



NATIONS UNIES

DÉPARTEMENT DES AFFAIRES POLITIQUES

GUIDE À L'USAGE DES MÉDIATEURS

**Prise en considération
de la violence sexuelle
liée aux conflits
dans les accords
de cessez-le-feu
et les accords de paix**

DAP

DIVISION DES POLITIQUES ET DE LA MÉDIATION
GROUPE DE L'APPUI À LA MÉDIATION

GUIDE À L'USAGE DES MÉDIATEURS

**Prise en considération
de la violence sexuelle
liée aux conflits
dans les accords
de cessez-le-feu
et les accords de paix**



Nations Unies
Département des affaires politiques
New York, 2012

Le présent *Guide à l'usage des médiateurs* a été élaboré à partir de documents établis lors du Colloque interinstitutions de haut niveau des Nations Unies intitulé « Violence sexuelle liée aux conflits et négociations de paix : application de la résolution 1820 du Conseil de sécurité », organisé en juin 2009 par le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (qui fait maintenant partie d'ONU-Femmes), le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, au nom de la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit et en partenariat avec le Centre pour le dialogue humanitaire. Le Département des affaires politiques est reconnaissant pour la contribution apportée par ces partenaires et pour l'appui financier fourni par l'intermédiaire de la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit.

Partie I

Aperçu général	3
Normes juridiques	5
<i>Quand dit-on que la violence sexuelle est liée aux conflits ?</i> ..	5
<i>Quand la violence sexuelle est-elle un crime en droit international ?</i>	6
Principes fondamentaux	7

Partie II

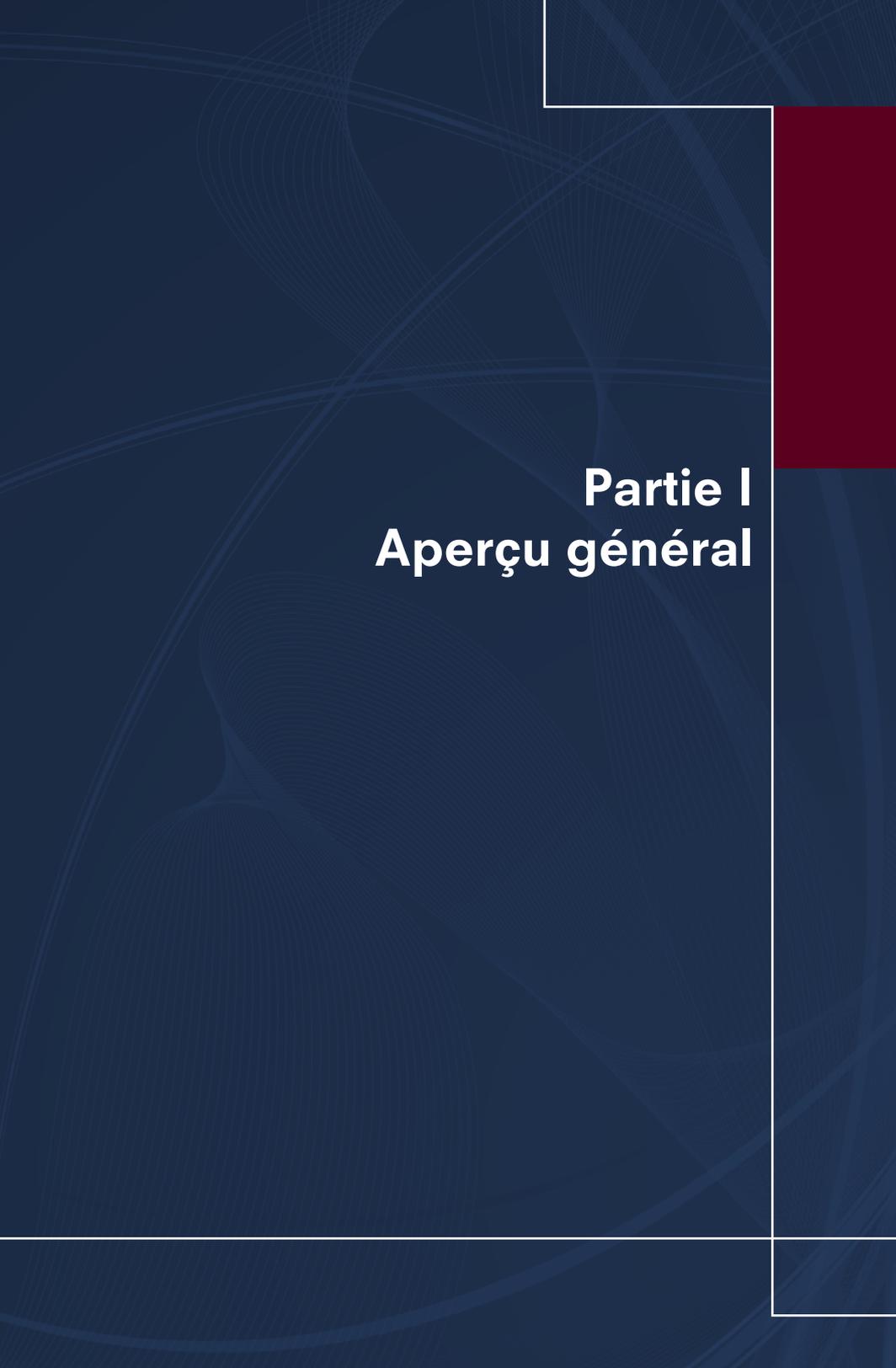
Aborder la violence sexuelle liée aux conflits au cours des hostilités et lors de la mise en œuvre des accords de cessez-le-feu	13
Principes	14
Directives de mise en œuvre à l'usage du médiateur	16
<i>Collecte de renseignements, partage de connaissances et communication stratégique</i>	16
<i>Information et sensibilisation</i>	19
<i>Engagements préalables au cessez-le-feu</i>	20
<i>Incorporation de dispositions relatives à la violence sexuelle liée aux conflits dans les accords de cessez-le-feu</i>	21
<i>Exemples de libellés interdisant la violence sexuelle liée aux conflits figurant dans la définition du cessez-le-feu</i>	22
<i>Suivi de la violence sexuelle</i>	23
<i>Campagnes d'éducation et d'information</i>	24
Liste de contrôle du médiateur	26

Partie III

Aborder la violence sexuelle liée aux conflits dans les arrangements en matière de sécurité	31
Principes	31
Directives de mise en œuvre à l'usage du médiateur	34
<i>Analyse du conflit</i>	34
<i>Incorporation de textes concernant la violence sexuelle dans les dispositions relatives à la sécurité des accords de cessez-le-feu et de paix</i>	34
<i>Suivi</i>	36
<i>Contrôle des armes</i>	37
<i>Démobilisation et réintégration</i>	37
<i>Exemples de dispositions</i>	38
Liste de contrôle du médiateur	40

Partie IV

Aborder la violence sexuelle liée aux conflits dans l'élaboration des dispositions relatives à la justice transitionnelle et aux réparations	43
Principes	44
Considérations et problèmes	46
Directives de mise en œuvre à l'usage du médiateur	48
<i>Dispositions relatives à l'amnistie</i> :	48
<i>Dispositions relatives aux mécanismes de justice transitionnelle</i>	48
<i>Réparations complètes</i> :	50
Liste de contrôle du médiateur	51



Partie I

Aperçu général

Partie I

Aperçu général

On attend beaucoup que le médiateur et son équipe, lorsqu'ils entreprennent de négocier des accords durables de portée globale, y fassent figurer un certain nombre d'éléments. Le présent guide offre au médiateur et à son équipe des conseils qui l'aideront à faire face à une méthode et une tactique de guerre souvent utilisées, à savoir la violence sexuelle en période de conflit. Il propose des stratégies en vue d'intégrer les préoccupations touchant la sécurité et la consolidation de la paix dans les accords de cessez-le-feu et les arrangements sécuritaires, ainsi que dans les dispositions relatives à la justice et aux réparations. Ce guide est le fruit d'un colloque de haut niveau des Nations Unies¹ sur la violence sexuelle liée aux conflits² et l'aboutissement de consultations étroites avec d'éminents médiateurs, du personnel d'appui à la médiation et d'experts en la matière.

Dans les conflits d'aujourd'hui, les civils se retrouvent de plus en plus en première ligne. La violence sexuelle en temps de conflit est l'une des formes les plus dévastatrices d'extrême hostilité dirigée contre les

¹ Organisé par le Département des affaires politiques (DAP), le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) au nom de la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit et en partenariat avec le Centre pour le dialogue humanitaire.

² Cinq notes d'orientation ont été établies par des groupes de travail, composés d'experts internationaux de la médiation et de défenseurs de l'égalité des sexes. Le guide a été élaboré à partir de projets de texte en consultation avec des médiateurs éminents, du personnel d'appui à la médiation et des experts en la matière. Le DAP est reconnaissant à M. Ahmedou Ould Abdallah pour sa contribution cruciale à la conception et à l'élaboration du guide, ainsi qu'à la Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit, pour son appui à l'organisation du colloque et à la mise au point finale du guide.

civils³. Si les femmes et les filles sont les premières visées, la violence sexuelle liée aux conflits est également perpétrée à des fins stratégiques contre les hommes et les garçons.

Arme sans doute plus puissante et moins coûteuse qu'un fusil, elle est utilisée pour provoquer des déplacements de populations en vue d'accroître le contrôle territorial ou l'accès aux ressources (par exemple en République démocratique du Congo, au Myanmar, à Bougainville, en Colombie et au Darfour); pour influencer sur la reproduction et la composition ethnique de la société (comme ce fut le cas dans l'ex-Yougoslavie et au Rwanda); pour favoriser la cohésion au sein de l'armée (notamment dans le cas des combattants du Front révolutionnaire uni recrutés de force en Sierra Leone); et pour ébranler la cohésion sociale et communautaire.

C'est là une méthode extrêmement efficace, utilisée pour humilier, dominer, provoquer la peur, briser l'identité et créer des divisions ethniques, familiales et communautaires durables. Pourtant, à ce jour, il existe peu d'accords de cessez-le-feu ou de paix contenant des dispositions visant à faire face à la violence sexuelle liée aux conflits. Seuls trois accords de cessez-le-feu (monts Nouba, Burundi et Lusaka) traitent spécifiquement de la violence sexuelle, par exemple dans le cadre de la définition du cessez-le-feu.

Aborder la question de la violence sexuelle liée aux conflits dès le début de la stratégie de médiation peut contribuer à rendre la paix

³ La violence sexuelle liée aux conflits n'est pas propre à une région, une culture ou un continent. Entre 20 000 et 50 000 femmes ont été violées pendant la guerre en Bosnie au début des années 1990; en Sierra Leone, entre 50 000 et 64 000 femmes déplacées ont été victimes d'agressions sexuelles perpétrées par des combattants; selon le mémorial du génocide rwandais, 500 000 femmes ont été violées en 100 jours de conflit. En 2008 et 2009, les cas de violence sexuelle signalés en République démocratique du Congo s'élevaient à 15 314 et 15 297, respectivement. En 2010, le nombre de cas signalés par mois est resté constant. Voir le Rapport du Secrétaire général sur l'application des résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009) du Conseil de sécurité (A/65/592-S/2010/604).

plus durable en dissipant les craintes liées à la sécurité et en renforçant la transparence, la responsabilisation et la confiance entre les parties.

Si rien n'est fait pour y faire face, la violence sexuelle peut être utilisée comme un moyen de poursuivre la perpétration d'actes de guerre hors du champ d'application des accords et de la compétence des équipes de suivi, ce qui peut engendrer des cycles de vengeance et de justice sommaire et ébranler la confiance dans les accords, voire dans le processus de médiation lui-même.

Normes juridiques⁴

Quand dit-on que la violence sexuelle est liée aux conflits ?

Le Conseil de sécurité des Nations Unies estime que, *« 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 internationales⁵ »*. Trois résolutions du Conseil obligent spécifiquement les organismes des Nations Unies à se pencher sur la violence sexuelle liée aux conflits⁶.

⁴ Voir « Analytical and conceptual framing of conflict-related sexual violence » (Cadre analytique et conceptuel de la violence sexuelle liée aux conflits), Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit.

⁵ Résolution 1820 (2008).

⁶ Les dispositions des résolutions du Conseil de sécurité 1820 (2008), 1888 (2009) et 1960 (2010), entre autres dispositions, interdisent l'amnistie pour actes de violence sexuelle liée aux conflits, demandent que le système des Nations Unies mette au point des méthodes de médiation dans le but de faire face à la violence sexuelle liée aux conflits et offrent un dispositif de responsabilisation pour l'inscription sur la liste des auteurs de ces actes et leur retrait, ainsi que pour rendre compte des types et des tendances de la violence sexuelle liée aux conflits.

On entend par violence sexuelle comme « tactique de guerre » des actes de violence sexuelle qui sont commis en vue d'objectifs militaires ou politiques et qui servent (ou entendent servir) un but stratégique lié au conflit. La violence sexuelle n'a toutefois pas besoin d'être explicitement orchestrée à des fins militaires pour être considérée comme entrant dans la définition du Conseil de sécurité. Le Conseil considère aussi que la violence sexuelle est liée aux conflits lorsqu'« elle est commise contre des civils, dans des camps de réfugiés et de déplacés gérés par l'ONU, ou pendant un processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration ».

Quand la violence sexuelle est-elle un crime en droit international ?

Selon les circonstances de l'infraction, la violence sexuelle peut constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité, un acte de torture ou un acte constitutif de génocide. La définition de la violence sexuelle en droit international recouvre le viol, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée, la grossesse forcée, la stérilisation forcée, la traite de personnes et toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable qui peut, selon les circonstances, comprendre l'attentat à la pudeur, la traite de personnes, les examens médicaux inappropriés et les fouilles corporelles⁷.

⁷ Voir, par exemple, les statuts et la jurisprudence du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal pénal international pour le Rwanda et du Tribunal spécial pour la Sierra Leone et les éléments constitutifs des crimes relevant de la Cour pénale internationale.

Principes fondamentaux

L'Organisation des Nations Unies reconnaît la tâche complexe et difficile que les médiateurs doivent accomplir pour parvenir à des accords qui non seulement aient une portée globale, mais aussi qui puissent être appliqués de manière efficace et réaliste.

Dans les situations où la violence sexuelle a été utilisée, ou pourrait l'être, les médiateurs de l'Organisation des Nations Unies sont tenus d'introduire le sujet dans les discussions avec les parties. Il faudrait à tout le moins que la question de la violence sexuelle figure dans la définition du cessez-le-feu et qu'elle soit précisée dans les dispositions relatives au cessez-le-feu ou annexée à celles-ci. Il importe, en cas de besoin et selon qu'il conviendra, que les accords reconnaissent la violence sexuelle liée aux conflits comme une méthode ou une tactique de guerre, qui doit être prise en considération dans l'élaboration des dispositions relatives à la sécurité et à la justice. À cette fin, le fait de s'attaquer à la violence sexuelle liée aux conflits peut être perçu comme un élément d'une démarche continue, consistant, dans ses étapes successives, à faciliter la sécurité, prendre en compte le passé, briser le cycle de l'impunité et assurer la réconciliation et la réadaptation.

Pour exécuter des mandats spécifiques prescrits par le Conseil de sécurité⁸ sur la question, le médiateur et son équipe peuvent se référer à la liste suivante (et aux principes directeurs plus détaillés qui l'accompagnent) pour aborder la violence sexuelle liée aux conflits dans le cadre de la stratégie générale de médiation.

⁸ Voir résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité.

Pendant les hostilités et au début du processus de médiation :

- Déterminer s'il existe des informations crédibles faisant état d'actes de violence sexuelle liée au conflit qui se produisent, ou qui ont pu se produire.
- Chercher activement à amener les parties à discuter de la cessation immédiate de la violence sexuelle liée aux conflits, lors de l'examen d'autres violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire.
- Veiller à consulter les femmes et les spécialistes de la problématique hommes-femmes et à les associer au processus et dans le cadre de l'équipe de médiation.

Élaboration et négociation des accords de cessez-le-feu et des accords de paix :*Les dispositions essentielles des accords devraient garantir :*

- Que la violence sexuelle soit un acte prohibé, en particulier dans la définition ou les principes du cessez-le-feu.
- Que le suivi de la violence sexuelle figure dans les accords de cessez-le-feu, notamment dans les annexes pertinentes.
- Que le recours à la violence sexuelle en temps de conflit comme une méthode ou une tactique de guerre, selon le cas, soit reconnu.
- Que l'amnistie des infractions qui constituent des crimes au regard du droit international soit interdite et que des dispositions de justice en période de transition soient prévues, en particulier des organes chargés des poursuites, des réparations et de la recherche de la vérité.

Les dispositions relatives aux arrangements en matière de sécurité devraient garantir :

- Que les structures de commandement et de contrôle et les codes de conduite des acteurs du secteur de la sécurité interdisent la violence sexuelle liée aux conflits et sanctionnent les manquements.
- Que les personnes soupçonnées sur la base d'informations crédibles d'avoir commis ou d'être responsables d'actes de violence sexuelle en temps de conflit ne soient pas admises à participer ni à intégrer les services publics et le système national de sécurité, y compris les forces armées, la police, les services de renseignement et la garde nationale, ainsi que les mécanismes civils de supervision et de contrôle et d'autres entités analogues.
- Que les personnes enlevées, contraintes ou recrutées de force⁹ dans les rangs des forces armées ou des groupes armés soient rapidement libérées et/ou enregistrées sur une base volontaire.
- Que les institutions du secteur de la sécurité aient mandat de combattre la violence sexuelle liée aux conflits et qu'une formation soit dispensée en vue de renforcer les capacités de défense et du maintien de l'ordre, y compris la police militaire, pour leur permettre de mener ce combat.

Les dispositions en matière de justice et de réparation devraient garantir :

- Que l'amnistie pour les infractions constituant des crimes au regard du droit international soit interdite.

⁹ Il s'agit notamment de combattants des deux sexes recrutés de force, de femmes et d'enfants recrutés de force et associés à des forces et groupes armés, y compris les femmes contraintes au mariage et les personnes à leur charge, et le personnel domestique.

- Que la violence sexuelle liée aux conflits ait le même rang de priorité que les autres crimes au regard du droit international dans les dispositions relatives à la justice transitionnelle.
- Que les dispositions relatives aux mécanismes de justice transitionnelle mentionnent spécifiquement la violence sexuelle liée aux conflits, qu'elles prévoient des mesures visant à protéger la sécurité et la dignité des victimes et des témoins, ainsi que la participation de femmes et de spécialistes de la problématique hommes-femmes à leur conception et leur contrôle.
- Que des formes de réparation et des recours soient prévues, notamment pour les victimes de violence sexuelle liée aux conflits.

Partie II
Aborder la violence sexuelle liée aux conflits au cours des hostilités et lors de la mise en œuvre des accords de cessez-le-feu

Partie II

Aborder la violence sexuelle liée aux conflits au cours des hostilités et lors de la mise en œuvre des accords de cessez-le-feu

La présente note d'orientation offre aux médiateurs et à leurs équipes des principes et stratégies pour aborder la violence sexuelle liée aux conflits au cours des hostilités et dès la conclusion du cessez-le-feu.

Dès le début du processus de médiation, en particulier **pendant les hostilités**¹⁰ et dans les **accords de cessez-le-feu**, il est conseillé au médiateur et à son équipe de considérer trois domaines essentiels lorsqu'ils abordent la violence sexuelle liée aux conflits : 1) la préparation du terrain et la mise en place de mesures de confiance; 2) l'interdiction de la violence sexuelle et la promotion de la responsabilité du supérieur hiérarchique; et 3) la mise en place de dispositifs de suivi solides¹¹.

¹⁰ Pendant les hostilités, les éléments précurseurs d'un accord de cessez-le-feu peuvent inclure les pauses temporaires dans les combats, la cessation des hostilités et l'élaboration de lettres d'engagement, qui peuvent servir de mesures d'instauration de la confiance.

¹¹ Voir Département des affaires politiques, « Guidance notes for mediators on addressing conflict-related sexual violence »: security arrangements; justice and reparations (« Notes d'orientation à l'intention des médiateurs chargés de traiter des affaires de violence sexuelle liée aux conflits » : arrangements en matière de sécurité; justice et réparations).

Principes

Principe 1 : Déterminer si des actes de violence sexuelle liée aux conflits se produisent, ou ont pu se produire.

Dès le début du processus de médiation, il est conseillé au médiateur et à son équipe d'obtenir des informations au sujet d'actes de violence sexuelle liée aux conflits qui se produisent, ou qui ont pu se produire. Dans certains cas, il pourra s'agir d'actes généralisés mais qui ne sont pas largement connus, qui ont été peu examinés ou qui ne sont guère attestés. Dans d'autres, il pourra s'agir d'incidents rapportés par les médias, mais qui n'ont pas été vérifiés.

Principe 2 : S'efforcer activement d'amener les parties à discuter de la cessation immédiate de la violence sexuelle liée aux conflits, lors de l'examen d'autres violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Les envoyés des Nations Unies sont tenus d'évoquer les questions relatives à la violence sexuelle liée aux conflits dans leurs entretiens avec les parties aux conflits armés. Les médiateurs peuvent réunir les parties pour des concertations ayant pour but de parvenir à une communauté de vues concernant le processus de médiation et de paix. Le fait d'engager très tôt des discussions sur la responsabilité du supérieur hiérarchique peut contribuer à faire comprendre aux parties les risques ainsi que les conséquences juridiques, politiques, économiques et personnelles du recours à la violence sexuelle en temps de conflit. Les parties peuvent par là souhaiter éviter d'être perçues comme se livrant à de tels actes. Par cette démarche, on peut obtenir d'elles, avant le cessez-le-feu, l'engagement de mettre fin à la violence sexuelle liée aux conflits, notamment grâce à des « lettres d'engagement » et à d'autres mesures d'instauration de la confiance.

Principe 3 : Faire de la violence sexuelle un acte prohibé.

Dans les situations où des actes de violence sexuelle liée aux conflits peuvent se produire, il faudrait en faire des actes prohibés (comme élément de la définition ou des principes du cessez-le-feu), qui constitueraient une violation de l'accord. Il s'agit de faire ressortir aux parties, aux victimes et à la population en général la gravité de la question, et aussi de rappeler que ces actes sont interdits par le droit international, notamment le droit des conflits armés et le droit international humanitaire.

Principe 4 : Veiller à ce que le suivi des actes de violence sexuelle figure bien dans les accords de cessez-le-feu, notamment dans les annexes pertinentes.

Les dispositions relatives au suivi des accords devraient également prévoir le suivi des actes de violence sexuelle liée aux conflits et ainsi permettre aux organismes de suivi, (notamment le Département des opérations de maintien de la paix) de disposer d'un mandat clair pour surveiller la violence sexuelle en temps de conflit.

Principe 5 : Veiller à associer les femmes et les spécialistes de la problématique hommes-femmes au processus et à les consulter.

Les femmes ayant une connaissance du conflit, les dirigeantes nationales et locales influentes, les observatrices et les spécialistes de la problématique hommes-femmes peuvent aider les médiateurs et leurs équipes à obtenir des informations et des connaissances sur la violence sexuelle liée aux conflits. Ces femmes et ces experts, en particulier ceux qui parlent la langue locale, devraient être associés à la planification, aux négociations, au suivi et aux investigations et enquêtes de sorte que la violence sexuelle liée aux conflits soit effectivement abordée sous tous ses aspects.

Directives de mise en œuvre à l'usage du médiateur

Le calendrier retenu et la mise en place du contexte sont essentiels à l'instauration d'un environnement propice et permettent d'éviter les retards inutiles et d'autres problèmes. Un médiateur peut éprouver des difficultés à aborder avec les parties la question de la violence sexuelle liée aux conflits d'une manière qui ne soit pas perçue comme un affront. Un travail préliminaire, notamment des initiatives menées par la société civile, dont les groupes de femmes, peut aider le médiateur à engager les discussions sur la question de manière positive.

Collecte de renseignements, partage de connaissances et communication stratégique

- Pour déterminer si des actes de violence sexuelle liée aux conflits sont commis ou ont pu être commis, en particulier pendant les hostilités, il est conseillé à l'équipe de médiation de mener une action volontariste de sensibilisation et de coordination avec le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, les acteurs humanitaires ou un agent de liaison humanitaire¹², les groupes de protection¹³, d'autres acteurs des Nations Unies, les groupes et réseaux de femmes¹⁴, les victimes de violences sexuelles liées aux conflits et leurs communautés,

¹² L'équipe de médiation pourrait s'attacher les services d'un agent de liaison humanitaire pour recueillir les renseignements nécessaires au niveau local.

¹³ Dans le cadre des missions, les groupes de protection rassemblent différentes entités et compétences des Nations Unies dans le but de promouvoir la protection et les droits de l'homme.

¹⁴ Comme le prescrivent les résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité.

la police, les anciens soldats ainsi que les dirigeants religieux et politiques, selon qu'il conviendra. Ces acteurs peuvent aussi encourager les communautés locales à suivre, documenter et signaler les cas de violence sexuelle liée aux conflits dès le départ.

- Étant donné le caractère extrêmement délicat de la violence sexuelle liée aux conflits, il convient d'examiner diverses questions d'ordre éthique et de sûreté avant d'entamer toute enquête, et ce afin de protéger les personnes qui y participent, ainsi que leurs familles et leurs communautés. Chercheurs et enquêteurs doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour que les victimes ne soient pas de nouveau maltraitées tout en continuant à recueillir des données fiables. Il convient, pour recueillir les données sur la violence sexuelle, de respecter les principes éthiques et de sûreté établis, notamment la sécurité, la confidentialité, l'anonymat, le consentement donné en toute connaissance de cause, la sûreté et la protection contre des représailles, ainsi que la protection des données elles-mêmes¹⁵.
- Les médiateurs et leurs équipes peuvent envisager d'encourager la société civile, notamment les groupes de femmes, à **organiser des forums publics** pour discuter des questions de sécurité et de consolidation de la paix, y compris la violence sexuelle liée aux conflits, dont les résultats peuvent être communiqués à l'équipe de médiation aux fins de discussions avec les parties.
- Les médiateurs peuvent inviter les responsables et les membres de leurs équipes de négociation, avec l'appui des principaux

¹⁵ Voir Campagne des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit, « Summary of ethical and safety recommendations for researching, documenting and monitoring sexual violence in emergencies » et Action des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit, « Reporting and interpreting data on sexual violence from conflict-affected countries: dos and don'ts ».

acteurs et de gouvernements ou ambassades favorables, à des **séances d'information** sur les problèmes de sécurité et des aspects importants du processus de paix, et, comme point de départ, pour évoquer la question de la violence sexuelle liée aux conflits. Les informations obtenues lors de ces consultations, y compris les résultats des forums de la société civile, peuvent être utilisées pour soulever la question dans les discussions avec les parties.

- Les médiateurs devraient s'efforcer de faire comprendre aux parties que le recours à la violence sexuelle comme une tactique de guerre contre les civils est contraire au droit international et pourrait constituer un crime de guerre ou un crime contre l'humanité. Ils peuvent également faire valoir que la perpétration d'actes de violence sexuelle en temps de conflit engage la responsabilité du supérieur hiérarchique qui se fait faute de prévenir ou de punir des violations de ses subordonnés, que ceux-ci aient été directement impliqués ou non¹⁶. Le **dialogue sur les conséquences** de la violence sexuelle en temps de conflit peut persuader les parties de mettre fin à des actes qui attirent l'attention de la communauté internationale, du Conseil de sécurité des Nations Unies, des mécanismes de justice internationale et des groupes d'intérêt nationaux.
- Les médiateurs peuvent rappeler aux parties aux conflits qu'il est de leur intérêt d'interdire, de prévenir et de faire cesser la violence sexuelle pour de nombreuses raisons :

¹⁶ La Cour pénale internationale ainsi que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le Tribunal pénal international pour le Rwanda et le Tribunal spécial pour la Sierra Leone ont inculpé des dirigeants militaires et politiques pour violence sexuelle liée aux conflits.

- » La violence sexuelle pendant les hostilités et du fait du conflit affaiblit la légitimité des acteurs (y compris celle des acteurs non étatiques) qui recherchent la reconnaissance politique de la communauté internationale et des groupes locaux;
 - » La violence sexuelle compromet l'autorité de l'État, dont les dirigeants peuvent être critiqués pour ne pas avoir protégé la population civile, et peut entamer la confiance et le soutien de la population;
 - » Aux termes de la résolution 1960 du Conseil de sécurité des Nations Unies, de tels actes peuvent mener à des sanctions ciblées contre les groupes armés qui sont soupçonnés à juste titre de commettre des actes de violence sexuelle généralisée en temps de conflit, ainsi qu'à des renvois éventuels devant la Cour pénale internationale.
- S'attacher le concours de spécialistes de la problématique hommes-femmes peut permettre de mettre en œuvre une démarche coordonnée et systématique en matière de planification et d'analyse pour aborder la violence sexuelle liée aux conflits (et d'autres questions touchant à l'égalité entre les sexes).

Information et sensibilisation

- L'équipe de médiation peut réunir des professionnels de la **radio** et leur demander de soutenir des émissions radiodiffusées pour la paix, portant notamment sur la violence sexuelle liée aux conflits.
- Les médiateurs peuvent **partager avec les médias des informations pertinentes** sur la violence sexuelle liée aux conflits, selon qu'il conviendra, ainsi que des informations sur les normes

juridiques qui interdisent et pénalisent de tels actes et sur les inculpations qui résultent au plan international de tels crimes.

- Les médiateurs peuvent encourager l'organisation de **rencontres sociales** (comme des réunions de prière conjointes ou des événements sportifs, le cas échéant) susceptibles de donner l'occasion de discuter de questions importantes (comme la violence sexuelle liée aux conflits) et de réunir divers groupes, notamment les femmes, les jeunes, les notables, les soldats, etc.

Engagements préalables au cessez-le-feu

Il est important de noter que les engagements préalables au cessez-le-feu peuvent constituer des **mesures de confiance** pouvant servir de fondement aux accords de cessez-le-feu et de paix ultérieurs. Parmi ces mesures, on peut citer la cessation temporaire des hostilités, les **lettres d'engagement** de groupes armés et les **accords relatifs aux droits de l'homme**¹⁷, qui devraient contenir des engagements en vue de cesser et d'interdire la violence sexuelle. En outre, les **accords relatifs à l'accès à l'aide humanitaire**¹⁸, tout en étant nécessairement distincts des processus politiques, peuvent ouvrir la voie à des engagements complémentaires visant à arrêter et prévenir la violence sexuelle liée aux conflits.

¹⁷ Les accords relatifs aux droits de l'homme, qui ont été signés dans relativement peu de cas (par exemple l'Accord d'ensemble relatif aux droits de l'homme intervenu dans le cas du Guatemala en 1994) ont été incorporés dans les négociations sous médiation entre parties à un conflit en cours. Certains accords prévoient des engagements en vue de la protection des civils, dans lesquels les parties affirment qu'elles respecteront le droit international humanitaire (DIH).

¹⁸ Les accords relatifs à l'accès à l'aide humanitaire sont plus communément négociés entre les acteurs humanitaires et les parties en conflit et ont souvent été signés simultanément avec deux ou plusieurs parties en conflit. Ce type d'accord met l'accent sur la nécessité de faciliter l'accès des agents humanitaires aux populations civiles en vue de surveiller et de fournir l'assistance, ainsi que sur la nécessité de faciliter l'accès des populations civiles à cette assistance.

Incorporation de dispositions relatives à la violence sexuelle liée aux conflits dans les accords de cessez-le-feu

On peut faire figurer des textes interdisant la violence sexuelle liée aux conflits dans les sections suivantes des accords de cessez-le-feu, en particulier dans la définition du cessez-le-feu :

- Le préambule;
- **Les définitions ou les principes du cessez-le-feu;**
- Les dispositions relatives à l'occupation de nouvelles positions sur le terrain ou au mouvement des forces armées et des ressources d'une région à une autre;
- Les sections relatives à la liberté de mouvement;
- Les dispositions relatives au suivi;
- Les annexes qui établissent et définissent le suivi.

Exemples de libellés interdisant la violence sexuelle liée aux conflits figurant dans la définition du cessez-le-feu

- **Accord de cessez-le-feu des monts Nouba (2002)** : Article II, Principes de cessez-le-feu : « *d*) Tous les actes de violence ou autres agressions perpétrés contre la population civile, par exemple les exécutions sommaires, la torture, le harcèlement, la détention arbitraire et la persécution de civils en raison de l'origine ethnique, de la religion ou de l'affiliation politique, l'incitation à la haine raciale, l'emploi d'enfants soldats, la **violence sexuelle**, la formation de terroristes, le génocide et le bombardement de populations civiles. »
- **Accord de cessez le feu de Lusaka (1999)** : Article I. 3) « ... Le cessez-le-feu implique la cessation de tous les actes de violence contre les populations civiles par le respect et la protection des droits humains. Ces actes de violence incluent les exécutions sommaires, la torture, le harcèlement, la détention et l'exécution des civils basés sur leur origine ethnique, le recrutement et l'utilisations des enfants soldats, la **violence sexuelle**, le bombardement et le massacre de populaions civiles, la propagande et l'incitation à la haine ethnique et tribale, l'armement des civils, la détention et l'exécution des prisonniers d'opinion, les coupures d'eau et d'électricité, la formation et l'utilisation de terroristes; ... »
- **Accord de cessez-le-feu entre le Gouvernement de la République du Burundi et le Palipehutu, FNL (2006)** : Article II « 1) Le cessez-le-feu entraîne : ... 1.1.5) la cessation de tous les actes de violence contre la population, à savoir : les actes de vengeance; les exécutions sommaires; la torture; le harcèlement; la détention et la persécution de civils en raison de l'origine ethnique, des croyances religieuses ou de l'affiliation politique; le fait d'armer des civils; l'emploi d'enfants soldats; la **violence sexuelle**; le parrainage ou la promotion d'idéologies favorables au terrorisme et au génocide. »

Suivi de la violence sexuelle

Les accords de cessez-le-feu devraient être libellés de telle sorte que le suivi de la violence sexuelle soit prévu, étant entendu qu'il convient de :

- **Mettre en place des commissions chargées de vérifier et surveiller l'application de l'accord de cessez-le-feu :** Lorsque la population civile a été victime de graves violences, une commission de cessez-le-feu peut comporter une cellule distincte de surveillance du respect des droits de l'homme, habilitée à recevoir les plaintes, d'analyser les incidents, y compris les actes de violence sexuelle liée aux conflits, et d'en assurer le suivi.
- **Mettre en place une modalité d'observation du cessez-le-feu, comprenant une « force de paix¹⁹ » non violente constituée de membres de la société civile ou d'organisations non gouvernementales ayant des compétences en matière de violence sexuelle liée aux conflits :** Lorsque les belligérants sont éparpillés en plusieurs lieux, au sein de la population et dans des zones qui ne sont pas clairement définies, les soldats de la paix des Nations Unies et une force civile peuvent ensemble contrôler le positionnement, les mouvements et les actions des belligérants, y compris les actes de violence sexuelle liée aux conflits.
- **Déterminer et signaler les actes de violence sexuelle commis comme méthode ou tactique de guerre :** La violence sexuelle liée aux conflits peut prendre diverses formes. Les équipes de suivi devraient connaître le *contexte* dans lequel elle

¹⁹ Comme ce fut le cas à Sri Lanka ou à Mindanao, où des observateurs civils d'un pays tiers ont été « positionnés » entre les belligérants, ou lorsqu'une coalition d'organisations non gouvernementales et d'acteurs de la société civile a été mise en place comme un mécanisme civil neutre de suivi dans le cadre de l'accord de cessez-le-feu de Mindanao de 1996.

se produit (fait-elle partie d'une série d'attaques sexuelles ou d'une attaque généralisée contre la population civile ?), l'**identité** des auteurs (s'agit-il de soldats en exercice ou d'anciens soldats, de miliciens ou de volontaires armés ?) et les **modalités** (selon le moment où elle a eu lieu ou sa nature, une attaque est-elle identique à d'autres ?). Des équipes de suivi peuvent organiser régulièrement des réunions d'échange d'informations avec les groupes de la société civile qui pourraient être au courant d'actes de violence sexuelle pouvant se produire ou qui ont déjà pu se produire.

- **Composer une équipe de suivi de la violence sexuelle** : Si la responsabilité du suivi de la violence sexuelle liée aux conflits doit être assumée par toute la structure chargée du suivi, l'équipe devrait aussi comprendre des femmes, en particulier celles qui parlent la langue locale, et être chargée de documenter les actes de violence liée aux conflits, et d'enquêter et de rendre compte en conséquence. La présence d'observatrices peut aider à assurer l'accès aux victimes femmes et faciliter l'interaction avec celles-ci. Elle peut également permettre la communication avec les victimes hommes, qui pourraient être plus enclins à évoquer des incidents avec des observatrices.

Campagnes d'éducation et d'information

- Les accords peuvent préconiser l'organisation de campagnes d'éducation et d'information susceptibles d'accroître la transparence au niveau du gouvernement et la confiance de la population²⁰, et peuvent instruire et informer les combattants (hom-

²⁰ Voir *Security and Demilitarization: Peace and Agreement Drafter's Handbook* (2005), Public International Law and Policy Group.

mes de troupe), les personnes associées à des groupes armés et le grand public de leurs dispositions, ainsi que de leurs incidences et de ce que l'on peut en attendre, notamment en ce qui concerne la violence sexuelle liée aux conflits.

- **L'Accord de paix de Bougainville** (2001) prévoit un « *programme dynamique conjoint pour sensibiliser l'opinion publique et promouvoir une compréhension et un appui de la remise des armes* ». De ce fait, les observateurs du processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) de Bougainville ont tenu des réunions publiques dans les villages, au cours desquelles ils ont lu l'accord de paix et les dispositions relatives au DDR et distribué des documents sur le processus. Ils ont aussi organisé des activités sportives et culturelles pour créer des occasions de communication d'ordre général entre les forces de suivi et les collectivités.

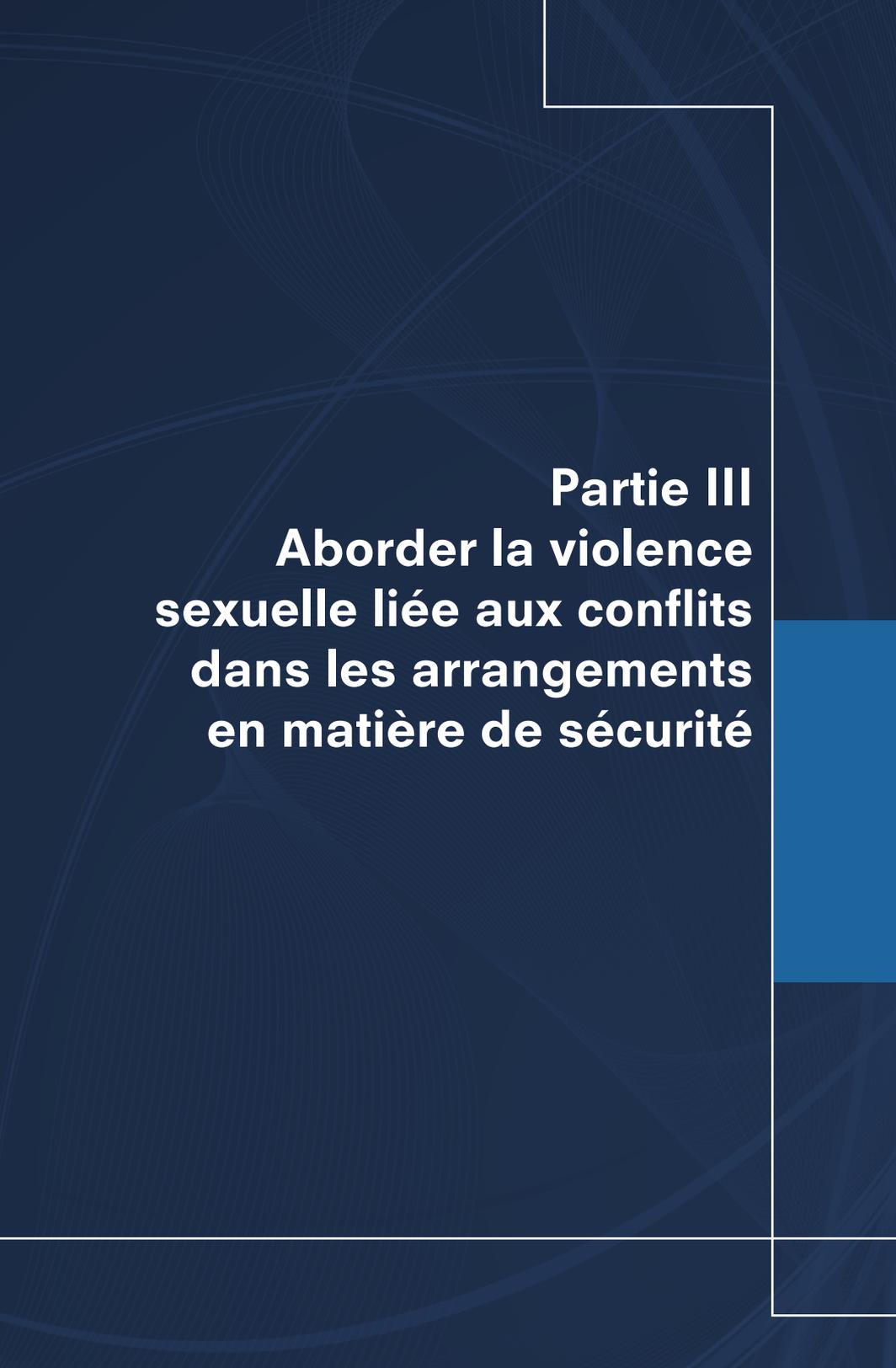
Liste de contrôle du médiateur

- Des informations crédibles ont-elles fait état de violences sexuelles liées aux conflits ? Dans l'affirmative, quelles parties au conflit peuvent-elles être soupçonnées ou accusées de recourir à cette tactique ?
- Quels acteurs au niveau local ont des connaissances ou disposent-ils d'informations concernant la violence sexuelle liée aux conflits [par exemple, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), les groupes de femmes locales, etc.] ? Ces connaissances sont-elles rassemblées, attestées et sauvegardées (et par qui) ? Les efforts de collecte de données sont-ils coordonnés (et par qui) ?
- Le médiateur et son équipe disposent-ils des informations dont ils ont besoin pour déterminer si des actes de violence sexuelle liée aux conflits se produisent ou ont pu se produire ? L'équipe de médiation s'est-elle assurée que les informations concernant le nombre et le type de victimes, la chaîne de commandement, ainsi que les modes de viol et autres formes de violence sexuelle qui se produisent lui sont bien transmises ?
- A-t-il été demandé à des experts de la problématique hommes-femmes de fournir des conseils techniques concernant l'accord, et sont-ils associés au suivi ?
- A-t-on retenu et associé au processus des experts de la problématique hommes-femmes des femmes ayant une connaissance du conflit, y compris des dirigeantes nationales et locales in-

fluentes, notamment les membres d'organisations et de réseaux de femmes ?

- Une action de sensibilisation a-t-elle été menée auprès de toutes les parties au conflit en vue de les réunir pour améliorer leurs connaissances et parvenir à une compréhension commune des différents aspects du processus de paix et du droit international, notamment en ce qui concerne la violence sexuelle liée aux conflits ? Par exemple, les parties savent-elles que des chefs militaires et des dirigeants politiques ont été inculpés pour violence sexuelle liée aux conflits ?
- Les parties au conflit ont-elles été réunies dans le but de prendre des engagements spécifiques assortis de délais tendant à mettre fin à tous les actes de violence sexuelle, notamment en promulguant des ordres clairs par la voie hiérarchique interdisant la violence sexuelle, comme l'a préconisé le Secrétaire général de l'ONU²¹ ?
- Lors de l'élaboration d'un accord, la violence sexuelle a-t-elle été inscrite dans la définition ou les principes du cessez-le-feu ? A-t-on prévu des dispositions sur le suivi de la violence sexuelle liée aux conflits, notamment dans les annexes définissant le suivi du cessez-le-feu ?
- Dans les situations où une mission de maintien de la paix des Nations Unies est présente ou pourrait l'être, les dispositions confèrent-elles au Département des opérations de maintien de la paix un mandat de suivi de la violence sexuelle liée aux conflits dans le cadre de ses activités ?

²¹ Rapport du Secrétaire général sur l'application des résolutions 1820 (2008) et 1888 (2009) du Conseil de sécurité (A/65/592-S/2010/604).



Partie III
**Aborder la violence
sexuelle liée aux conflits
dans les arrangements
en matière de sécurité**

Partie III

Aborder la violence sexuelle liée aux conflits dans les arrangements en matière de sécurité

La présente note d'orientation offre des principes et des stratégies aux médiateurs et à leurs équipes pour aborder la violence sexuelle liée aux conflits dans les dispositions des accords de cessez-le-feu relatives à la sécurité.

Prendre en considération la violence sexuelle liée aux conflits dans les arrangements en matière de sécurité peut contribuer à empêcher que de tels actes ne se reproduisent à l'avenir et protéger ceux qui en sont la cible, et à mettre en place des institutions de sécurité efficaces et performantes. Il est conseillé au médiateur et à son équipe de considérer trois domaines essentiels lorsqu'ils abordent la violence sexuelle liée aux conflits dans les arrangements en matière de sécurité : 1) la responsabilité et l'obligation redditionnelle de la hiérarchie des forces ou groupes armés; 2) la sécurité des populations locales; et 3) les moyens en matière militaire et d'application des lois.

Principes

Principe 1 : Reconnaître la violence sexuelle en temps de conflit comme une méthode et une tactique de guerre.

La violence sexuelle, utilisée comme une méthode ou une tactique de guerre, devrait être traitée comme telle dans les dispositions per-

tinentes des accords de cessez-le-feu et de paix, notamment dans celles qui définissent le désengagement et établissent les règles et les responsabilités pour les zones démilitarisées, les zones tampons et les zones ou points de regroupement associés aux programmes de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR).

Principe 2 : Veiller à ce que les personnes enlevées, contraintes ou recrutées de force²² dans les rangs des forces ou groupes armés soient rapidement libérées et/ou enregistrées sur une base volontaire.

Les personnes enlevées, contraintes ou recrutées de force dans les rangs des forces ou groupes armés sont souvent victimes de violences sexuelles graves. Il importe que les accords comportent des dispositions qui prévoient clairement leur libération rapide, sur une base volontaire. Ces dispositions peuvent aussi contribuer à renforcer la confiance.

Principe 3 : Exclure les personnes soupçonnées sur la base d'informations crédibles d'avoir commis ou d'être responsables d'actes de violence sexuelle en temps de conflit de l'admission à participer ou à intégrer les services publics et le système national de sécurité, y compris les forces armées, la police, les services de renseignement et la garde nationale, ainsi que les mécanismes civils de supervision et de contrôle, etc.

Afin d'empêcher que les actes de violence sexuelle liée aux conflits ne continuent d'être perpétrés dans les situations d'après conflit, il importe de prévoir des dispositions qui appellent à exclure les personnes soupçonnées sur la base d'informations crédibles d'avoir commis ou d'être responsables d'actes de violence sexuelle en temps de

²² Il s'agit notamment de combattants des deux sexes recrutés de force, de femmes et d'enfants associés à des forces et groupes armés, recrutés de force, y compris les femmes contraintes au mariage et les personnes à leur charge, et le personnel domestique.

conflit de l'admission à participer ou à intégrer les forces armées, la police, les services de renseignement et la garde nationale, ainsi que les mécanismes civils de supervision et de contrôle, etc. Les dispositions devraient aussi recommander le renvoi de ces personnes aux organes compétents en matière d'enquêtes et de poursuites, ainsi que leur placement dans des programmes de réadaptation.

Principe 4 : Veiller à ce que les structures de commandement et de contrôle et les codes de conduite des acteurs du secteur de la sécurité interdisent la violence sexuelle liée aux conflits et sanctionnent les manquements.

Il est impératif que la violence sexuelle soit abordée dans les codes de discipline, les mandats et les rôles des groupes armés et des forces de sécurité de transition. Cela peut avoir un impact crucial sur la durabilité de la sécurité et de la paix.

Principe 5 : Donner mandat aux institutions du secteur de la sécurité de lutter contre la violence sexuelle liée aux conflits et prévoir une formation visant à renforcer la capacité des militaires et des forces de l'ordre, y compris la police militaire, de mener ce combat.

Après les conflits, il faudrait donner aux dispositifs de sécurité et aux institutions du secteur de la sécurité les mandats et les ressources voulues pour protéger la population contre la violence sexuelle liée aux conflits. Les acteurs du secteur de la sécurité (comme les militaires et les policiers) doivent avoir des mandats précis pour faire face à la violence sexuelle liée aux conflits, en particulier celle qui vise les populations vulnérables, notamment les personnes déplacées et les réfugiés. Les forces de sécurité participant aux dispositifs de sécurité transitionnels doivent également disposer des ressources, des par-

tenariats et des structures intégrées requis pour lutter efficacement contre la violence sexuelle liée aux conflits.

Directives de mise en œuvre à l'usage du médiateur

Analyse du conflit

Au tout début de l'analyse du conflit et de son évaluation, il faudrait considérer que la violence sexuelle utilisée comme méthode ou tactique de guerre est un facteur pertinent du conflit, qui peut contribuer à l'explosion de la situation à court et long terme. Cette analyse peut aider à l'élaboration de plans généraux de sécurité et à la réalisation d'évaluations des menaces, comportant des mesures qui visent à prévenir la violence sexuelle liée aux conflits, et à y faire face.

Incorporation de textes concernant la violence sexuelle dans les dispositions relatives à la sécurité des accords de cessez-le-feu et de paix

Dans la mesure du possible, il faudrait que les arrangements portant sur la sécurité qui figurent dans les accords de cessez-le-feu et de paix prennent en compte la violence sexuelle. Il importe de noter que les annexes précisent souvent les arrangements portant sur la sécurité et qu'elles peuvent offrir des points d'entrée pour y faire face.

- **Les dispositions se rapportant à la violence sexuelle peuvent être incorporées dans les accords et leurs annexes qui traitent notamment des points suivants :**
 - » **Le démantèlement :** Dans les dispositions imposant au supérieur hiérarchique la responsabilité de démanteler les

contingents et les groupes armés opérant aux côtés des soldats des parties, ou sur le territoire sous contrôle des parties²³, on peut demander aux parties de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réprimer et sanctionner la violence sexuelle perpétrée par des personnes placées sous leurs ordres;

- » **Le désengagement**²⁴ : Les dispositions relatives au désengagement, en particulier les clauses portant sur les définitions²⁵, devraient interdire le recours à la violence sexuelle comme méthode ou tactique de guerre;
- » **Le retrait des forces étrangères** : Dans les conflits inter-États, les dispositions prévoyant le retrait des forces étrangères devraient demander aux commandants de forces de prévenir, réprimer et sanctionner les actes de violence sexuelle perpétrés par les personnes placées sous leurs ordres;
- » **La libération d'otages et l'échange de prisonniers** : Il faudrait prévoir de façon précise la libération des personnes enlevées, recrutées de force ou sous la contrainte dans les rangs de forces ou groupes armés;

²³ Voir l'Accord de cessez-le-feu des monts Nouba (2002), article 3.3. Cet accord ne contient pas de dispositions relatives à la violence sexuelle, mais il est mentionné comme exemple d'accord dans lequel peuvent figurer de telles dispositions.

²⁴ Dans les situations où le désengagement ne s'applique pas, les définitions de la cessation des hostilités devraient spécifiquement interdire le recours à la violence sexuelle [voir *Guidance Note for Mediators : Addressing Conflict-Related Sexual Violence During Ongoing Hostilities and Ceasefire Agreements* (Note d'orientation à l'intention des médiateurs : Aborder la violence sexuelle liée aux conflits au cours des hostilités et lors de la mise en œuvre des accords de cessez-le-feu)].

²⁵ Voir l'Accord de cessez-le-feu des monts Nouba (2002), article 3.1; l'Accord de cessez-le-feu de Lusaka (1999), annexe A, 2.1; et article 5 de l'Accord de paix entre le Gouvernement libérien, les Libériens unis pour la réconciliation et la démocratie, le Mouvement pour la démocratie au Libéria et les partis politiques (2003). Ces accords ne contiennent pas de dispositions relatives à la violence sexuelle, mais ils sont mentionnés comme exemples d'accords où peuvent figurer de telles dispositions.

- » **Les règles et responsabilités concernant les zones démilitarisées et zones tampons :** Les dispositions relatives à la séparation des forces devraient prévoir la surveillance des zones tampons par des observateurs militaires et le déploiement de forces spéciales de police autour des populations vulnérables, des garnisons et des camps de déplacés et de réfugiés. Les règles régissant les zones démilitarisées et les zones tampons devraient comporter des dispositions interdisant la violence sexuelle et garantissant une protection spéciale à cet égard;
- » **L'intégration des anciens combattants dans les institutions de sécurité et autres institutions publiques :** Les dispositions devraient exiger clairement que soient évalués les anciens combattants ayant des antécédents en matière de violence sexuelle liée aux conflits ou ayant été associés à de tels actes;
- » **Les plans pour la sécurité et les activités policières :** Les dispositions devraient traiter des conséquences de la violence sexuelle liée aux conflits dans les situations d'après conflit et exiger qu'une formation soit dispensée pour renforcer la capacité des militaires et des forces de l'ordre de prévenir la violence sexuelle liée aux conflits et d'y faire face.

Suivi

- Les dispositions relatives au suivi et aux mécanismes de suivi, y compris les commissions militaires mixtes et les forces internationales de stabilisation, mises en place pour concourir au désengagement et au redéploiement des combattants et pour en assurer le suivi devraient prévoir notamment :

- » La vérification du désengagement en matière de violence sexuelle comme méthode et tactique de conflit;
- » Le suivi des cas de violence sexuelle liée aux conflits et l'établissement de rapports en conséquence, y compris l'identification de parties soupçonnées, sur la base d'informations crédibles, de recourir à la violence sexuelle comme tactique;
- » La présence de femmes et d'experts de la problématique hommes-femmes dans les structures de suivi, afin de garantir l'accès aux femmes victimes et l'interaction avec celles-ci et d'assurer le suivi de la violence sexuelle liée aux conflits.

Contrôle des armes

Les débats sur la collecte, la documentation, le contrôle et l'élimination des armes légères et de petit calibre, ainsi que des armes lourdes, appartenant aux combattants et à la population civile peuvent contribuer à prévenir la violence sexuelle liée aux conflits. Par exemple, on estime que 90 % des cas de violence sexuelle en temps de conflit relevés dans l'est de la République démocratique du Congo ont été perpétrés par des hommes en armes, hors du champ d'application des accords de cessez-le-feu et de paix existants. Le fait d'associer les groupes et réseaux de femmes à ces efforts peut contribuer au processus de désarmement à terme.

Démobilisation et réintégration

Les dispositions qui énumèrent les catégories de personnes à démobiliser devraient inclure spécifiquement les personnes enlevées, recrutées de force ou sous la contrainte dans les rangs de forces ou groupes armés, en particulier les femmes et les filles. Il faudrait tenir compte des délais nécessaires pour identifier ces groupes et en établir une liste. Il conviendrait également d'évoquer la nécessité de prolonger

les calendriers et de réserver les services et les ressources financières nécessaires dans les programmes de DDR.

Il importe aussi d'envisager et de prévoir la prestation d'une assistance, de soins de santé et de services de conseils pour les victimes de violence sexuelle en temps de conflit, qui peuvent bénéficier du programme de DDR. Celles qui ont été violées (en particulier de manière répétée) et qui ont subi des sévices sexuels souffrent d'atteintes à leurs organes internes et de reproduction, ainsi que d'autres problèmes de santé physique, ce qui entraîne souvent une incapacité physique ou psychologique.

Dans les accords, les dispositions relatives aux programmes de DDR devraient aussi faire valoir la nécessité de mettre en place des programmes de réconciliation et de sûreté publique soucieux de l'égalité des sexes à l'intention des communautés qui accueillent un grand nombre d'anciens combattants.

Il faudrait veiller à vérifier le parcours des personnes ayant des antécédents en matière de violence sexuelle ou ayant été associées à des actes de violence sexuelle liée aux conflits, afin de les empêcher d'être admis dans les institutions de sécurité et de les traduire en justice. Il faudrait également envisager de mettre en place des services de conseils et de réadaptation.

Exemples de dispositions

- **L'Accord sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration entre le Gouvernement ougandais et l'Armée/Mouvement de résistance du Seigneur** (2008) évoque la violence sexuelle dans ses dispositions relatives à la démobilisation, exigeant en son article 5.4, c, « la protection contre la

violence ou les sévices sexuels, la prestation de services appropriés pour les femmes enceintes et les mères allaitantes et une présence adéquate de personnel féminin ».

- **L'Accord de paix pour le Darfour** (2006) dispose, en son article 26, paragraphe 278, que « la police civile de la Mission de l'Union africaine au Soudan, de concert avec la police du Gouvernement soudanais et les officiers de liaison de la police des mouvements doivent, dans les zones sous leur contrôle, mettre en place des guichets de police distincts chargés d'enregistrer les crimes commis contre les femmes, pourvus par un personnel féminin ».
- **L'Accord de paix pour le Darfour** (2006) dispose, en son article 26, paragraphe 279, qu'« un nombre significatif de membres de la police du Gouvernement soudanais, d'officiers de liaison de la police des mouvements et de membres de la police civile de la Mission de l'Union africaine au Soudan seront des femmes; des cellules spécialisées en matière d'égalité entre les sexes seront nécessaires pour travailler avec les femmes et les enfants; et au moins une femme devra participer à toutes leurs enquêtes et activités de suivi ».

Liste de contrôle du médiateur

- Les dispositions de l'accord relatives à la sécurité prévoient-elles notamment :
 - La responsabilité du supérieur hiérarchique de tolérer, prévenir, suivre des actes de violence sexuelle liée aux conflits, par exemple lors du démantèlement, du désengagement et du retrait des forces, et de les punir ?
 - La libération rapide et volontaire des personnes enlevées, recrutées de force ou sous la contrainte dans les rangs de forces ou groupes armés ?
 - L'interdiction du recours à la violence sexuelle comme une méthode ou une tactique de guerre ?
 - Le suivi du recours à la violence sexuelle comme une méthode ou une tactique de guerre ?
- Les mécanismes de sécurité transitionnelle sont-ils habilités à lutter contre la violence sexuelle liée aux conflits par des interventions de la police et des militaires ?
- Des dispositions sont-elles prévues pour évaluer les anciens combattants ayant des antécédents ou ayant été associés à des actes de violence sexuelle liée aux conflits, afin qu'ils ne soient pas admis dans les institutions de sécurité ?
- Est-il prévu de mettre au point et de financer une formation en vue de renforcer les capacités des militaires et des forces de l'ordre de prévenir la violence sexuelle liée aux conflits et d'y faire face ?
- Est-il prévu de mener des campagnes d'information et d'éducation sur les dispositions et les répercussions de l'accord et sur les attentes qui en découlent, notamment en ce qui concerne la violence sexuelle liée aux conflits ?

Partie IV
Aborder
la violence sexuelle
liée aux conflits
dans l'élaboration
des dispositions relatives
à la justice transitionnelle
et aux réparations

Partie IV

Aborder la violence sexuelle liée aux conflits dans l'élaboration des dispositions relatives à la justice transitionnelle et aux réparations

La présente note d'orientation offre des principes et des stratégies aux médiateurs et à leurs équipes de sorte que la violence sexuelle liée aux conflits soit abordée dans les dispositions relatives à la justice transitionnelle et aux réparations²⁶.

Si un nombre croissant d'accords prévoit tout un ensemble de mécanismes de justice pour garantir que les auteurs de violations en temps de guerre en répondent, la plupart des accords de paix sont muets sur les questions de responsabilité pour actes de violence sexuelle liée aux conflits et les recours offerts aux victimes²⁷. La présence de mécanismes de justice transitionnelle et de réconciliation²⁸ et de tribunaux nationaux efficaces est indispensable pour instruire les affaires de violence sexuelle liée aux conflits et offrir réparation.

²⁶ La résolution 1820 (2008) du Conseil de sécurité demande la justice pour les victimes de la violence sexuelle liée aux conflits et impose à ceux qui cherchent à régler les conflits de veiller à ce que la question soit traitée pendant la médiation et dans les accords de paix.

²⁷ Il ressort de travaux de recherche menés par ONU-Femmes, depuis la fin de la guerre froide, que seuls l'Accord de Sun City pour la République démocratique du Congo en 2003 et l'Accord sur la responsabilité et la réconciliation (et son annexe) entre le Gouvernement ougandais et l'Armée de résistance du Seigneur en 2008 mentionnent la violence sexuelle liée aux conflits en rapport avec la responsabilité. Voir ONU-Femmes (2010), « Women's participation in peace negotiations: connections between presence and influence ».

²⁸ Les mécanismes de justice transitionnelle peuvent comprendre les commissions vérité et réconciliation, les tribunaux hybrides et les coutumes et rites locaux.

Les médiateurs peuvent contribuer à jeter les fondements de mécanismes de justice transitionnelle propres à renforcer le cadre juridique et institutionnel national dans lequel les accords sont appliqués.

Il est conseillé au médiateur et à son équipe de se pencher sur trois domaines essentiels lorsqu'ils abordent la violence sexuelle liée aux conflits dans l'élaboration des dispositions relatives à la justice post-confliktuelle et aux réparations dans les accords de paix : 1) l'obligation de rendre des comptes pour les personnes ayant des antécédents ou ayant été associées à elle; 2) la protection des victimes et des témoins et leur participation à la quête de justice et l'offre de réparations; et 3) les réparations à offrir aux victimes de la violence sexuelle liée aux conflits.

Principes

Principe 1 : Les mécanismes de justice devraient accorder le même rang de priorité aux questions de violence sexuelle liée aux conflits qu'aux autres crimes internationaux.

La violence sexuelle liée aux conflits est un élément constitutif de plusieurs crimes internationaux et peut constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité, un acte constitutif de génocide ou une atteinte grave aux droits de l'homme.

Principe 2 : L'amnistie pour les infractions constituant des crimes au regard du droit international est interdite.

L'Organisation des Nations Unies estime que les accords de paix qu'elle entérine ne peuvent en aucun cas promettre l'amnistie pour les actes de génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ou les atteintes graves aux droits de l'homme (auxquelles s'apparente,

au regard du droit international, la violence sexuelle²⁹). La résolution 1820 (2008) du Conseil de sécurité renforce cette position en appelant à exclure les crimes de violence sexuelle du bénéfice des mesures d'amnistie³⁰.

Principe 3 : Veiller à ce que les dispositions relatives aux mécanismes de justice transitionnelle mentionnent spécifiquement la violence sexuelle liée aux conflits; qu'elles contiennent des mesures pour protéger la sécurité et la dignité des victimes et des témoins; et prévoient la participation de femmes et de spécialistes de la problématique hommes-femmes à leur conception et leur contrôle.

Les mécanismes de justice transitionnelle devraient prévoir diverses approches, de la responsabilité pénale aux réparations et recours, en passant par la recherche de la vérité. Ils devaient être soigneusement conçus pour satisfaire les impératifs du contexte donné et faire en sorte que les questions culturelles, l'insuffisance de ressources et les statuts de prescription n'empêchent pas la quête de justice, la recherche de la vérité et l'offre de réparations complètes pour actes de violence sexuelle.

Il importe d'avoir à l'esprit que les victimes qui demandent que les responsabilités des auteurs d'actes de violence sexuelle en temps de conflit soient établies et que ces actes donnent lieu à réparation se heurtent souvent à d'innombrables problèmes, notamment l'ostracisme social, les menaces physiques et les obstacles institutionnels. Il importe que les mécanismes de justice transitionnelle prévoient des stratégies de protection des victimes et des témoins, notamment la

²⁹ S/2004/616, par. 10.

³⁰ La résolution 1820 (2008) du Conseil de sécurité fait également obligation aux États Membres de poursuivre les personnes responsables de violences sexuelles liées aux conflits et de veiller à ce que les victimes, en particulier les femmes et les filles, bénéficient d'une protection égale devant la loi et d'un accès égal à la justice.

mise en place de programmes de protection des victimes et des témoins, la tenue d'audiences à huis clos, la présence de conseillers sociaux, etc.

Principe 4 : Veiller à prévoir des réparations, notamment pour les victimes de la violence sexuelle liée aux conflits.

Les réparations peuvent aider à réduire les effets du préjudice subi. Elles revêtent une importance particulière pour les victimes de violences sexuelles en temps de conflit, qui souffrent non seulement d'atteintes physiques ou mentales résultant de ce crime, mais aussi souvent du préjudice supplémentaire que représentent l'ostracisme et les risques associés de vulnérabilité et de dénuement. Les programmes de réparation peuvent offrir des ressources ciblées à une population qui serait autrement marginalisée; ils constituent ainsi un facteur de relèvement et contribuent à fournir des moyens d'existence durables³¹.

Considérations et problèmes

Le droit international humanitaire et le droit international pénal érigent la violence sexuelle liée aux conflits en crime de guerre, crime contre l'humanité ou acte constitutif de génocide. Cela étant, il convient, lors de négociations portant sur la justice et la responsabilité pour actes de violence sexuelle, de considérer un certain nombre d'éléments, notamment les suivants :

Mécanismes de recherche de la vérité : Nombreux sont les accords de paix qui prévoient un mécanisme de recherche de la vérité

³¹ Rashida Manjoo (2010), « Thematic report on reparations for women » (Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes).

comme première étape de la mise à jour des exactions commises en temps de guerre, ou comme un mécanisme parallèle à des poursuites pénales. Pourtant, les victimes qui demandent que les auteurs d'actes de violence sexuelle en temps de conflit soient traduits en justice et s'efforcent d'obtenir réparation se heurtent souvent à d'innombrables problèmes, ostracisme social, menaces physiques (attaques des auteurs en représailles) et obstacles institutionnels, lorsqu'elles se tournent vers les mécanismes de justice transitionnelle. Si des dispositions visant à protéger la dignité des victimes et assurer leur sécurité ne sont pas prises dans l'accord, elles courent un risque d'exclusion et sont exposées à de nouveaux traumatismes.

Justice pénale : Si certains accords de paix prévoient bien la création de tribunaux ou de chambres spéciaux pour crimes de guerre, la majorité des exactions commises en temps de guerre sont généralement renvoyées devant les mécanismes de justice internes, en particulier les mécanismes traditionnels et informels. Pour la plupart, les accords sont muets sur les modalités propres à mettre ces mécanismes en mesure de poursuivre efficacement les auteurs de violences sexuelles liées aux conflits ou de protéger la dignité et la sûreté des victimes. Souvent, les poursuites engagées dans le cadre de ces mécanismes s'attachent aux responsables de haut niveau, perpétuant ainsi l'amnistie « de fait » dont jouissent les « subalternes ». Cette situation a pour effet de donner une impression d'impunité et influe sur les recours offerts aux victimes.

Réparation et recours : L'impact multidimensionnel des atteintes à la santé physique et psychologique des victimes, comme aux conséquences sociopolitiques et économiques plus larges qui résultent de l'ostracisme social auquel celles-ci sont exposées une fois les crimes signalés, exige que l'on prévienne de multiples formes de

recours et de réadaptation, qui doivent être prises en considération dans les programmes de réparation, de recours et d'indemnisation.

Directives de mise en œuvre à l'usage du médiateur

Dispositions relatives à l'amnistie :

La violence sexuelle liée aux conflits est un élément constitutif de plusieurs crimes internationaux et peut constituer un crime de guerre, un crime contre l'humanité, un acte constitutif de génocide ou une atteinte grave aux droits de l'homme. La Feuille de route pour la sortie de crise à Madagascar de 2011 (article III.18) exclut ces crimes internationaux du bénéfice des mesures d'amnistie :

Article III.18 : « Octroi d'une amnistie large pour tous les événements politiques intervenus entre 2002 et 2009. Sont exclus de l'amnistie les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, les crimes de génocide et les autres violations graves des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La loi d'amnistie sera ratifiée par le Parlement de transition et aucune élection ne devra avoir lieu avant cette ratification. »

Les dispositions relatives aux mécanismes de justice transitionnelle devraient mentionner clairement la violence sexuelle liée aux conflits et prévoir des mesures tendant à protéger la sécurité et la dignité des victimes et des témoins, en tenant notamment compte de ce qui suit :

- Les mécanismes du traitement judiciaire de la violence sexuelle liée aux conflits devraient comprendre, entre autres, l'établis-

ment de la responsabilité pénale, la recherche de la vérité et les réparations. Un seul mécanisme peut ne pas suffire à lui seul à traiter la violence sexuelle après le conflit.

- Il faudrait prévoir dans tout plan de justice transitionnelle un mécanisme de contrôle chargé de s'assurer que des dispositions sont prises pour faire véritablement face à la violence sexuelle liée aux conflits. Ce mécanisme pourrait prendre la forme d'un organe national de défense des droits de l'homme créé en vertu d'un accord de paix et ayant pour mandat de surveiller et de rendre compte des violations des droits de l'homme, et de mettre en place des dispositifs de justice transitionnelle. La création d'un tel organe dans le cadre d'un accord de paix pourrait faciliter l'adoption d'une démarche harmonisée dans le traitement des cas de violence sexuelle liée aux conflits au moyen de mesures de justice transitionnelle.
- Il est nécessaire de renforcer la législation, les institutions et la capacité de répression nationales, de manière qu'une stratégie de justice transitionnelle soit convenablement mise en œuvre et pour prévenir des atteintes et l'impunité à l'avenir. Étant donné que les lois et institutions nationales font généralement preuve de préjugés sexistes, il convient tout particulièrement de procéder à des réformes juridiques si l'on veut remédier à la violence sexuelle liée aux conflits.
- Les médiateurs devaient être conscients des limites des mécanismes de justice informelle, et les accords devraient contribuer à garantir que les procédures de responsabilité pénale et les autres procédures de justice formelle ne soient pas contournées.

Réparations complètes :

Des accords contenant des dispositions relatives aux réparations et prévoyant un financement adéquat à cette fin sont indispensables. En Sierra Leone, par exemple, la Commission Vérité et réconciliation a recommandé que le Gouvernement institue des pensions pour certaines catégories de bénéficiaires, notamment les femmes touchées par le conflit, et que le montant de ces pensions soit déterminé par rapport aux pensions et aux indemnités de démobilisation versées aux anciens combattants.

Liste de contrôle du médiateur

- Une action de sensibilisation est-elle menée auprès de toutes les parties au conflit en vue de les réunir pour améliorer leurs connaissances et parvenir à une communauté de vues concernant certains aspects des processus de paix et du droit international, notamment en ce qui concerne la violence sexuelle liée aux conflits ? Par exemple, les parties savent-elles que la violence sexuelle utilisée comme tactique de guerre constitue une violation du droit international qui peut entamer la légitimité aux yeux de la communauté internationale ? Savent-elles encore que des chefs militaires et des dirigeants politiques ont été inculpés pour violence sexuelle liée aux conflits, et que l'amnistie pour infractions considérées comme des crimes au regard du droit international est interdite ?
- Des spécialistes de la problématique hommes-femmes et des experts juridiques ont-ils été consultés afin d'obtenir des avis techniques supplémentaires ?
- Les dispositions relatives aux mécanismes de justice transitionnelle traitent-elles de la violence sexuelle liée aux conflits et appellent-elles à associer les femmes et les spécialistes de la problématique hommes-femmes à leur conception ?
- Des mesures sont-elles prises pour garantir que les mécanismes de justice favorisent la protection et la participation des témoins et des victimes de la violence sexuelle liée aux conflits ?
- L'accord contient-il des dispositions relatives aux réparations ? Mentionne-t-il spécifiquement les réparations pour violence sexuelle liée aux conflits ?

Dans la plupart des conflits violents actuels, les civils se retrouvent de plus en plus en première ligne. La violence sexuelle liée aux conflits est l'une des formes les plus dévastatrices d'extrême hostilité dirigée contre eux. Sans doute plus puissante et moins coûteuse qu'un fusil, elle est utilisée à des fins stratégiques pour provoquer le déplacement des populations, influencer sur la reproduction et la composition ethnique de la société, favoriser la cohésion au sein de l'armée et ébranler la cohésion communautaire. Le recours à la violence sexuelle, hautement efficace, vise à humilier, dominer, semer la panique, briser l'identité et à diviser durablement les ethnies, les familles et les communautés.

L'Organisation des Nations Unies attend de ses médiateurs qu'ils luttent contre les violences sexuelles liées aux conflits. Ce guide leur propose, ainsi qu'à leurs équipes, des principes et des stratégies permettant d'inclure cette source de préoccupation majeure, en matière de consolidation de la paix et de sécurité, dans les accords de cessez-le-feu et les accords de paix.

www.un.org/depts/dpa

www.un.org/peacemaker