme les victimes de violence ne souhaitent pas forcément se tourner vers la police et le système judiciaire et porter plainte ou demander des ordonnances de protection, certaines préfèrent aller dans un refuge. Dans certains cas, les femmes exposées à un risque élevé ont besoin d'un hébergement sûr pendant le processus de séparation, lorsque la loi et les ordonnances de protection ne sont pas en mesure de leur assurer une protection complète contre la violence. Certaines femmes ne peuvent ou ne souhaitent pas rester à leur domicile en raison du traumatisme qu'elles ont subi ou parce que les parents de leur partenaire vivent à proximité, ou encore parce que le bail a été résilié ou n'est pas établi en leur nom (voir A/HRC/32/42/Add.2, par. 69).

64. Les foyers d'accueil et les ordonnances de protection sont des mesures nécessaires et complémentaires pouvant être appliquées cumulativement. Toutefois, cette complémentarité n'est généralement pas exploitée dans la pratique, car la fracture bureaucratique entre les services sociaux et le système de justice engendre souvent des insuffisances en matière de protection en raison d'une coordination déficiente.

65. Dans de nombreux cas, la faiblesse et le manque de coordination des interventions de l'État dans des schémas de violence persistante et de longue durée font ressortir les lacunes en matière de protection et se terminent par une tragédie, c'est-à-dire le meurtre d'une femme³⁰ ou celui de ses enfants³¹. Ces féminicides ou meurtres sexistes ne sont évitables que si la violence est considérée comme un crime grave et que les États remplissent leurs obligations en matière de droits de l'homme et prennent des mesures pour les combattre et les prévenir. Pour cela, ils doivent offrir une gamme complète de services de protection aux victimes avérées ou potentielles, notamment des foyers d'accueil, des logements à long terme et des ordonnances de protection. Ces mesures doivent être disponibles et facilement accessibles aux femmes et aux filles.

3. Lacunes, difficultés et bonnes pratiques

66. Dans l'exercice de son mandat, la Rapporteuse spéciale a acquis une expérience unique en recueillant des informations sur les foyers d'accueil et les ordonnances de protection lors de visites de pays, y compris des visites dans des foyers d'accueil et la collecte d'informations de première main auprès des survivantes de violence à l'égard des femmes, des prestataires de services et des autorités concernées. Les travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et d'autres titulaires de mandat pertinents ont mis en évidence certaines lacunes et difficultés liées à la mise en place de foyers d'accueil et à la délivrance d'ordonnances de protection.

²⁹ Voir *Yildirim (décédé) c. Autriche*, par. 12.3 b).

³⁰ Voir *Opuz c. Turquie*.

³¹ Voir *González Carreño c. Espagne et Commission interaméricaine des droits de l'homme*, affaire n° 12.626, *Lenahan (Gonzales) et al. c. États-Unis d'Amérique*, décision adoptée le 21 juillet 2011.

67. Dans l'ensemble, la Rapporteuse spéciale a relevé dans l'exercice de son mandat une méconnaissance généralisée des obligations des États en matière de droits de l'homme, y compris l'obligation de combattre et de prévenir la violence sexiste et de fournir des services de protection tels que des foyers d'accueil et des mesures de protection³².

68. L'expérience de la titulaire de mandat montre que de nombreux États ont actuellement tendance à percevoir la création de foyers d'accueil ou le soutien aux organisations non gouvernementales gérant des foyers comme un engagement volontaire et non pas comme une obligation en matière de droits de l'homme fondée sur des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Cette situation est liée au fait que les États n'ont pas incorporé ni mis en œuvre intégralement la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et n'ont pas adopté une approche holistique des services intégrés pour combattre et prévenir la violence à l'égard des femmes. En outre, le droit et la procédure pénale sont trop souvent non conformes aux lois sur la violence domestique ou la violence à l'égard des femmes et à leur approche faisant abstraction du sexe de la victime. Cet état de fait, conjugué au manque de données statistiques sur la violence à l'égard des femmes et les stéréotypes existants, conduit à la négation de la violence à l'égard des femmes et à sa tolérance ou sa normalisation, engendrant par le fait même des lacunes systématiques dans la protection offerte par les foyers d'accueil et les ordonnances de protection.

Foyers d'accueil

69. Depuis sa création en 1994, le mandat de la Rapporteuse spéciale prévoit une tournée des foyers pour femmes dans le cadre des visites de pays et les informations recueillies au cours de ses 23 années d'expérience ont servi à déterminer les lacunes et les difficultés inhérentes à ces établissements. Dans son premier rapport préliminaire, la première titulaire de mandat a reconnu que les foyers représentaient un refuge sûr pour les femmes battues qui ne savaient pas où aller. Elles y trouvaient subsistance, sécurité, réconfort et dignité, ainsi que de l'information. La Rapporteuse spéciale y était d'avis que les foyers ou refuges ne devaient être qu'un élément d'une stratégie coordonnée et multiforme de lutte contre la violence familiale (voir E/CN.4/1995/42, par. 139).

70. Les sujets de préoccupation les plus récurrents concernant les foyers d'accueil sont présentés ci-après.

Disponibilité, accessibilité et financement des foyers d'accueil et autres lieux sûrs

71. L'absence ou le nombre insuffisant de foyers d'accueil, ainsi que l'indisponibilité de refuges et autres lieux sûrs sont des sujets de préoccupation récurrents. Dans de nombreux cas, les foyers ne sont pas disponibles ou le service fourni est insuffisant pour faire face à la violence à l'égard des femmes. La répartition territoriale des foyers est également inéquitable, en particulier dans les zones rurales³³.

72. Tout en reconnaissant que la violence domestique oblige les femmes et les enfants à se reloger en lieu sûr, trop souvent, les gouvernements nationaux ne fournissent pas la planification et les ressources financières nécessaires, à l'échelle nationale, pour créer un nombre suffisant de refuges ou pour soutenir leur capacité ou leur répartition dans toutes les régions du pays³⁴. De nombreux foyers sont financés par les États, mais généralement de manière non viable et pour une durée limitée, ce qui empêche les foyers d'accueil d'améliorer, de planifier ou de fournir les services requis. Conformément aux principes de bonne pratique, le financement de l'État devrait être garanti, soutenu et adéquat et les foyers devraient être financés en commun par les budgets du gouvernement central et les budgets

³² Pour un résumé et une compilation des constatations de la titulaire de mandat résultant des visites de pays, voir www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Shelters/CountryVisitExperience.pdf.

³³ Voir, par exemple, A/HRC/32/42/Add.2, par. 69 (Afrique du Sud).

³⁴ Janet C. Bowstead, « Why women's domestic violence refuges are not local services », *Critical Social Policy*, vol. 35, n° 3 (août 2015) ; Deborah Quilgars et Nicholas Pleace, *Meeting the Needs of Households at Risk of Domestic Violence in England: The Role of Accommodation and Housing-related Support Services* (London, Department for Communities and Local Government, Government of the United Kingdom, 2010). Voir également A/HRC/11/6/Add.2, par. 84 (Tadjikistan) et A/HRC/23/49/Add.3, par. 101 h (Bosnie-Herzégovine).

régionaux ou provinciaux. L'obligation qui incombe à l'État de protéger les femmes contre la violence doit également se traduire par l'allocation de ressources financières adéquates pour les foyers et les mesures de protection.

73. Dans plusieurs contextes, l'enjeu majeur consiste à assurer un accès à un choix de logements sûrs et abordables aux femmes et aux enfants lorsqu'ils quittent un foyer. Beaucoup de femmes ayant fui la violence domestique sont obligées de réintégrer leur domicile et de subir d'autres violences en raison de l'absence de structures d'accueil de deuxième étape. L'accès à des logements sûrs et abordables pour les survivantes est insuffisant et, souvent, ne répond pas adéquatement à la demande.

Sécurité et confidentialité

74. L'exécution du mandat s'est heurtée à la difficulté de concilier les notions de sécurité et de confidentialité des foyers d'accueil³⁵. Il est recommandé de ne pas divulguer l'emplacement des foyers au grand public et de ne le faire connaître qu'aux personnes autorisées à permettre l'accès des femmes à ces foyers. Les États qui fournissent des ressources et des licences aux foyers gérés par des organisations de la société civile pourraient procéder à un suivi et à une évaluation pour déterminer leurs besoins, tout en préservant la confidentialité et la sécurité du foyer. Toutefois, dans certaines situations, surtout dans les zones rurales, la confidentialité peut dresser une barrière entre une femme vivant dans un foyer et les membres de sa famille. Il faudrait donc adopter des méthodes permettant de maintenir le contact sans compromettre la sécurité et la confidentialité du foyer. Des mesures de sécurité appropriées doivent donc être mises en place et surveillées de près. « À cette fin, la situation de chaque victime en matière de sécurité doit être évaluée et un plan individuel de sécurité doit être établi sur la base de cette évaluation. La sécurité matérielle du bâtiment doit aussi être une priorité, car le risque d'agression par les auteurs de violences représente un danger non seulement pour les femmes et leurs enfants, mais aussi pour le personnel et d'autres personnes vivant dans les alentours. De plus, la mise en place d'une coopération efficace avec la police sur les questions de sécurité est indispensable. »³⁶

75. La titulaire du mandat s'est rendue dans divers pays où des femmes sont placées en détention administrative dans des centres ou « refuges protégés »³⁷, soi-disant pour assurer leur sécurité contre des formes de violence comme le crime d'honneur, mais en réalité, il s'agit d'une punition pour transgression soupçonnée ou avérée des normes sociales. Dans d'autres pays, les foyers sont utilisés lors d'un placement en détention provisoire, en raison de l'absence de centres de détention provisoire pour les femmes³⁸.

Accès et services d'orientation

76. Les femmes peuvent avoir besoin d'un abri d'urgence à tout moment, en particulier pendant la nuit. Il est donc important d'assurer un accès immédiat aux foyers d'accueil. La titulaire de mandat a rencontré différents obstacles, notamment l'exigence de la reconnaissance formelle du statut de victime³⁹. Dans de nombreux cas, les femmes ne seront peut-être pas en mesure de se diriger elles-mêmes vers un foyer d'accueil. L'exigence selon laquelle l'orientation doit être assurée par l'intermédiaire d'un comité bureaucratique de prestataires de services peut donc constituer un obstacle à l'accès des femmes aux foyers d'accueil.

77. Dans certaines situations, les adolescents et les garçons de plus d'un certain âge sont exclus des foyers, séparés de leur mère, car ils empêchent celle-ci d'y trouver refuge. Il faut trouver d'autres solutions à l'exclusion fondée sur des préoccupations concernant la vie

³⁵ Voir, par exemple, A/HRC/11/6/Add.4, par. 72 et 83 h) (République de Moldova).

³⁶ Voir Rapport explicatif de 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, Conseil de l'Europe n° 210, 11 mai 2011, par. 134.

³⁷ Voir, par exemple, A/HRC/26/38/Add.2, par. 64 (Bangladesh) et A/HRC/20/16/Add.1, par. 27 et 28 (Jordanie).

³⁸ Voir, par exemple, A/HRC/29/27/Add.3, par. 53 (Afghanistan).

³⁹ Voir A/HRC/32/42/Add.3, par. 57, 84 et 88 (Géorgie).

privée ou les salles de bain, notamment en abritant une mère et son fils ou ses fils dans un appartement autonome.

78. Certaines femmes peuvent également être exclues des foyers en vertu de la loi. Par exemple, dans certains pays, il existe une loi de non-recours aux fonds publics, en vertu de laquelle les femmes sans statut juridique ne peuvent avoir accès aux services publics (voir CEDAW/C/GBR/CO/7, par. 56). Dans ces pays, les femmes et les travailleuses migrantes sans papiers, qui sont particulièrement exposées à la violence d'employeurs, de conjoints ou autres parents malveillants, n'ont pas accès aux foyers⁴⁰.

Durée du séjour

79. Les foyers d'accueil ne constituent pas une solution à long terme, mais, suivant l'expérience de la Rapporteuse spéciale, ils offrent généralement un abri pendant au moins trois à six mois, avec possibilité de prolonger la période d'hébergement si nécessaire. Les foyers qui ne sont disponibles que pour de plus courtes périodes ou une période donnée (quelques jours) ne prodiguent pas l'aide nécessaire aux victimes et le retour de celles-ci à une situation de danger risque de les exposer à une escalade de la violence en guise de représailles à la suite de leur demande de protection. La durée du séjour dans les abris d'urgence est généralement courte, ce qui parfois ne laisse pas suffisamment de temps aux femmes pour décider du type de logement dont elles ont besoin ou pour choisir un lieu sûr et adéquat avant de quitter l'abri. Par ailleurs, les mesures prises par l'État pour élargir la disponibilité de logements ne tiennent souvent aucun compte des exigences de sécurité particulières des femmes qui fuient la violence (évaluation rigoureuse des risques, planification de la sécurité ou précautions de sécurité du logement), ce qui nuit encore à la capacité des femmes à choisir des options stables.

Absence de services d'autonomisation des femmes dans les foyers d'accueil

80. De nombreux foyers, en raison de ressources limitées, ne fournissent que des services de sécurité et certains services liés à la santé physique et mentale. Très souvent, les services comme les soins de santé gratuits, le soutien psychosocial et les services de conseil, l'accès à la justice et les conseils juridiques ne sont pas offerts dans les foyers⁴¹.

81. Les femmes hébergées dans les foyers devraient pouvoir surmonter leurs expériences traumatisantes, mettre un terme à la violence, retrouver leur estime de soi et jeter les bases d'une vie autonome et indépendante⁴². Dans de nombreux cas, cela s'ajoute à l'incapacité des femmes à quitter le foyer faute de perspectives d'emploi, de soutien familial ou de moyens de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants. Dans certains foyers, les enfants vivant avec leur mère sont forcés de quitter l'école pendant toute la durée du séjour de la mère, sans solution de rechange adaptée à leur situation.

4. Ordonnances de protection

Non-recours aux ordonnances de protection ou absence de leur caractère exécutoire

82. La Rapporteuse spéciale a souligné la nécessité de s'attaquer à certains stéréotypes culturels très répandus selon lesquels il revient à la femme et non à son partenaire violent de quitter le foyer, car ils vont à l'encontre de l'exercice par les femmes du droit à un logement convenable⁴³.

83. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a noté que les États devraient veiller à ce que les recours pénaux et civils soient utilisés lorsque l'auteur des violences domestiques représente une menace grave pour la victime⁴⁴.

⁴⁰ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 26 (2008) concernant les travailleuses migrantes.

⁴¹ Voir, par exemple, A/HRC/26/38/Add.3, par. 68 (Azerbaïdjan), A/HRC/20/16/Add.3, par. 10 (Somalie) et A/HRC/17/26/Add.4, par. 81 (Zambie).

⁴² WAVE, *Away from Violence*.

⁴³ Voir, par exemple, A/HRC/29/27/Add.3, par. 44 (Afghanistan).

⁴⁴ Voir *Goekce (décédé) c. Autriche*, par. 12.3 b).

84. La Rapporteuse spéciale souligne également que, dans de nombreuses juridictions, les ordonnances de protection ne sont pas délivrées immédiatement et sont arrêtées *ex parte*. En outre, la police n'informe pas les femmes qu'elles ont le droit de demander une ordonnance de protection et, trop souvent, les autorités refusent d'exécuter ces ordonnances même lorsque la loi prévoit explicitement cette protection et que les victimes en font la demande⁴⁵.

85. En outre, les autorités retardent si longtemps la délivrance des ordonnances de protection qu'elles deviennent inefficaces, et le processus augmente le risque pour la victime. Très souvent, les ordonnances de protection ne sont pas effectivement appliquées et leur violation n'est pas érigée en infraction. La violation d'une ordonnance peut indiquer un niveau de risque accru pour une femme ou ses enfants. La responsabilité pénale des auteurs de violation d'une ordonnance doit être assurée parallèlement à toutes les autres initiatives, y compris la mise en place de refuges pour les victimes de violence familiale et la délivrance d'ordonnances de protection⁴⁶. En effet, plusieurs cas au niveau international montrent que les auteurs qui continuent de violer les ordonnances de protection peuvent éventuellement tuer leurs victimes⁴⁷. Cela démontre l'absolue nécessité d'ériger en infraction les violations des ordonnances de protection pour permettre à la police d'arrêter l'auteur⁴⁸.

86. La Rapporteuse spéciale est également préoccupée par l'approche adoptée par certains juges à l'égard des mesures de protection qui, trop souvent, mettent l'accent sur le traitement des auteurs plutôt que sur la protection des victimes⁴⁹. Elle mentionne également, entre autres préoccupations liées aux ordonnances de protection, la délivrance différée des ordonnances, les ordonnances inefficaces en raison de leur courte durée ou les ordonnances ne comportant pas de directives claires sur la distance à laquelle l'auteur des violences doit se tenir de la victime.

87. Le manque de coordination entre les différentes branches du système juridique, par exemple entre les tribunaux de la famille et les tribunaux pénaux⁵⁰, peut entraver l'accès des femmes à la sécurité. Dans certaines juridictions, les victimes doivent choisir entre un recours civil d'ordonnance de protection ou des sanctions pénales, alors qu'une bonne pratique rendrait les deux options disponibles simultanément aux victimes. Très souvent, il n'existe aucun mécanisme de coordination efficace⁵¹. Il est nécessaire d'établir des systèmes d'enregistrement des ordonnances de protection qui permettraient aux responsables de la police ou de la justice pénale de déterminer rapidement si une telle ordonnance est en vigueur. Dans le cas des États fédéraux, les lois et les ordonnances de protection sont différentes d'une juridiction à l'autre et, souvent, elles ne sont pas mutuellement reconnues ni appliquées uniformément, alors qu'une bonne pratique consisterait à les rendre exécutoires dans toutes les juridictions.

88. La jurisprudence du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans les cas de fémicides montre que les ordonnances de protection ne sont efficaces que si elles sont appliquées avec diligence et si les infractions sont passibles de sanctions pénales⁵². Les femmes qui demandent une protection par l'exécution d'une ordonnance de protection devraient être traitées avec célérité par la police, dans le respect de leurs droits⁵³.

⁴⁵ Voir, par exemple, A/HRC/29/27/Add.1, par. 36, 78 et 85 (Honduras), A/HRC/29/27/Add.2, par. 101 (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) et A/HRC/17/26/Add.5, par. 110 d) (États-Unis d'Amérique).

⁴⁶ Voir *Lenahan (Gonzales) et al. c. États-Unis d'Amérique*, par. 168, citant l'affaire n° 12.051, *da Penha Fernandes c. Brésil*, décision adoptée le 16 avril 2001, par. 56, également cité dans *Opuz c. Turquie*, par. 86.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ *Manuel de législation sur la violence à l'égard des femmes*, p. 50.

⁴⁹ Voir, par exemple, A/HRC/23/49/Add.4, par. 65 (Croatie).

⁵⁰ Voir, par exemple, CEDAW/C/PRT/CO/ 8-9, par. 22.

⁵¹ Voir *Lenahan (Gonzales) c. États-Unis d'Amérique*, par. 215 (4).

⁵² Ibid., par. 163.

⁵³ Ibid., par. 215 (4).

Demande d'une ordonnance de protection par un tiers

89. Il convient d'examiner la question de savoir si un tiers peut demander une ordonnance de protection⁵⁴. Il devrait être permis à d'autres intervenants, par exemple des agents de l'État, des membres de la famille ou des professionnels compétents de demander une ordonnance de protection, tout en garantissant le respect des droits de la plaignante ou de la survivante⁵⁵. La jurisprudence sur cette question a établi que le droit de demander une ordonnance ne devrait pas être réservé uniquement à la femme en danger⁵⁶. Lors de l'examen des éléments de preuve relatifs à une poursuite, les procureurs devraient vérifier les besoins de protection de la victime et prendre des mesures de leur propre initiative.

Délivrance des ordonnances de protection réciproque

90. La Rapporteuse spéciale a noté que des ordonnances d'injonction sont fréquemment rendues sur une base réciproque, ce qui signale souvent un problème d'application non différenciée selon les sexes de la législation sur la violence domestique⁵⁷. Les ordonnances de protection reposent sur l'égalité de traitement de toutes les formes de violence de manière neutre par rapport au sexe. En effet, les formes modérées de violence réactive ou de querelle verbale sont traitées de la même manière qu'une violence sexiste grave. En conséquence, certaines femmes victimes de violence font également l'objet d'ordonnances de protection pour protéger l'auteur et, dans certains cas, sont détenues pour avoir violé ces ordonnances réciproques.

5. Ordonnances de protection et foyers d'accueil dans le cadre d'une approche intégrée des services et des mesures de protection

Absence d'une approche intégrée des services spécialisés et des mesures de protection

91. La Rapporteuse spéciale constate souvent l'absence d'approches intégrées, globales et coordonnées de la violence à l'égard des femmes, notamment en ce qui concerne tous les services spécialisés et les mesures de protection.

92. Une bonne pratique qui a été approuvée par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et la Rapporteuse spéciale est celle du « guichet unique », une institution qui offre une variété de services importants destinés aux femmes, y compris une gamme de services juridiques, sanitaires et sociaux⁵⁸. Ces services comprennent notamment la fourniture de conseils juridiques et de soins médicaux dans le cas de blessures immédiates, l'accès aux contraceptifs d'urgence et à la prophylaxie du VIH en cas de viol, la collecte d'éléments de preuve et l'établissement de rapports médico-légaux, l'aiguillage vers d'autres services, par exemple, des foyers d'accueil en cas de violence domestique, ainsi que l'aide nécessaire à la production d'une déclaration à la police.

93. On trouve certains exemples de lignes d'assistance 24 heures sur 24, sept jours sur sept, qui ont été mises en place par des ONG et qui, dans certains cas, sont financées par les États, mais en général, ce type de ligne d'assistance gratuite, durable et financée par l'État n'existe pas.

Comportement des professionnels de l'application de la loi

94. La Rapporteuse spéciale s'est également déclarée profondément préoccupée par la persistance des stéréotypes sexistes au sein de la police, comme en témoignent les diverses formes de comportement répréhensible. La police rejette systématiquement les plaintes, soit en refusant de croire les allégations de la femme, soit en ne reconnaissant pas la violence au sein de la famille comme un crime. Les policiers, en particulier dans les zones rurales, émettent dans tous les cas des « lettres d'avertissement » ou enregistrent simplement une déclaration écrite, dépourvue de toute valeur juridique, dans laquelle les auteurs s'engagent

⁵⁴ Voir, par exemple, A/HRC/11/6/Add.4, par. 49 (République de Moldova).

⁵⁵ *Manuel de législation sur la violence à l'égard des femmes*, p. 48.

⁵⁶ Voir *Opuz c. Turquie*, par. 148.

⁵⁷ Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21243&LangID=E.

⁵⁸ Voir, par exemple, A/HRC/32/42/Add. 2, par. 57 (Afrique du Sud).

à ne plus commettre d'actes de violence contre leur partenaire⁵⁹. Dans de nombreux cas, la police n'offre aucun soutien adéquat et ne fournit aucune information sur les foyers d'accueil ou les ordonnances de protection aux victimes de violence domestique et les enquêtes sont interrompues dès qu'une victime retire sa déclaration. De tels comportements sexistes signifient souvent que les plaintes des femmes sont rejetées et, parfois, les victimes sont même intimidées ou mises en garde contre la tentative de déposer des accusations, ce qui exacerbe le problème du non-signalement des cas de violence à l'égard des femmes.

Absence d'évaluation et de gestion des risques

95. Il ressort des visites menées dans le cadre du mandat que l'absence d'évaluation et de gestion des risques associés à la mortalité par la police et autres responsables concernés est l'un des principaux problèmes posés par la délivrance de mesures de protection et la protection contre la violence sexiste et la poursuite des auteurs⁶⁰.

Barrières linguistiques pour les minorités ethniques

96. La Rapporteuse spéciale souligne également que les services fournis pour la protection des femmes victimes de violence ne sont souvent pas disponibles dans les langues parlées par toutes les minorités ethniques, les empêchant ainsi de signaler des cas de violence, partant, d'obtenir une protection adéquate.

Réconciliation ou médiation obligatoire

97. Une femme victime de violence sexiste est souvent tenue par la législation nationale d'entamer un processus de médiation avec l'homme qui a été violent à son égard, en particulier dans les cas de violence familiale, de divorce ou de litiges concernant la garde des enfants. La stigmatisation et la pression sociales favorables à la préservation de l'unité de la famille et le manque d'autonomisation économique des femmes incitent fortement la femme à la réconciliation avec l'auteur de la violence qui lui a été infligée. L'application de la loi tend également à minimiser les infractions, considérant que la violence domestique est une affaire privée, ce qui dissuade les victimes de porter plainte et de favoriser la conciliation⁶¹. Toutefois, la négociation et la médiation peuvent avoir des conséquences dangereuses, surtout dans les cas où ceux qui animent ou supervisent la négociation sont peu au fait des méthodes de menace et de contrôle psychologiques utilisées par les auteurs en plus de la violence physique.

Manque de formation du personnel chargé de l'application de la loi

98. La Rapporteuse spéciale et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont également abordé la nécessité de remédier à l'absence de formation des juges et des membres des forces de l'ordre sur les réalités des diverses formes de violence sexiste⁶², ainsi que sur les lois et la jurisprudence nationales et internationales pertinentes. Les juges, les avocats et les membres des forces de l'ordre devraient recevoir une formation obligatoire sur l'application des lois nationales sur la violence à l'égard des femmes, ainsi qu'une formation portant sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif, les recommandations générales du Comité et, en particulier, sa jurisprudence⁶³.

⁵⁹ Voir, par exemple, A/HRC/32/42/Add.3 (Géorgie), A/HRC/26/38/Add.3 (Azerbaïdjan) et Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, communication n° 24/2009, *X et Y c. Géorgie*, constatations adoptées le 13 juillet 2015.

⁶⁰ Voir A/HRC/32/42/Add.2 (Afrique du Sud) ; voir également Isabel Ruiz-Pérez, Juncal Plazaola-Castaño et Carmen Vives-Cases, « Methodological issues in the study of violence against women », *Journal of Epidemiology and Community Health*, vol. 61 (décembre 2007), disponible en ligne à l'adresse <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2465770/>.

⁶¹ Voir A/HRC/17/26/Add.2, par. 59 (El Salvador).

⁶² Voir A/HRC/11/6/Add.3, par. 70 c) (Arabie saoudite).

⁶³ Voir *V. K. c. Bulgarie*, par. 9.16 b) iv).

Enfants témoins d'actes de violence sexiste à l'égard des femmes

99. Le Comité des droits de l'enfant et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes estiment que les enfants témoins d'actes de violence familiale ou exposés à ces actes sont soumis à une forme de négligence et de maltraitance psychologique⁶⁴. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a pris un certain nombre de décisions au sujet des normes requises pour les ordonnances de protection en ce qui concerne la sécurité de l'enfant dans l'affaire *Angela González Carreño* contre l'Espagne. Dans cette affaire, une fillette de 7 ans a été assassinée par son père lors d'une visite autorisée par décision judiciaire dans un contexte où la mère avait demandé à maintes reprises que des mesures d'éloignement soient prises contre son mari, qui les avait menacées toutes les deux et maltraitées physiquement. Le Comité a constaté que les autorités n'avaient pas procédé à une évaluation exhaustive des éventuels avantages et inconvénients de ce régime imposé pour l'enfant. Au contraire, les éléments de l'affaire traduisent un modèle de comportement qui correspondait à une notion stéréotypée du droit de visite fondé sur l'égalité formelle⁶⁵.

IV. Conclusions et recommandations

100. La persistance de la violence sexiste systémique contre les femmes, même dans les États qui ont proclamé la tolérance zéro de la violence à l'égard des femmes, indique que la violence sexiste est profondément ancrée dans nos sociétés toujours à prédominance patriarcale et est acceptée sous prétexte qu'il en a toujours été ainsi. La prévention et l'élimination de la violence à l'égard des femmes nécessitent une transformation par l'adoption de politiques et de lois globales, intégrées et coordonnées fondées sur les engagements internationaux et régionaux en matière de droits de l'homme. La mise en place de lieux sûrs pour les femmes et la délivrance d'ordonnances de protection immédiate et efficace devraient être considérées comme des obligations en matière de droits de l'homme qui respectent le droit de la femme de vivre à l'abri de la violence.

A. Recommandations spécifiques aux États

Approche fondée sur les droits de l'homme et lois et politiques intégrées et coordonnées

101. Lors de la formulation et de la mise en œuvre des lois nationales sur la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, les États devraient appliquer l'approche fondée sur les droits de l'homme prévue par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et les instruments régionaux pour prévenir la violence à l'égard des femmes, protéger le droit des femmes de vivre à l'abri de la violence et poursuivre les auteurs. Les États doivent établir un cadre juridique cohérent des lois alignées sur des services de protection comme les refuges et les mesures de protection, y compris les ordonnances de protection, ainsi que des mécanismes efficaces de coopération et de coordination entre les différents mandats du système d'État traitant de la violence à l'égard des femmes. La police, les procureurs, le système judiciaire et les services sociaux, les professionnels de la santé, les ONG et autres organisations compétentes, entre autres, fournissent des services de première ligne et offrent une coopération interorganisations pour le traitement approprié des affaires.

Ressources humaines et financières

102. Les États devraient consacrer des ressources financières et humaines suffisantes pour la mise en œuvre adéquate de politiques, mesures et programmes intégrés visant à prévenir et combattre la violence sexiste à l'égard des femmes, y compris des

⁶⁴ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 13 (2011) relative au droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence, par. 20 b) et 21.

⁶⁵ Voir *González Carreño c. Espagne*, par. 9.4 ; voir aussi art. 31 de la Convention d'Istanbul.

ressources financières et humaines appropriées aux fins de la mise en place et de la gestion des foyers d'accueil par les organisations non gouvernementales.

Évaluation et gestion des risques

103. Les États devraient veiller à ce que les agents de police et autres professionnels effectuent une évaluation du risque de mortalité, de la gravité de la situation et du risque de récurrence de la violence afin de gérer le risque et assurer la sécurité des victimes et leur apporter un soutien. Les États devraient prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces évaluations soient dûment prises en compte à toutes les étapes de l'enquête et de l'application des mesures de protection et tiennent dûment compte de la possession d'armes à feu par les auteurs ou de leur accès à ces armes. Les autorités compétentes doivent également être conscientes du risque accru de représailles auxquelles font face les femmes lorsqu'elles demandent l'assistance officielle des autorités, des tribunaux ou de la police.

Approches intégrées de la sécurité des enfants

104. Les enfants qui sont témoins d'actes de violence sexiste à l'égard des femmes ont le droit d'être entendus et de voir leur intérêt supérieur pris en considération à titre prioritaire par tous les décideurs, compte dûment tenu de l'existence d'un contexte de violence domestique⁶⁶. Les États doivent instituer des méthodes institutionnelles permettant de déterminer si un enfant a été témoin de violence infligée à une femme et fournir les ressources appropriées pour identifier, prévenir et réprimer la violence contre les enfants. En ignorant l'intérêt supérieur de l'enfant, les agents de l'État s'inscrivent en violation des obligations de l'État⁶⁷. La visite d'un parent violent doit être soigneusement réglementée pour faire en sorte que les victimes et leurs enfants soient en sécurité. Une approche intégrée de la sécurité de l'enfant doit être prise en compte dans la mise en place de foyers d'accueil et l'exécution des ordonnances de protection.

105. Les garçons, y compris les adolescents, sont parfois sous la garde de leur mère au moment où celle-ci cherche refuge dans un foyer d'accueil. Lorsque des inquiétudes subsistent concernant, par exemple, l'intimité dans les salles de bain en raison de la présence de garçons, les foyers devraient offrir un logement approprié pour éviter de devoir séparer la famille, notamment des logements autonomes avec salle de bain privée. Tous les enfants résidant avec leur mère dans les foyers devraient bénéficier d'un soutien et d'une assistance leur permettant de poursuivre leurs études avec le moins d'interruptions possible.

Formation des professionnels

106. Les États devraient veiller à ce que la formation sur la violence sexiste soit intégrée à la formation professionnelle de base de tous les professionnels concernés, y compris les policiers, les avocats, les juges, les travailleurs sociaux et les professionnels de la santé. Les agents de police en particulier devraient être formés de façon à éliminer dans leur pratique les mauvais traitements et les préjugés à l'endroit des femmes victimes de violence, y compris en ce qui concerne la délivrance d'ordonnances de protection réciproque lorsqu'elles ne sont pas nécessaires.

Lignes d'assistance téléphonique 24 heures sur 24, sept jours sur sept

107. Les États devraient mettre en place des lignes d'assistance téléphonique nationales sans frais 24 heures sur 24 à l'intention des victimes, qui fourniraient des conseils confidentiels, compte dûment tenu de l'anonymat de la victime, et qui seraient en mesure de traiter les admissions d'urgence dans les foyers d'accueil.

⁶⁶ Voir le Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 13, par. 3 e).

⁶⁷ Ibid., par. 32.

Foyers d'accueil sûrs

108. Les États devraient prévoir un nombre suffisant de foyers sûrs et confidentiels (financés par l'État et des acteurs non étatiques), suffisamment financés et répartis sur tout le territoire de l'État, y compris dans les zones rurales. Les États devraient planifier un nombre suffisant de foyers d'accueil. Au moins un foyer pouvant admettre des femmes et des enfants 24 heures sur 24 devrait être disponible dans toutes les régions de chaque État, y compris dans les zones rurales. Une place en foyer pour 10 000 habitants pourrait servir d'objectif de référence. Chaque femme devrait pouvoir accéder rapidement à un foyer. Des moyens de transport doivent également être mis à disposition pour emmener les femmes et les enfants au refuge le plus proche.

109. Les États devraient veiller à ce que chaque femme et chaque fille ayant besoin de protection, y compris les enfants et les femmes défavorisées, ait un accès adéquat aux foyers. Un tel accès devrait également être assuré en cas d'urgence, même pendant la nuit, 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Les femmes devraient pouvoir recourir à ces services et être autorisées à rester aussi longtemps que leur sécurité n'est pas assurée.

110. Les foyers devraient être des lieux d'autonomisation pour les femmes. Ils devraient être orientés vers la réhabilitation des victimes et l'émancipation des femmes. Un soutien devrait être accordé aux femmes pour les aider à vivre de manière autonome dans des logements convenables et viables à long terme et garantir leur réhabilitation et leur autonomisation.

111. Les États devraient veiller à ce que les foyers ne soient jamais utilisés comme une forme de refuge protégé et s'assurer que la femme bénéficiant de mesures visant à garantir sa sécurité est consultée et que son consentement est obtenu.

Ordonnances de protection efficaces

112. Les États doivent apporter les modifications nécessaires à la législation nationale pour faire en sorte que les ordonnances de protection soient dûment exécutées par les agents publics et puissent être facilement obtenues. À cet égard :

a) Les États doivent veiller à ce que les autorités compétentes aient le pouvoir de rendre des ordonnances de protection pour toutes les formes de violence à l'égard des femmes. Les ordonnances doivent être facilement disponibles et exécutées pour protéger le bien-être et la sécurité de ceux qui sont sous leur protection, y compris les enfants ;

b) Des ordonnances de protection pour une protection immédiate en cas de danger immédiat de violence (ordonnances d'urgence) devraient également être disponibles *ex parte* et rester en vigueur jusqu'à ce qu'une ordonnance de protection à plus long terme entre en vigueur après une audience. Elles devraient être rendues sur déclaration de la victime, attendu qu'une demande d'éléments de preuve supplémentaires peut entraîner des retards et exposer la victime à un plus grand risque. Elles devraient normalement ordonner à l'auteur des faits de quitter la résidence de la victime pendant un laps de temps suffisant et lui interdire d'entrer dans la résidence ou de communiquer avec la victime ;

c) Les ordonnances de protection doivent être rendues indépendamment de toutes autres procédures judiciaires, ou complémentaires à celles-ci, telles que des poursuites pénales contre l'auteur ou une procédure de divorce, et ne doivent pas dépendre de l'ouverture d'une affaire pénale. Elles doivent pouvoir être introduites dans une procédure judiciaire ultérieure. Du fait que de nombreuses formes de violence, en particulier la violence domestique, sont des comportements qui s'étalent dans le temps, aucun délai strict ne devrait être imposé en ce qui concerne l'accès aux ordonnances de protection. Le degré de preuve exigé d'une requérante pour obtenir une ordonnance ne devrait pas être le même que celui exigé dans les affaires pénales ;

d) En ce qui concerne le contenu, les ordonnances de protection peuvent ordonner à l'auteur de quitter le foyer familial et de rester à une certaine distance de la victime et de ses enfants (et d'autres personnes, le cas échéant) et de certains endroits désignés, et lui interdire de communiquer avec la victime. Les ordonnances de

protection devant être exécutées sans charges financières ou administratives indues pour la victime, il peut être ordonné à l'auteur de fournir à celle-ci une aide financière ;

e) En ce qui concerne le droit de demander une ordonnance, tout en veillant à ce que la position de la victime soit respectée, d'autres acteurs, tels que des agents de l'État, des membres de la famille ou des professionnels compétents devraient être autorisés à présenter une demande d'ordonnance de protection ;

f) Dans des procédures pénales, toutes les mesures de protection à la disposition des autorités compétentes devraient être utilisées pour assurer la sécurité des victimes. En particulier, les États devraient garantir qu'une approche appropriée de l'évaluation des risques et de la sécurité de l'enfant est intégrée à la délivrance des ordonnances de protection ;

g) Les États devraient prévoir des sanctions pénales appropriées à l'encontre des auteurs qui ne se conforment pas aux ordonnances de protection ;

h) Les États devraient assurer un suivi régulier de l'exécution des ordonnances de protection et de leur applicabilité automatique dans toutes les juridictions.

113. Les États devraient également garantir que toutes les affaires de violence sexiste sont instruites rapidement et de manière impartiale, que les poursuites d'office sont dûment exercées et que la procédure peut se poursuivre même lorsqu'une victime retire sa plainte.

114. Les États devraient également éviter de recourir à la conciliation obligatoire dans les cas de violence à l'égard des femmes.

B. Recommandations générales aux États

115. Les États devraient envisager l'élaboration d'indicateurs supplémentaires sur la mise en œuvre de l'objectif de développement durable n° 5.2 relatif à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, y compris des indicateurs sur les foyers d'accueil et les ordonnances de protection.

116. Les États devraient recueillir des données sur toutes les formes de violence à l'égard des femmes et établir un mécanisme de surveillance des féminicides ou des meurtres sexistes de femmes, et recueillir et publier des données annuelles sur le nombre de féminicides et analyser chaque cas de féminicide afin de prévenir de nouveaux cas.

C. Recommandations générales à ONU-Femmes et à d'autres parties prenantes pertinentes

117. Dans le cadre de ses travaux sur la violence à l'égard des femmes et la gestion du Fonds d'affectation spéciale pour les victimes de violences contre les femmes, ONU-Femmes, en coopération avec la Rapporteuse spéciale et autres parties prenantes, souhaitera peut-être établir et maintenir une base de données mondiale sur le nombre et le type de foyers d'accueil créés dans les États et apporter un soutien approprié à leur mise en place.