

**Assemblée générale**

Distr. générale
10 juin 2015
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme**Vingt-neuvième session**

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,
Rashida Manjoo****Résumé*

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale donne un aperçu des dispositions juridiquement contraignantes, des mécanismes de mise en œuvre et de la jurisprudence pertinente concernant la violence à l'égard des femmes dans trois systèmes régionaux de protection des droits de l'homme : les systèmes africain, européen et interaméricain. Elle y souligne aussi que, pour que les systèmes régionaux renforcent les normes universelles énoncées dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, il est essentiel que le système des Nations Unies dispose d'un cadre juridique contraignant relatif à la violence contre les femmes et les filles.

* Soumission tardive.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1	3
II. Activités	2–5	3
A. Visites dans les pays	2	3
B. Rapports à l'Assemblée générale et à la Commission de la condition de la femme	3–4	3
C. Concertations et autres activités	5	4
III. Combler les lacunes du droit international des droits de l'homme : enseignements tirés de trois systèmes régionaux de protection des droits de l'homme concernant les normes et les pratiques juridiques relatives à la violence contre les femmes	6–61	4
A. Introduction	6	4
B. Résolutions de l'Organisation des Nations Unies et rapports sur la coopération régionale.....	7–8	4
C. Le système africain de protection des droits de l'homme.....	9–27	5
D. Le système européen de protection des droits de l'homme	28–47	10
E. Le système interaméricain de protection des droits de l'homme	48–61	15
IV. Conclusion	62–65	21

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, Rashida Manjoo, soumet le présent rapport conformément à la résolution 23/25 du Conseil des droits de l'homme. À la section II, elle résume les activités qu'elle a menées depuis son dernier rapport au Conseil jusqu'au mois de mars 2015. À la section III, elle examine les normes et les pratiques juridiques relatives à la violence contre les femmes appliquées dans trois systèmes régionaux de protection des droits de l'homme¹. Dans un additif au rapport (A/HRC/29/27/Add.5), la Rapporteuse spéciale met en exergue les débats et les activités organisés par la société civile concernant les lacunes du droit international des droits de l'homme.

II. Activités

A. Visites dans les pays

2. La Rapporteuse spéciale s'est rendue au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord du 31 mars au 15 avril 2014 (A/HRC/29/27/Add.2), au Honduras du 1^{er} au 8 juillet 2014 (A/HRC/29/27/Add.1) et en Afghanistan du 4 au 12 novembre 2014 (A/HRC/29/27/Add.3). La Rapporteuse spéciale remercie le Gouvernement de ces pays de leur coopération. Elle regrette d'avoir dû annuler sa visite dans les territoires palestiniens occupés en janvier 2015, faute d'avoir obtenu un visa. Elle remercie de leur réponse positive les Gouvernements sud-africain, soudanais et, plus récemment, israélien à ses demandes de visite. Les missions en Afrique du Sud et au Soudan, repoussées à la demande des pouvoirs publics de ces pays, ont été reprogrammées. La Rapporteuse spéciale s'est rendue au Soudan au mois de mai. N'ayant pas reçu de confirmation de l'Afrique du Sud quant aux nouvelles dates qu'elle avait proposées, la Rapporteuse spéciale a dû annuler sa visite. Elle espère recevoir une réponse positive à ses demandes de visite faites aux Gouvernements bahamien, bolivien, cubain, français, libyen, népalais, nigérian, ouzbek, sud-soudanais, turkmène, vénézuélien et zimbabwéen.

B. Rapports à l'Assemblée générale et à la Commission de la condition de la femme

3. En octobre 2014, la Rapporteuse spéciale a présenté son quatrième rapport à l'Assemblée générale (A/69/368), dans lequel elle a examiné la question de la violence contre les femmes en tant qu'obstacle à l'exercice effectif de la citoyenneté et, par conséquent, à la réalisation de tous les droits de l'homme. Elle a également souligné les problèmes auxquels se heurtent encore ceux qui luttent pour éliminer la violence contre les femmes.

4. En mars 2015, au cours de la cinquante-neuvième session de la Commission de la condition de la femme, elle a présenté un rapport oral sur ses activités et organisé une réunion parallèle sur les problèmes subsistants et les difficultés nouvelles auxquels se heurte la lutte pour l'élimination de la violence contre les femmes.

¹ La Rapporteuse spéciale tient à remercier les personnes ci-après des recherches qu'elles ont faites pour l'élaboration de la section III : Revai Makanje Aalbaek, Renée Römkens, Fleur van Leeuwen et Rosa Celorio, ainsi que Cheryl Thomas, Theresa Dykoschak et Helen Rubenstein d'Advocates for Human Rights.

C. Concertations et autres activités

5. La Rapporteuse spéciale a engagé un dialogue avec les organisations de la société civile, notamment en participant à trois concertations régionales organisées en Australie, au Royaume-Uni et aux États-Unis sur le thème du vide normatif à combler pour mieux combattre la violence à l'égard des femmes au niveau international. Elle a également participé à plusieurs conférences et réunions au cours de l'année écoulée.

III. Comblent les lacunes du droit international des droits de l'homme : enseignements tirés de trois systèmes régionaux de protection des droits de l'homme concernant les normes et les pratiques juridiques relatives à la violence contre les femmes

A. Introduction

6. Dans la présente section, la Rapporteuse spéciale dresse un aperçu des normes et règles, des mécanismes de mise en œuvre et de la jurisprudence pertinente concernant la violence contre les femmes dans les systèmes africain, européen et interaméricain de protection des droits de l'homme. Elle s'efforce de dégager des orientations qui puissent servir au système international de protection des droits de l'homme pour combler le vide normatif en la matière. Elle renforce aussi l'idée, développée dans des rapports précédents du Rapporteur spécial, que, pour que les systèmes régionaux renforcent les normes universelles des droits de l'homme énoncées dans les instruments internationaux des droits de l'homme, il est fondamental que le système des Nations Unies adopte un cadre juridique contraignant relatif à la violence contre les femmes et les filles.

B. Résolutions de l'Organisation des Nations Unies et rapports sur la coopération régionale

7. L'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme ont tous deux adopté des résolutions sur le thème général des « Arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme »². Au paragraphe 5 h) de sa résolution 60/251 de 2006, l'Assemblée générale a explicitement disposé que le Conseil aurait pour vocation, notamment, d'œuvrer en étroite coopération avec les gouvernements, les organisations régionales, les organismes nationaux de défense des droits de l'homme et la société civile dans le domaine des droits de l'homme. Dans sa résolution 12/15 adoptée en 2009, le Conseil a réaffirmé que les arrangements régionaux (mécanismes) jouaient un rôle important dans la promotion et la protection des droits de l'homme et qu'ils devraient renforcer les normes universelles en matière de droits de l'homme telles qu'elles étaient énoncées dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

8. Dans des résolutions ultérieures, le Conseil des droits de l'homme a invité le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à organiser des ateliers qui permettraient de procéder à des échanges de vues sur les bonnes pratiques, de débattre de la valeur ajoutée et des difficultés auxquelles se heurtaient les arrangements spéciaux et de renforcer la coopération entre les mécanismes

² Voir, entre autres, la résolution 63/170 de l'Assemblée générale et les résolutions 6/20, 12/15, 18/14 et 24/19 du Conseil des droits de l'homme.

internationaux et régionaux, notamment en mettant en place des centres de coordination dans le système des Nations Unies et des mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme, entre autres. Des rapports élaborés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (A/HRC/15/56 et Corr.1), le Haut-Commissaire (A/HRC/23/18 et A/HRC/28/31) et le Secrétaire général (A/65/369) mettent en exergue un certain nombre de questions, dont : la persistance du caractère pertinent des normes internationales pour l'élaboration de la législation et des politiques dans les différentes régions; la création de synergies entre les mécanismes internationaux et régionaux, notamment dans la promotion et le suivi des recommandations émanant de chaque système et, enfin, les débats sur la manière de réduire les lacunes existantes en matière de protection des droits de l'homme.

C. Le système africain de protection des droits de l'homme

9. L'Organisation de l'unité africaine (OUA), qui a été remplacée en 2002 par l'Union africaine, avait été créée en 1963. La charte portant création de l'OUA ne faisait aucune référence aux droits de l'homme parce qu'elle visait avant tout à mettre fin au colonialisme et à consacrer le droit des États africains à l'autodétermination³. La création, en 1981, du système africain de protection des droits de l'homme a conduit à l'adoption de plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme et à la mise en place de mécanismes de suivi.

10. Parmi les instruments relatifs aux droits de l'homme qui ont été adoptés, il convient de mentionner la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique et le Protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme. Le système africain de protection des droits de l'homme est également mentionné dans les traités des communautés économiques et politiques sous-régionales africaines. Faute d'espace, il ne sera pas question des systèmes sous-régionaux dans le présent rapport.

11. Parmi les organes de contrôle figurent la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, qui suit la mise en œuvre par les États des obligations qui leur incombent en vertu, notamment, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et du Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique, ainsi que le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, qui suit la mise en œuvre de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. La Commission a pour mandat de recevoir et d'examiner les rapports des États parties, de traiter les communications et de s'acquitter d'autres responsabilités en matière de protection et de promotion⁴.

12. Dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, les États membres soulignent l'interdépendance des droits et introduisent des éléments nouveaux comme la protection des droits communautaires et collectifs, et l'institution d'obligations pour les personnes. La Charte est le premier instrument relatif aux droits de l'homme consacrant le droit au développement. Cet instrument fait aussi référence aux femmes, par exemple à l'article 2, qui interdit la discrimination, notamment celle fondée sur le sexe, et au paragraphe 3 de l'article 18, qui impose aux États d'éliminer toute discrimination contre la femme et d'assurer la protection des droits de la femme tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales. La Charte intègre des

³ Voir la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, en particulier les articles 2 et 3.

⁴ Voir les articles 30, 45 et 47 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

principes relatifs à la culture, aux droits collectifs et au respect du cadre familial. L'article 60 de la Charte prévoit que la Commission africaine s'inspire du droit international pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. Certains universitaires ont soutenu que, même si elle ne contenait que des dispositions minimales concernant les droits de la femme, la Charte imposait indirectement aux États membres de respecter les normes internationales relatives aux droits de l'homme ayant trait aux droits des femmes⁵. D'autres ont critiqué la Charte, la considérant irréaliste et trop ambitieuse, et au motif qu'elle oubliait les droits de la femme, alors que d'autres s'en sont félicités parce que, selon eux, elle protégeait tous les droits de l'homme, tant individuels que collectifs⁶.

13. En 1995, des organisations non gouvernementales (ONG) actives dans le domaine des droits des femmes, ont commencé à faire pression pour qu'un instrument portant spécifiquement sur les droits de la femme soit élaboré. La première Rapporteuse spéciale sur les droits de la femme en Afrique a été nommée en 1999; elle a soutenu les initiatives des ONG en faveur de l'élaboration d'un protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme. Les États membres ont adopté une approche minimaliste pour remédier aux insuffisances de la Charte. Il a été convenu d'adopter un protocole plutôt qu'un traité distinct disposant de son propre organe de suivi. Au cours des négociations, certaines dispositions du projet ont été l'objet de controverses, dont celles relatives à la polygamie, aux pratiques traditionnelles néfastes, à l'interdiction de la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et au droit de la femme de contrôler sa fécondité⁷. Le projet de protocole, parachevé par une équipe d'experts gouvernementaux, a été adopté en juillet 2003 par l'Assemblée de l'Union africaine et est entré en vigueur en 2005.

14. L'article 2 du Protocole prévoit que les États parties prennent des mesures positives pour lutter contre les inégalités entre les femmes et les hommes et veillent à ce que les femmes jouissent de leurs droits. D'autres articles établissent des obligations concernant, notamment, le droit à la dignité, le droit à la vie, à l'intégrité et à la sécurité, la protection contre les pratiques néfastes, les droits dans le mariage, qui incluent le droit à la propriété ainsi que le droit à la tutelle et à la garde des enfants, la protection contre les mariages précoces ou forcés, le droit à l'accès à la justice et à l'égalité devant la loi, le droit de participer au processus politique et à la prise de décisions, le droit à la paix, le droit à un habitat adéquat, à la sécurité alimentaire, à l'éducation et à l'égalité en matière d'accès à l'emploi, le droit à la santé et au contrôle des fonctions de reproduction, notamment le contrôle de sa fécondité et, enfin, le droit d'être protégé contre le VIH. Le Protocole comporte également des dispositions sur la protection des droits des femmes handicapées. Toutes les dispositions concernant la promotion et la protection figurant dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et dans d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme sont également applicables dans l'interprétation du Protocole⁸.

15. Le Protocole contient des dispositions relatives à la violence à l'égard des femmes, qui se fondent dans une grande mesure sur la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, mais tiennent aussi compte des différents contextes et de l'évolution. L'article premier du Protocole donne une définition générale de la violence à l'égard des femmes comprenant une mention explicite de la privation des

⁵ Frans Viljoen, *International Human Rights Law in Africa* (Oxford University Press, 2007).

⁶ Ebow Bondzie-Simpson, "A critique of the African Charter on Human and Peoples' Rights", *Howard Law Journal*, vol. 31 (1988).

⁷ Rachel Rebouché, "Health and reproductive rights in the Protocol to the African Charter : competing influences and unsettling questions", *Washington and Lee Journal of Civil Rights and Social Justice*, vol. 16 (2009).

⁸ Viljoen, *International Human Rights Law*.

libertés fondamentales, que ce soit dans la vie privée ou dans la vie publique, et définit les pratiques néfastes comme tout comportement, attitude ou pratique qui affecte négativement les droits fondamentaux des femmes, tels que le droit à la vie, à la santé, à l'éducation, à la dignité et à l'intégrité physique. L'article 4 traite de manière complète des mesures juridiques et non juridiques que les États membres doivent prendre pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, notamment l'adoption de lois spécifiques, l'application de sanctions/peines adaptées en cas de violence, l'allocation de ressources budgétaires adéquates, l'adoption de mesures visant à informer et sensibiliser la population, notamment pour lutter contre les attitudes et les éléments traditionnels et culturels négatifs, de sorte d'éliminer les pratiques culturelles et traditionnelles néfastes et, enfin, la prestation de services pertinents, tels que la justice, les soins de santé et les refuges.

16. Il est important de relever que le préambule du Protocole établit clairement que les valeurs positives africaines sont fondées sur les principes d'égalité, de liberté, de dignité, de justice, de solidarité et de démocratie. Cette précision est importante en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes car les recherches en la matière révèlent que la violence, notamment celle d'un époux à l'égard de sa femme, est considérée ou perçue comme l'une des valeurs familiales africaines dans certaines sociétés⁹.

17. L'intégration dans le Protocole de dispositions relatives à l'avortement constitue un fait nouveau de taille, car c'est la première fois qu'un instrument international ou régional relatif aux droits de l'homme contient des dispositions de ce type. Le paragraphe 2, alinéa c) de l'article 14 traite de la question de l'avortement médicalisé et établit que toutes les mesures appropriées doivent être prises pour protéger la santé génésique des femmes, notamment en autorisant l'avortement en cas d'agression sexuelle, de viol, d'inceste et lorsque la grossesse met en danger la santé mentale et physique de la mère. Cette disposition est fondamentale, compte tenu des taux élevés de mortalité maternelle découlant d'avortements non médicalisés. Toutefois, les arguments culturels, religieux ou moraux de nombreux pays africains contre les interruptions de grossesse rendent la réalisation effective de ce droit difficile.

18. Le paragraphe 1 de l'article 14 engage les États à protéger et à promouvoir le droit des femmes d'être protégées contre les infections sexuellement transmissibles, y compris le VIH/sida et d'être informées de la séropositivité de leur partenaire. Cette disposition est importante pour les régions ayant un taux élevé d'infections par le VIH et compte tenu de la corrélation entre la violence à l'égard des femmes et le VIH. L'alinéa c) de l'article 6 du Protocole porte sur la question de la polygamie, pratique souvent liée à des faits de violence à l'égard des femmes.

19. Le Protocole a fait l'objet de critiques concernant, notamment, le caractère trop précis et trop restrictif de sa formulation, qui pourrait dissuader les États de le ratifier; le fait que les dispositions ambitieuses créent des obligations juridiques que les États ne peuvent pas respecter et, enfin, le fait que le Protocole se fonde sur la conception occidentale des droits des femmes, sans préciser si le droit coutumier serait pris en compte dans sa mise en œuvre et, le cas échéant, de quelle manière¹⁰. D'aucuns ont également reproché au Protocole de présenter certaines incohérences et de ne pas être conforme aux normes internationales¹¹.

⁹ Alice Armstrong, *Culture and Choice : Lessons from Survivors of Gender Violence in Zimbabwe* (Centre de recherche et de documentation de l'Afrique australe, 1998).

¹⁰ Voir Kirstin Davis, « The emperor is still naked : why the Protocol on the Rights of Women in Africa leaves women more exposed to discrimination », *Vanderbilt Journal of Transitional Law*, vol. 42, n° 3 (2009).

¹¹ Voir Rebouché, « Health and reproductive rights », p. 94.

20. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant traite de certains aspects de la violence à l'égard des filles, notamment les mariages précoces et les mariages forcés, le travail des enfants, les violences, la torture, les pratiques sociales et culturelles néfastes, la situation des enfants dans les conflits armés, l'exploitation sexuelle, ou encore la traite et les enlèvements. Tout en intégrant les traditions et les valeurs africaines, la Charte interdit les pratiques et coutumes traditionnelles néfastes pour l'enfant¹².

21. L'absence de mécanisme judiciaire de répression dans le système africain de protection des droits de l'homme a donné lieu à plus de quarante années de mobilisation de la société civile¹³. La création de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme est prévue dans le Protocole portant statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme¹⁴; elle entraîne la fusion entre la Cour africaine de justice et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Le préambule du Protocole dispose que la Cour a pour objectif de garantir les droits énoncés dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, dans la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, dans le Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique et dans tout autre instrument juridique relatif aux droits de l'homme ratifié par les États. Le Protocole élargit donc considérablement la compétence de la Cour, qui couvre désormais plus que les instruments du système africain de protection des droits de l'homme. Malheureusement, à ce jour, seuls cinq États ont ratifié ce Protocole; or, 15 ratifications sont nécessaires pour que la Cour puisse être créée. Entre-temps, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, créée en 1998, continue de connaître des affaires sur le sujet.

22. L'article 45 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples autorise de manière indirecte la nomination de rapporteurs spéciaux et la règle 23 du Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples prévoit expressément la création par la Commission de mécanismes subsidiaires comme les rapporteurs spéciaux. Le mandat de la Rapporteuse spéciale sur les droits de la femme en Afrique a été créé en 1996 et la première titulaire, choisie en 1999 parmi les membres de la Commission. Le Bureau de la Rapporteuse spéciale a rencontré de sérieuses difficultés, car le budget que lui alloue la Commission n'est pas suffisant et il ne bénéficie pas de l'appui du secrétariat¹⁵. Malgré les difficultés rencontrées, la Rapporteuse spéciale a réalisé des visites de sensibilisation dans de nombreux pays et met notamment l'accent sur la question de la violence à l'égard des femmes.

23. L'article 62 de la Charte prévoit que les États s'engagent à présenter un rapport tous les deux ans. Des lignes directrices relatives à l'établissement des rapports ont été adoptées; les États sont tenus de rendre compte de la situation générale relative aux droits de l'homme, tel qu'indiqué dans la Charte africaine. En outre, la section VII des « Directives de présentation des rapports périodiques nationaux » de 1989 établit le cadre de présentation des rapports sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Les États sont tenus de rendre compte des mesures législatives et autres qu'ils ont prises en faveur de l'autonomisation des femmes, ainsi que celles prises pour supprimer les obstacles à la participation des femmes à tous les aspects de la vie. Les lignes directrices imposent également aux États parties de traiter, dans leurs rapports, de chacun des articles de la Convention sur

¹² Voir Rachel Murray, *Human Rights in Africa : From the OAU to the African Union* (Cambridge, 2004), p. 167.

¹³ Vincent O. Orlu Nmechille, « Towards an African Court of Human Rights : Structuring and the Court », *Annual Survey of International and Comparative Law*, vol. 6, n° 1 (2000), p. 27.

¹⁴ Adopté officiellement lors du Sommet de l'Union africaine tenu en juillet 2008.

¹⁵ Voir Julia Harrington, « Special rapporteurs of the African Commission on Human and Peoples' Rights », *African Human Rights Law Journal*, vol. 1, n° 2 (2001), p. 266.

l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'article 26 du Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique rappelle l'obligation qui incombe aux États parties de fournir, dans leurs rapports périodiques, des renseignements sur les mesures prises pour réaliser les droits de la femme tels que consacrés dans le Protocole. Des lignes directrices relatives à l'établissement de rapports au titre du Protocole ont été adoptées en 2010. Les rapports périodiques soumis après l'adoption de ces lignes révèlent que l'obligation de présenter des rapports sur la mise en œuvre du Protocole n'est que peu respectée. Quoi qu'il en soit, au cours de l'examen des rapports, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples soulève des questions sur les droits des femmes et, dans certaines observations finales, elle mentionne spécifiquement la situation des femmes.

24. La procédure de présentation de communications de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples n'a pas été beaucoup utilisée en ce qui concerne les droits des femmes en général, et la violence à l'égard des femmes en particulier. Si plusieurs décisions de la Commission évoquent la protection de ces droits, citant l'article 18 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, c'est davantage par inférence que par décision spécifique relative aux droits des femmes. À ce jour, la Commission a traité plus de 550 communications, mais ce n'est que dans une affaire, *Egyptian Initiative for Personal Rights and INTERIGHTS v. Egypt*¹⁶, en 2011, que des réparations concernant spécifiquement des violations des droits des femmes ont été demandées. Dans cette affaire, la Commission a examiné les allégations selon lesquelles les autorités de l'État auraient commis des violences sexistes pendant les manifestations politiques et a constaté des violations des droits des femmes tels que consacrés dans la Charte africaine, l'Égypte n'étant pas partie au Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique. La Commission a déclaré irrecevable *ratione temporis* l'affaire *Echaria v. Kenya*¹⁷, portant sur les droits de propriété des femmes en cas de divorce, et a déclaré recevable une affaire de viol soumise par Equality Now contre l'Éthiopie¹⁸.

25. L'utilisation limitée de la procédure de présentation de communications dans le cadre de la protection des droits des femmes est source de préoccupations. Elle peut s'expliquer notamment par les motifs suivants : les femmes ont peu accès ou ont un accès limité à la justice au niveau national et pensent que le système régional présente les mêmes insuffisances; le fonctionnement du système est peu connu; le système de communication est inaccessible en raison de l'exigence énoncée au paragraphe 5 de l'article 56 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples concernant l'épuisement des recours internes avant la soumission d'allégations à la Commission; relativement peu d'organisations de défense des droits des femmes interagissent avec le système régional de protection des droits de l'homme; les dispositions relatives aux droits des femmes figurant dans la Charte ne sont pas adaptées, ce qui crée des obstacles à l'utilisation du système régional. Ce dernier argument n'est désormais plus valable, le Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique étant en vigueur depuis près de dix ans, mais l'utilisation de la procédure reste néanmoins limitée.

26. La possibilité, pour les ONG nationales, de présenter des rapports parallèles n'est pas suffisamment utilisée dans le système africain de protection des droits de l'homme. Peu d'ONG africaines de défense des droits des femmes soumettent de tels rapports à la Commission. Cette situation est peut-être due au fait que les ONG connaissent mieux le système des Nations Unies que le système africain, ou au fait qu'elles n'ont pas vu les résultats du travail de la Commission et considèrent par conséquent que ce mécanisme n'est pas efficace.

¹⁶ Communication n° 323/06.

¹⁷ Communication n° 375/09.

¹⁸ Communication n° 341/07.

27. Malgré l'existence de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, et du Protocole relatif aux droits de la femme en Afrique, les États africains ont fait l'objet de critiques en ce qui concerne la situation des droits de l'homme en général et plus particulièrement s'agissant des droits des femmes¹⁹. De nombreuses difficultés, comme les contraintes en termes de ressources, les retards dans les prises de décisions, un manque de connaissances, de confiance et de volonté politique, le non-respect des obligations en matière de présentation de rapports et l'absence de coopération avec les mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme ont fait que le système africain est perçu comme un système incapable de s'acquitter de son mandat, notamment pour ce qui est de la promotion, de la protection des droits des femmes et des mesures de responsabilisation les concernant.

D. Le système européen des droits de l'homme

28. 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 est le deuxième instrument régional adopté expressément pour lutter contre la violence à l'égard des femmes²⁰. Aucun dispositif n'a encore été mis en place pour surveiller la mise en œuvre de cet instrument et, actuellement, il n'existe pas de rapports ni de jurisprudence qui permettent d'en évaluer l'efficacité.

29. Si le Conseil de l'Europe dispose d'importants pouvoirs législatifs, l'Union européenne, qui est l'autre principal organe politique et juridique européen, a des compétences juridictionnelles limitées, notamment en ce qui concerne l'adoption d'actes juridiques portant sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes²¹. L'Union européenne a publié deux directives portant sur des formes spécifiques de violence qui touchent un nombre anormalement élevé de femmes, à savoir la traite et le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Le Conseil de l'Europe a adopté deux instruments juridiquement contraignants : la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Faute d'espace, il ne sera pas question de ces instruments dans le présent rapport.

30. Depuis les années 1990, le Conseil de l'Europe a pris de nombreuses mesures et élaboré des recommandations, des indicateurs, des rapports et d'autres documents non contraignants dans lesquels il établit des lignes directrices sur les manières d'avancer dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes en prenant des mesures législatives et autres²². Parmi les mesures prises, on compte l'adoption de la recommandation 2002 (5) sur la protection des femmes contre la violence, la mise en place, en 2005, de la Task Force pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, ainsi que la participation à des campagnes, à des conférences et à des activités destinées à améliorer la prise de conscience de ce

¹⁹ Christof Heyns, « The African regional human rights system : in need of reform? », *African Human Rights Journal*, vol. 1, n° 2 (2001).

²⁰ Le premier instrument a été la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, adoptée en 1994.

²¹ Commission européenne, *Étude de faisabilité visant à évaluer les possibilités, les opportunités et les besoins en termes d'harmonisation des législations nationales relatives à la violence contre les femmes, à la violence contre les enfants et à la violence fondée sur l'orientation sexuelle* (Luxembourg).

²² Conseil de l'Europe, « Compilation d'instruments juridiques internationaux pertinents pour le Comité ad hoc pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique », disponible à l'adresse suivante : www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/CAHVIO/compilation_fr.pdf.

problème²³. Ainsi que l'avait recommandé la Task Force, le Conseil a décidé en 2009 d'élaborer un instrument juridique contraignant qui réglerait la prévention, la protection et les sanctions dans le domaine de la violence à l'égard des femmes, ce qui remédierait aux lacunes du système régional des droits de l'homme en la matière. La Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique a été adoptée en 2011 et est entrée en vigueur en 2014.

31. La Convention traite la violence à l'égard des femmes comme une violation des droits de l'homme et comme une forme de discrimination sexiste et, ainsi, renforce les obligations imposées aux États. Les 81 articles de la Convention définissent la portée des mesures juridiques intégrées et des autres mesures que les États sont tenus de prendre pour remplir leur obligation de prévenir la violence à l'égard des femmes, de protéger celles-ci et de sanctionner les actes de violence à leur égard. Les mesures à prendre comprennent la collecte de données, des mesures de prévention, de protection et de soutien, ainsi que des mesures législatives, d'investigation et de poursuites. En outre, la Convention prévoit la création d'un mécanisme de suivi, chargé de veiller à la mise en œuvre de ces dispositions par les États.

32. Au titre de la Convention, les États doivent adopter des politiques complètes et coordonnées plaçant les droits des victimes au centre de toutes les mesures et prévoyant la participation de tous les acteurs pertinents, y compris les organismes publics, les autorités nationales, régionales et locales, les organisations de la société civile et les autres entités compétentes. Le chapitre II de la Convention prévoit explicitement une approche intégrée et la mise en place d'un organe officiel responsable de la coordination et du suivi de la mise en œuvre des politiques et des mesures, ainsi que de la collecte de données ventilées. Le chapitre III de la Convention porte sur les mesures nécessaires, notamment sur les plans législatif et politique, pour prévenir la violence; le chapitre IV porte sur les mesures de protection et de soutien; le chapitre V, sur le droit matériel; le chapitre VI, sur les enquêtes, les poursuites, le droit procédural et les mesures de protection; le chapitre VII, sur les questions relatives à la migration et à l'asile; et le chapitre VIII, sur la coopération internationale.

33. Dans le domaine de la prévention, les États sont tenus de : prendre les mesures nécessaires pour modifier les comportements et éliminer les rôles et les stéréotypes fondés sur le genre qui rendent la violence à l'égard des femmes acceptable; dispenser une formation aux professionnels qui travaillent avec les victimes; mener des activités de sensibilisation aux différentes formes de violence et aux traumatismes qu'elles provoquent; coopérer avec les ONG, les médias et le secteur privé; informer le public. Dans le domaine de la protection et de l'appui, les États doivent faire en sorte que les besoins et la sécurité des victimes soient au centre de toutes les mesures, et mettre en place : des services de soutien spécialisé à même de fournir une assistance médicale et un appui psychologique et juridique aux victimes et à leurs enfants; des centres d'accueil en nombre suffisant; des permanences téléphoniques gratuites; un appui spécialisé aux victimes de violence sexuelle et des structures permettant le signalement des actes de violence par les professionnels.

34. En ce qui concerne le droit matériel, les États sont tenus de fournir aux victimes des recours civils adéquats, de veiller à ce que toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence intrafamiliale soient considérées comme des infractions et dûment sanctionnées, de prendre les mesures législatives nécessaires afin que soit considéré comme circonstance aggravante lors de la détermination des peines relatives aux infractions le fait que des actes de violence à l'égard de femmes et des actes de violence intrafamiliale aient été commis par un membre de la famille ou par un ancien

²³ Voir http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/intro_task_force_FR.asp.

conjoint de la victime. Pour ce qui est des enquêtes, des poursuites et du droit procédural, les États doivent veiller à ce que toutes les formes de violence à l'égard des femmes et de violence intrafamiliale soient dûment sanctionnées, veiller aussi à ce que la culture, la coutume, la religion ou le prétendu « honneur » ne soient pas acceptés comme justification des actes de violence, faire en sorte que les victimes aient accès à des services de protection spécialisés pendant l'enquête et la procédure judiciaire, mettre en place des procédures d'appréciation des risques afin d'améliorer la protection des victimes, veiller à ce que les services répressifs responsables répondent rapidement et de manière appropriée aux demandes d'assistance et à ce qu'ils gèrent opportunément les situations dangereuses et, enfin, prendre des mesures législatives visant à prévenir les violences et à protéger les victimes, y compris des ordonnances d'urgence d'interdiction.

35. La collecte systématique de données appropriées est considérée comme un élément essentiel favorisant l'élaboration efficace des politiques et comme une étape cruciale dans la surveillance de la mise en œuvre des mesures. La nature des données qui doivent être recueillies par l'organe national de coordination et diffusées auprès des organes de surveillance pertinents de l'État est précisé dans la Convention. On trouve au chapitre IX de la Convention des dispositions détaillées sur le système qui doit être mis en place pour surveiller la mise en œuvre de la Convention aux échelons national et régional. Aucune réserve n'est admise de la part des États parties à l'égard des dispositions de la Convention relatives à la surveillance. Les États parties sont tenus de mettre en place des organes publics aux échelons régional, national et local, chargés de coordonner, de mettre en œuvre, de surveiller et d'évaluer les politiques et les mesures pertinentes.

36. La Convention prévoit la création du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO). Le GREVIO doit être composé de 10 à 15 membres siégeant à titre individuel et rend compte au Comité des Parties à la Convention. Le GREVIO évalue les différentes mesures prises par les États parties en s'appuyant sur leur rapport et en prenant en compte les informations soumises par l'État concerné et par les ONG. Il peut organiser des visites de pays si les informations reçues au sujet de pays donnés sont insuffisantes ou si c'est la seule manière de recueillir des informations fiables. Dans certains cas, le GREVIO peut demander la soumission urgente d'un rapport spécial par l'État partie, relatif aux mesures prises pour prévenir un type de violence grave, répandu ou récurrent qui constitue une violation des dispositions de la Convention, ou demander à effectuer une visite dans l'État concerné.

37. Aux termes de la Convention, les Parlements nationaux sont invités à participer au suivi des mesures prises pour la mise en œuvre de cet instrument et les États parties doivent soumettre les rapports du GREVIO à leurs Parlements nationaux pour examen. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est également invitée à faire le bilan de la mise en œuvre de la Convention.

38. Le Comité des Parties peut adopter, sur la base des conclusions du GREVIO, des recommandations adressées à un État partie concernant les mesures à prendre par cet État. Conformément à la Convention, le GREVIO peut également adopter des recommandations générales, qui ne s'adressent pas à un pays donné. De telles recommandations sont interprétatives, ne sont pas juridiquement contraignantes et peuvent améliorer la compréhension de la Convention et rendre sa mise en œuvre plus efficace.

39. L'une des préoccupations exprimées par les chercheurs est que la Convention distingue clairement la violence intrafamiliale de la violence à l'égard des femmes. Certains notent que la Convention traite la violence intrafamiliale comme un phénomène indépendant du sexe tout en reconnaissant que cette forme de violence

frappe un nombre anormalement élevé de femmes. Pour certains, la Convention s'écartere de la reconnaissance par le Conseil de l'Europe du fait que la violence intrafamiliale est liée au sexe de la victime et les dispositions de cet instrument contredisent les interprétations convenues à l'échelon international de la violence sexuelle²⁴.

40. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales reprend des normes et des principes moraux d'Europe occidentale applicables dans le contexte européen. Elle est entrée en vigueur le 3 septembre 1953. La Convention énonce à la fois les droits matériels et les droits annexes, notamment le droit à un procès équitable et l'interdiction de discrimination. Le texte de la Convention tel qu'amendé par des protocoles adoptés ultérieurement garantit un certain nombre d'autres droits, dont le droit à l'égalité entre époux (voir Protocole n° 7, art. 5), et l'interdiction générale de la discrimination (voir Protocole n° 12, art. 1).

41. Au cours des négociations relatives à la Convention, il a été décidé de créer la Cour européenne des droits de l'homme et la Commission européenne des droits de l'homme²⁵. La Commission, qui a fonctionné de 1953 à 1999, avait deux fonctions principales : protéger la Cour d'un éventuel excédent de plaintes individuelles et faire office d'institution régionale directement accessible aux particuliers²⁶. La Commission filtrait les plaintes dans le cadre des procédures de recevabilité, faisait office de médiateur en réglant certains litiges à l'amiable, menait des activités d'établissement des faits et élaborait également des rapports relatifs aux différends qui avaient été déclarés recevables mais n'avaient pas été tranchés. Conformément au Protocole n° 11, la Cour européenne des droits de l'homme a remplacé la Commission.

42. La Cour européenne des droits de l'homme a été créée en 1959. Les arrêts de la Cour sont transférés au Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui a pour responsabilité d'encadrer leur exécution²⁷. La Cour a déclaré qu'elle avait un rôle subsidiaire et d'encadrement dans la promotion et la protection des droits de l'homme, la responsabilité de protéger les droits de l'homme incombant principalement aux États parties. Les arrêts de la Cour sont généralement l'expression d'une interprétation dynamique de la Convention qui tient compte des normes généralement acceptées dans le droit national des États européens. Lorsqu'il n'y a pas de consensus au niveau européen, le droit national est pris en compte en appliquant une doctrine permettant de disposer d'une certaine marge d'appréciation dans les mesures législatives, administratives ou judiciaires prises par les États, autorisant des variations dans les pratiques adoptées par les États. La Cour peut donc éviter de rendre des arrêts interprétatifs trop stricts compte tenu de l'absence de consensus moral ou juridique entre les États membres. Cette doctrine a été critiquée au motif qu'elle affaiblirait la nature universelle des droits de l'homme et introduirait un niveau inopportun de souplesse dans la Convention. Les tenants de cet instrument, de leur côté, considèrent que la doctrine reconnaît la réalité de l'existence de différences dans les normes culturelles et politiques des États européens.

43. La Cour a été saisie d'affaires de violences intrafamiliales, de viols, de violences commises au nom de « l'honneur », de mutilations génitales féminines, de traitements inhumains en détention, de violences dans les espaces publics, d'esclavage, de stérilisation forcée et de violences liées à l'avortement. La plupart des affaires portent sur des violences ayant déjà été commises, à l'exception des affaires relatives à la

²⁴ René Römkins et Fleur van Leeuwen, art. de recherche.

²⁵ Voir Conseil de l'Europe, *Recueil des travaux préparatoires*, vol. I, p. 48.

²⁶ Voir Mark W. Janis, Richard S. Kay et Anthony W. Bradley, *European Human Rights Law: Text and Materials* (Oxford, Oxford University Press, 2008), p. 25.

²⁷ Convention européenne des droits de l'homme, al. 2 de l'article 46.

violence fondée sur « l'honneur » et aux mutilations génitales féminines dans le cadre de l'exercice du droit au non-refoulement, ont illustré la nécessité de prévenir la commission de tels actes. L'article 2 (droit à la vie), l'article 3 (interdiction de la torture), l'article 8 (droit au respect de la vie privée et de la vie familiale), l'article 13 (droit à un procès équitable) et l'article 14 (interdiction de discrimination) sont pertinents dans les cas de violences à l'égard des femmes. Toutefois, les requêtes concernant la violence à l'égard des femmes sont généralement examinées dans le cadre de thèmes généraux visant à déterminer si les incidents constituent une violation de l'article 8, si la violence a atteint un certain seuil de gravité au titre de l'article 2, et si la violence relève de la torture ou de traitements inhumains ou dégradants au titre de l'article 3. La Cour a souvent examiné des cas de violences à l'égard des femmes uniquement au titre de l'article 8 et s'est abstenue d'étudier la pertinence des autres articles.

44. La jurisprudence de la Cour exprime l'opinion selon laquelle l'article 8 a pour objectif essentiel de protéger les individus d'actes arbitraires commis par les autorités de l'État, mais que, cela étant, il peut exister des obligations positives supposant l'adoption de mesures dans la sphère des relations entre individus²⁸. Ainsi, dans certains cas, la Cour a formulé des obligations incombant aux États parties en vertu desquelles ces États doivent agir plutôt que s'abstenir de toute ingérence. Cette pratique apparaît souvent dans des affaires liées à des violences à l'égard des femmes traitées en tant que violations des dispositions des articles 2 et 8²⁹. La Cour considère que fournir un accès à la justice aux femmes victimes de violences est une obligation pour les États parties et que cette obligation comprend la fourniture d'un cadre légal incriminant les actes de violence à l'égard des femmes; d'un cadre réglementaire de protection des droits des personnes par des mécanismes de contentieux et par des mécanismes de mise en œuvre des jugements³⁰; d'une aide juridique³¹; et d'un cadre de procédure permettant de mettre en œuvre les droits lorsque les autorités de l'État ne prennent pas les mesures nécessaires³². La Cour a estimé que la Convention exigeait une enquête effective en cas de violences à l'égard des femmes, l'ouverture de poursuites judiciaires et l'adoption de sanctions contre les responsables de ces actes dans les meilleurs délais³³, car les retards importants dans la procédure rendaient les condamnations moins efficaces et affaiblissaient l'effet dissuasif que les poursuites judiciaires étaient censées avoir³⁴. L'obligation positive de prévenir la violence s'étend dans les circonstances appropriées à la nécessité d'inviter les autorités à prendre des mesures concrètes de prévention pour protéger un individu des actes délictueux que pourrait commettre un autre individu³⁵.

45. La Cour n'emploie généralement pas le terme de diligence voulue dans les affaires de violence à l'égard des femmes. Dans l'affaire *Ebcin c. Turquie*, la Cour a affirmé une nouvelle fois que la diligence voulue découlait implicitement de l'obligation de mener une enquête. Toutefois, lorsqu'elle établit que les autorités nationales savaient ou auraient dû savoir qu'il existait un risque réel et immédiat, la

²⁸ Voir par exemple *Airey c. Irlande* (1979); *X et Y c. Pays-Bas* (1985); *Bevacqua et S. c. Bulgarie* (2008); *A. c. Croatie* (2010); *Kalucza c. Hongrie* (2012).

²⁹ Voir *Osman c. Royaume-Uni* (1998); *Tomašić et autres c. Croatie* (2009); *Opuz c. Turquie* (2009); *Kontrova c. Slovaquie* (2007); *Bevacqua et S. c. Bulgarie* (2008); *A. c. Croatie* (2010); *Hajduova c. Slovaquie* (2010); *Ebcin c. Turquie* (2011); *Kalucza c. Hongrie* (2012); *M.C. c. Bulgarie* (2003); *Siliadin c. France* (2005).

³⁰ *A, B et C. c. Irlande* (2010).

³¹ *Airey c. Irlande* (1979).

³² *Tysiac c. Pologne* (2007).

³³ *M.C. c. Bulgarie* (2003); *Kontrova c. Slovaquie* (2007); *Bevacqua et S. c. Bulgarie* (2008); *Opuz c. Turquie* (2009); *Kalucza c. Hongrie* (2012).

³⁴ *Ebcin c. Turquie* (2011).

³⁵ *Kontrova c. Slovaquie* (2007); *Tomašić et autres c. Croatie* (2009); *Opuz c. Turquie* (2009).

Cour s'emploie à déterminer si les autorités ont fait preuve de la diligence voulue pour prévenir les violences à l'égard de la victime³⁶. La Cour a noté que la portée de l'obligation positive devait être interprétée d'une manière qui n'impose pas un poids impossible à porter ou disproportionné sur les autorités et qu'elle ne s'appliquait pas à tous les risques à la vie qui étaient allégués³⁷.

46. Excepté dans une affaire donnée³⁸, la Cour n'a pas reconnu l'existence d'une discrimination à l'égard des femmes en tant que cause de la violence à l'égard des femmes, et n'a pas considéré qu'il était nécessaire d'examiner les plaintes au titre d'autres dispositions de la Convention telles que l'article 14. Un autre critique de la jurisprudence de la Cour note que ses arrêts manquent de cohérence, même lorsqu'ils portent sur des affaires dans lesquelles les faits et les circonstances sont similaires. Ainsi, la Cour a rendu des arrêts différents dans les affaires *Opuz c. Turquie* et *A. c. Croatie* au sujet de l'interprétation des éléments statistiques disponibles relatifs à la violence intrafamiliale visant un nombre anormalement élevé de femmes³⁹. En outre, bien que la Cour se réfère à la non-discrimination et à l'obligation de diligence voulue dans quelques affaires, ce n'est que dans l'affaire *Opuz c. Turquie* que la Cour fournit des détails sur la portée de telles obligations. L'affaire *Opuz c. Turquie* est la seule affaire portant sur des violences intrafamiliales dans laquelle la Cour se soit référée à de nombreux instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme et ait souligné la nature contraignante de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et l'applicabilité mutuelle des normes internationales et régionales. Malheureusement, la Cour n'a pas cité d'instruments internationaux dans les cas de violence à l'égard des femmes qu'elle a examinés par la suite. Elle ne s'est référée à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes que dans deux cas, l'un concernant une stérilisation forcée (*V. C. c. Slovaquie*, 2011) et l'autre le droit légal à l'avortement (*R. R. c. Pologne*, 2011).

47. En l'absence d'un mécanisme d'application effectif, la mise en œuvre des arrêts de la cour reste faible dans différents États membres. En outre, la Cour doit faire face à l'augmentation des affaires dont elle est saisie, qui peut entraîner une hiérarchisation des affaires au détriment des affaires de violence à l'égard des femmes.

E. Le système interaméricain de protection des droits de l'homme

48. Créé en 1948, le système interaméricain de protection des droits de l'homme fonctionne dans le cadre de l'Organisation des États américains. Il s'occupe principalement de la démocratie, des droits de l'homme, de la sécurité et du développement. Son action normative a notamment donné lieu à l'adoption en 1948 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et de la Charte de l'Organisation des États américains. La Déclaration reconnaît un ensemble de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, dont : le droit à la vie (art. I^{er}); le droit de la femme enceinte ou nourrissant un enfant ainsi que de l'enfant à la protection, à des soins et à une aide spéciale (art. VII); le droit à la préservation de la santé et au bien-être (art. XI); le droit à l'éducation (art. XII); le droit de prendre part à la vie culturelle et de bénéficier des résultats du progrès intellectuel (art. XIII); le droit au travail et à une juste rémunération (art. XIV) et le droit à l'assurance sociale (art. XVI). La Charte traite des droits de l'homme dans plusieurs de ses dispositions, notamment en son article 3, al. 1), qui garantit les droits fondamentaux de la personne

³⁶ *Opuz c. Turquie* (2009).

³⁷ *Kontrova c. Slovaquie* (2007); *Tomašić et autres c. Croatie* (2009); *Opuz c. Turquie* (2009).

³⁸ *Opuz c. Turquie* (2009).

³⁹ *Opuz c. Turquie* (2009); *A. c. Croatie* (2010).

humaine sans aucune distinction de race, de nationalité, de religion ou de sexe. Aux termes de l'article 17, « Chaque État a le droit de développer librement et spontanément sa vie culturelle, politique et économique. Ce faisant, l'État respectera les droits de la personne humaine et les principes de la morale universelle. ». L'article 106 prévoit la création, sous la forme d'une commission interaméricaine des droits de l'homme, d'un mécanisme de consultation sur la promotion et la protection des droits de l'homme.

49. Adoptée en 1969, la Convention américaine relative aux droits de l'homme est l'instrument principal du système interaméricain de protection des droits de l'homme. Dans sa première partie figure une liste de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels que les États sont tenus de respecter et dont ils doivent assurer l'exercice sans discrimination d'aucune sorte. Le paragraphe 1 de l'article premier consacre l'obligation générale qui incombe aux États de respecter et de garantir les droits énoncés dans la Convention sans discrimination aucune fondée sur le sexe ou d'autres motifs. L'article 2 prévoit que les États adoptent des mesures législatives et autres pour donner effet à ces droits. Les dispositions relatives aux questions ci-après tiennent aussi une place centrale dans la protection du droit des femmes de vivre à l'abri de la violence : la protection judiciaire et les garanties voulues (art. 8, par. 1, et 25); le droit à un traitement humain et à l'intégrité de la personne (art. 5); le droit au respect de sa vie privée et de son honneur et le droit à la reconnaissance de sa dignité (art. 11); et le droit à la vie (art. 4). L'égalité devant la loi et la protection égale de la loi sont consacrées à l'article 24, et l'article 17 reconnaît l'égalité de droits des époux durant le mariage et lors de sa dissolution, ainsi que le droit général à la protection de la famille. Au titre des obligations qui leur incombent en ce qui concerne le problème de la violence contre les femmes, les États sont notamment tenus d'agir avec la diligence voulue face à cette violation des droits de l'homme, ainsi que de garantir un accès adéquat et effectif à la justice⁴⁰. Dans sa deuxième partie, la Convention établit la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, qu'elle désigne comme étant les organes de suivi compétents.

50. La Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará), qui a été adoptée en 1994, est le plus ratifié des instruments du système interaméricain de protection des droits de l'homme. Elle se caractérise notamment par la définition qu'elle donne de la violence contre les femmes, à savoir « tout acte ou comportement fondé sur la condition féminine qui cause la mort, des torts ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychiques à la femme, aussi bien dans sa vie publique que dans sa vie privée » (art. 1^{er}). La Convention reconnaît expressément le lien qui existe entre la violence sexiste et la discrimination en faisant observer que cette violence est une manifestation des rapports de pouvoir historiquement inégaux entre les hommes et les femmes et que le droit de la femme de vivre dans un climat libre de violence comprend notamment le droit d'être libre de toutes formes de discrimination et le droit de recevoir une formation et une éducation dénuée, entre autres, de stéréotypes en matière de comportement (préambule et art. 6). Elle constate que la violence touche les femmes d'une multitude de façons, qui les privent de l'exercice d'autres droits civils et politiques fondamentaux, ainsi que de leurs droits économiques, sociaux et culturels (art. 5). Les États parties à cette Convention sont tenus d'agir avec la diligence voulue pour prévenir les actes de violence contre les femmes, enquêter sur ces actes et les sanctionner (art. 7), aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée, et que les auteurs soient des particuliers ou des agents de l'État. Les États parties doivent également tenir tout particulièrement compte du fait que certaines catégories de femmes peuvent être exposées à la violence en raison de leur

⁴⁰ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Access to Justice for Women Victims of Violence in the Americas* (Organisation des États américains, 2007), par. 23 à 122.

race ou de leur origine ethnique ou encore de leur condition de migrantes, de réfugiées ou de déplacées; ils doivent aussi prêter une attention spéciale aux femmes enceintes, handicapées, défavorisées, touchées par un conflit armé ou privées de liberté (art. 9).

51. La Convention de Belém do Pará reconnaît également le lien essentiel qui existe entre l'accès des femmes à une protection judiciaire adéquate lorsqu'elles dénoncent des actes de violence et l'élimination du problème de la violence et de la discrimination qui fait que ce problème perdure. L'article 8 dispose que les États parties conviennent d'adopter progressivement des mesures données, notamment des programmes visant à mettre sur pied des formations à l'intention de tous ceux qui participent à l'administration de la justice au sens large; à mener des activités de sensibilisation destinées à mieux faire connaître la question de la violence contre les femmes; à modifier les modèles sociaux et culturels de comportement pour combattre les préjugés, les coutumes et les autres pratiques qui légitiment ou exacerbent la violence contre les femmes; à fournir des services spécialisés adéquats aux femmes victimes de violences) et à effectuer des travaux de recherche et des collectes de données sur les causes, les conséquences et la fréquence de la violence contre les femmes pour faciliter l'élaboration des politiques et évaluer l'efficacité des mesures prises.

52. Un mécanisme créé en 2004 a été chargé de suivre la mise en œuvre de la Convention de Belém do Pará et de s'occuper des questions liées au non-respect de ses dispositions. Ce mécanisme est formé de deux composantes : la Conférence des États parties et le Comité d'experts. Il est chargé de concrétiser la volonté politique des États parties, d'offrir un système fondé sur le consensus et l'indépendance, d'évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention, de promouvoir la mise en œuvre de la Convention et de mettre en place un dispositif de coopération technique entre les États parties. Le processus de suivi comprend un cycle d'évaluation multilatérale et un cycle de suivi. Durant le cycle d'évaluation multilatérale, le Comité d'experts analyse la mise en œuvre de la Convention, formule des recommandations sur la base des réponses données par les États parties à des questionnaires et établit un rapport continental. Durant le cycle de suivi, le Comité soumet aux États parties un questionnaire supplémentaire portant sur la suite donnée à ses recommandations. À ce jour, 56 rapports de pays, 1 rapport de suivi et 2 rapports continentaux ont été publiés.

53. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a invoqué la Convention de Belém do Pará pour la première fois dans l'affaire *da Penha Maia Fernandes c. Brésil*, qui a fait date. En l'espèce, elle a jugé que le Brésil n'avait pas agi avec la diligence voulue pour prévenir, punir et éliminer la violence intrafamiliale et l'a reconnu coupable d'une violation de la Convention tenant au fait que, pendant dix-sept ans, il n'avait ni reconnu coupable ni puni l'auteur des faits⁴¹.

54. La Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture (1985) constitue un autre instrument régional pertinent en ce qui concerne la question de la violence contre les femmes, car elle contribue à faire en sorte que le viol soit considéré comme constitutif de torture⁴².

55. Les mécanismes conventionnels sont une commission et une cour. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a notamment pour compétences de recevoir et d'examiner les pétitions de particuliers relatives à des violations de droits

⁴¹ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, *da Penha Maia Fernandes c. Brésil*, affaire 12.051, rapport n° 54/01 (2001), par. 60.

⁴² Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Fernández Ortega et autres c. Mexique*, exceptions préliminaires, fond, réparations et dépens, arrêt du 30 août 2010, et *Rosendo Cantú et autres c. Mexique*, exceptions préliminaires, fond, réparations et dépens, arrêt du 31 août 2010.

de l'homme, d'observer la situation générale des droits de l'homme dans les États membres, d'effectuer des visites *in loco* dans les pays pour y mener une analyse approfondie de la situation dans son ensemble et/ou une enquête sur une situation donnée, de faire connaître les droits de l'homme aux peuples des Amériques, notamment en publiant des rapports sur des questions thématiques, d'organiser des visites, des conférences, des séminaires et des réunions à l'intention d'acteurs étatiques et non étatiques, de faire des recommandations aux États membres, de leur demander, dans les situations graves ou urgentes, de prendre des mesures conservatoires pour prévenir un dommage irréparable, de soumettre des affaires à la Cour interaméricaine des droits de l'homme, de solliciter des avis consultatifs à la Cour et, enfin, d'examiner les communications entre États. Au titre du mécanisme de mesures conservatoires, la Commission a demandé à des États membres de prendre de telles mesures en vue, notamment, de protéger la vie et l'intégrité physique de militantes des droits des femmes en Colombie qui s'occupaient de questions liées au conflit armé, de protéger la vie, l'intégrité physique et la santé de femmes qui vivaient dans des camps de déplacés en Haïti, de garantir la sécurité de militantes des droits de la femme au Mexique et de protéger des victimes de violences sexuelles.

56. La Cour interaméricaine des droits de l'homme est dotée à la fois d'une fonction juridictionnelle et d'une fonction consultative. Au titre de sa fonction juridictionnelle, elle est habilitée à examiner les affaires dont la saisissent soit la Commission interaméricaine des droits de l'homme, soit les États parties à la Convention américaine relative aux droits de l'homme. La Cour a rendu un grand nombre de jugements concernant de nombreuses questions relatives aux droits de l'homme⁴³, mais ne s'était jamais intéressée à la condition de la femme dans le cadre de son activité juridictionnelle avant de se pencher il y a peu sur la question de la violence sexuelle dans l'affaire *Prison Miguel Castro Castro c. Pérou*⁴⁴. Après 2007, la Commission a soumis à la Cour un nombre accru d'affaires portant sur les droits fondamentaux des femmes et résultant de pétitions individuelles, qui ont donné lieu à une série d'arrêtés qui fixent d'importantes normes juridiques en matière de discrimination et de violence à l'égard des femmes⁴⁵. La Cour peut aussi ordonner l'adoption de mesures provisoires dans les affaires extrêmement graves ou urgentes et lorsque cela s'impose pour prévenir des dommages irréparables⁴⁶. Au titre de sa fonction consultative, elle peut formuler des avis consultatifs au sujet de l'interprétation de la Convention américaine relative aux droits de l'homme et d'autres instruments régionaux⁴⁷. La Cour n'a pas encore formulé de tels avis sur des questions relatives aux droits des femmes. Elle réserve un bon accueil aux mémoires d'*amicus*

⁴³ Voir www.corteidh.or.cr/casos.cfm.

⁴⁴ Voir Rosa M. Celorio, « The rights of women in the Inter-American system of human rights : current opportunities and challenges in standard-setting », *University of Miami Law Review*, vol. 65, n° 3 (2011).

⁴⁵ Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, *González et autres c. Mexique* (« champ de coton »), exception préliminaire, fond, réparation et dépens, arrêt du 16 novembre 2009; *Massacre de Las Dos Erres c. Guatemala*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 24 novembre 2009; *Fernández Ortega c. Mexique*; *Rosendo Cantú et autres c. Mexique*; *Atala Riffo et filles c. Chili*, fond, réparation et dépens, arrêt du 24 février 2012; *Artavia Murillo et autres* (« fécondation *in vitro* ») c. *Costa Rica*, exceptions préliminaires, fond, réparations et dépens, arrêt du 28 novembre 2012; *Espinoza González c. Pérou*, exceptions préliminaires, fond, réparations et dépens, arrêt du 20 novembre 2014; *J. c. Pérou*, exception préliminaire, fond, réparations et dépens, arrêt du 27 novembre 2013.

⁴⁶ Les mesures provisoires ordonnées peuvent être consultées à l'adresse suivante : www.corteidh.or.cr/medidas.cfm.

⁴⁷ Les avis consultatifs formulés peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.corteidh.or.cr/index.php/en/advisory-opinions.

curiae, qui l'aident dans sa réflexion, notamment sur la portée des obligations qui incombent aux États en ce qui concerne la non-discrimination⁴⁸.

57. La Commission interaméricaine des droits de l'homme compte 35 bureaux de rapporteurs de pays et 9 bureaux de rapporteurs thématiques. Créé en 1994, le Bureau du Rapporteur sur les droits des femmes est chargé d'examiner la mesure dans laquelle la législation et les pratiques relatives aux droits des femmes en vigueur dans les États membres de l'Organisation des États américains satisfont aux obligations générales d'égalité et de non-discrimination que consacrent les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme⁴⁹. Le Bureau a contribué au développement d'une jurisprudence et de normes juridiques dans le cadre de la procédure de pétitions individuelles; a appuyé l'examen aux niveaux régional et national de questions relatives aux droits de la femme, en autres en procédant à des visites *in loco* et en publiant des rapports thématiques et des rapports de pays; a encouragé à tenir compte, dans tous les mécanismes du système interaméricain de protection des droits de l'homme, des problèmes liés à la condition féminine et, en particulier, de la question de la violence, de la discrimination, de la diligence due et de l'accès à la justice; a recommandé à la Commission d'approuver un certain nombre de rapports sur le fond, de rapports de recevabilité et de rapports sur des règlements à l'amiable dans des affaires relatives à des violations présumées de droits de l'homme aux motivations sexistes et a encouragé l'examen d'affaires décisives par la Cour interaméricaine des droits de l'homme; enfin, elle a encouragé le respect général, à un niveau plus large dans toutes les Amériques, des obligations en matière de droits de l'homme ayant trait à l'égalité des sexes et aux droits des femmes. Parmi les nombreux rapports thématiques établis figure le rapport publié en 2007 sur l'accès à la justice des femmes victimes de violences dans les Amériques, qui contient une analyse complète des principaux obstacles auxquels se heurtent les femmes lorsqu'elles tentent d'avoir accès à une protection et des moyens judiciaires.

58. Pour ce qui est des affaires de violence contre les femmes, les décisions au fond de la Commission et la jurisprudence de la Cour reposent sur les dispositions des instruments internationaux et régionaux pertinents⁵⁰. Cette jurisprudence et ces décisions sont à l'origine de normes juridiques concernant des questions essentielles liées aux droits de la femme dans des domaines clefs, telles que le droit des femmes de vivre à l'abri de toute forme de discrimination et de violence; l'obligation qui incombe aux États d'agir avec la diligence voulue; l'accès à la justice des femmes victimes d'actes de discrimination et de violence; les droits économiques, sociaux et culturels de la femme; et les droits de la femme en matière de procréation. Parmi les normes les plus importantes, on peut citer les suivantes : l'obligation pour les États d'agir avec la diligence voulue pour prévenir toutes les formes de violence contre les femmes, enquêter rapidement sur celles-ci et les sanctionner, qu'elles soient le fait d'acteurs étatiques ou non étatiques; l'obligation d'offrir des recours judiciaires utiles et impartiaux aux victimes de toute forme de violence contre les femmes; le fait de qualifier le viol de torture lorsqu'il est commis par des agents de l'État; l'obligation pour les États de s'employer à éliminer la discrimination à l'égard des femmes ainsi que les stéréotypes qui favorisent leur traitement inégal dans la société et, enfin, la

⁴⁸ Voir *González et autres (« champ de coton ») c. Mexique*, par. 14, et *Atala Riffo et filles c. Chili*, par. 10.

⁴⁹ Voir www.oas.org/en/iachr/women/default.asp.

⁵⁰ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Legal Standards Related to Gender Equality and Women's Rights in the Inter-American Human Rights System : Development and Application* (2011), par. 16. Voir également les affaires ci-après de la Commission interaméricaine des droits de l'homme : *Martín de Mejía c. Pérou*, affaire 10.970, rapport n° 5/96 (1996); *Morales de Sierra c. Guatemala*, affaire 11.625, rapport n° 4/01 (2001); *González Pérez c. Mexique*, affaire 11.565, rapport n° 53/01 (2001); *da Penha Maia Fernandes c. Brésil*; *Lenahan (Gonzales) et autres c. États-Unis d'Amérique*, affaire 12.626, rapport n° 80/11 (2011).

reconnaissance des multiples formes de discrimination et de violence dont peuvent faire l'objet les femmes autochtones en raison de leur sexe, de leur race, de leur origine ethnique ou de leur situation économique. Jusqu'à présent, les recommandations de la Commission ont pour la plupart porté essentiellement sur les questions suivantes : la violence; l'obligation d'agir avec la diligence voulue; l'accès à la justice; et les différentes facettes de la discrimination, notamment son caractère structurel, systémique et croisé⁵¹.

59. L'arrêt rendu dans l'affaire *González et autres (« champ de coton ») c. Mexique* est considéré comme une décision historique dans le domaine de la violence contre les femmes⁵². En l'espèce, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que l'État n'avait pas agi avec la diligence voulue pour protéger le droit des victimes à la vie, à un traitement humain et à la liberté individuelle, ainsi que leur droit de vivre à l'abri de la violence, ni n'avait mené d'enquête adéquate et efficace sur la disparition et l'homicide des victimes. Elle a souligné que l'État était tenu d'agir avec la diligence voulue et a procédé à une analyse complète de la teneur de l'obligation de prévenir, d'enquêter et d'offrir réparation dans les affaires de ce type. La Cour a appelé l'attention sur le fait que, même si l'obligation de prévenir les actes de violence était une obligation de moyen et non une obligation de résultat, il s'agissait d'une obligation globale qui incluait l'adoption de mesures juridiques, institutionnelles et de politique publique destinées à prévenir de tels actes et à protéger les femmes contre des risques qui les rendent plus vulnérables encore à la violence. La Cour a aussi estimé pour la première fois qu'une enquête rapide, sérieuse, impartiale et complète sur des violations des droits de l'homme était d'une portée plus large dans les affaires de meurtres de femmes ou de mauvais traitements infligés à des femmes ou lorsqu'une femme était atteinte dans sa liberté individuelle, dans un contexte de violences notoires et généralisées contre les femmes. Le jugement rendu en l'espèce est aussi le premier dans lequel la Cour s'est posé, sous l'angle du genre, la question de la réparation à offrir aux victimes d'actes de discrimination et de violence à l'égard des femmes en ce qui concernait la satisfaction, la réadaptation, les garanties de non-répétition, la rectification et l'indemnisation. En l'espèce, la Cour a également souligné le lien qui existait entre l'obligation d'agir avec la diligence voulue et l'obligation incombant aux États de garantir l'accès des victimes et des membres de leur famille à des recours judiciaires adéquats et utiles.

60. La jurisprudence de la Cour, notamment les arrêts qu'elle a rendus dans les affaires *da Penha Maia Fernandes*, *González et autres (« champ de coton »)*, *Lenahan (Gonzales) et autres* et *Veliz Franco*, témoigne d'une succession de progrès sur la question de la discrimination et de la violence à l'égard des femmes et fait écho aux précédents établis par les systèmes universels et régionaux de protection des droits de l'homme. Le large éventail de mécanismes auxquels a recours la Commission interaméricaine des droits de l'homme face à la violence contre les femmes crée de plus en plus d'espaces de participation des victimes et des organisations de la société civile à l'élaboration de normes juridiques concernant la violence contre les femmes.

61. Les difficultés auxquelles font face la Commission et la Cour, notamment quant aux moyens de renforcer le fonctionnement du système régional de protection des droits de l'homme dont elles font partie, font actuellement l'objet de débats. Parmi les autres difficultés auxquelles elles se heurtent, on peut citer les suivantes : ressources financières et humaines insuffisantes, retards dans l'examen des plaintes individuelles

⁵¹ Voir Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Fernández Ortega et autres c. Mexique*, par. 4; *Rosendo Cantú et autres c. Mexique*, par. 3 et 4; *Atala Riffo et filles c. Chili*; et *Artavia Murillo et autres (« fécondation in vitro ») c. Costa Rica*, ainsi que le rapport sur le fond n° 85/10 (14 juillet 2010) de la Commission interaméricaine des droits de l'homme.

⁵² Rosa M. Celorio, « Inter-American Court of Human Rights : *Gonzalez ("Cotton Field") c. Mexique* », *International Legal Materials*, vol. 49, n° 3 (2010) et Celorio, « The Rights of Women ».

et des demandes de mesures conservatoires et nécessité de faire plus largement connaître les normes juridiques du système interaméricain de protection des droits de l'homme, ainsi que de renforcer les capacités en ce qui concerne ces normes. Les deux institutions doivent en outre faire face aux critiques formulées et satisfaire les attentes de la société civile, qui souhaite que soient définies des normes juridiques plus progressives dans le domaine de la violence contre les femmes, et que le système de suivi des décisions et des recommandations soit amélioré.

IV. Conclusion

62. Comme il ressort de ce qui précède, les trois systèmes régionaux de protection des droits de l'homme ont élaboré des instruments juridiquement contraignants et mis en place des mécanismes qui s'occupent des droits fondamentaux de la femme de façon générale. Les systèmes européen et interaméricain sont également dotés d'instruments qui portent spécifiquement sur la question de la violence contre les femmes. Les trois systèmes ont été conçus en fonction des perceptions et besoins régionaux, et des enseignements tirés tant du système international, notamment des travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, du Conseil des droits de l'homme et d'autres mécanismes des droits de l'homme de l'ONU, que des systèmes régionaux eux-mêmes. Le fait que l'on n'enregistre dans les autres régions du monde aucun progrès – ou seulement des progrès minimes – dans l'élaboration de cadres normatifs juridiquement contraignants en matière de droits des femmes et de violence contre les femmes est malheureusement inquiétant.

63. Les lacunes que présente le système international de protection des droits de l'homme, dont le fait qu'il n'existe pas d'instrument juridiquement contraignant portant expressément sur la violence contre les femmes, desservent l'objectif poursuivi par le Conseil des droits de l'homme, qui vise à ce que les arrangements régionaux renforcent les normes universelles en matière de droits de l'homme, telles qu'elles sont énoncées dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (voir la résolution 12/15 du Conseil). Les normes actuelles du système des Nations Unies découlent du développement du droit souple (soft law) et ont un effet persuasif, mais ne sont pas juridiquement contraignantes. Les lacunes normatives du droit international des droits de l'homme soulèvent des questions essentielles concernant la responsabilité qui incombe aux États d'agir avec la diligence voulue, ainsi que la responsabilité qui est la leur en dernier ressort de protéger les femmes et les filles contre la violence, ses causes et ses conséquences. Dans ses rapports de 2014 au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/26/38) et à l'Assemblée générale (A/69/368), la Rapporteuse spéciale a recommandé à la communauté internationale de se pencher sur les lacunes que présentaient les cadres juridiques contraignants établis à l'échelle internationale et de s'employer en particulier à combler le vide juridique qui existait en matière de protection, de prévention et de responsabilité dans le domaine de la violence contre les femmes. Compte tenu du caractère systémique et généralisé de cette forme de violation des droits de l'homme, dont un grand nombre de femmes sont victimes, précisément en raison de leur sexe, il est absolument nécessaire de prendre un ensemble différent de mesures normatives et pratiques pour prévenir la violence contre les femmes, la combattre et, en définitive, l'éliminer.

64. Les préoccupations exprimées il y a plus de vingt ans, avant l'élaboration et l'adoption de la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, et dont se sont faits l'écho les titulaires du mandat de rapporteur spécial sur la violence contre les femmes ces vingt dernières années, renforcent le point de vue selon lequel il est temps d'envisager d'élaborer et d'adopter dans le cadre des

Nations Unies un instrument contraignant concernant la violence contre les femmes et les filles, qui porterait création de son propre organe de suivi. Cet instrument dont l'organe de suivi serait chargé d'analyser de façon approfondie l'évolution de la situation à l'échelle tant internationale que nationale, permettrait d'invoquer la responsabilité des États en vertu de normes juridiquement contraignantes et d'un cadre normatif clair en matière de protection des femmes et des filles à l'échelle internationale. Le caractère juridiquement contraignant de cet instrument permettrait de mettre en place un cadre de protection, de prévention et d'éducation confirmant l'attachement de la communauté internationale à l'idée que les droits des femmes sont des droits fondamentaux et que la violence à l'égard des femmes constitue en soi une forme de violation des droits de l'homme.

65. Pour opérer un changement radical, il faut envisager l'activité normative différemment et faire preuve d'un engagement, d'un courage et d'un sens moral qui transcendent les intérêts particuliers et les positions territoriales solidement arrêtées. Il faut rompre le statu quo et, notamment, remettre en question la pratique consistant à invoquer constamment des arguments qui étaient utilisés il y a vingt ans pour éviter d'avoir à combler les lacunes du droit international des droits de l'homme. Pour que ce changement soit radical, il faut qu'en actes et en paroles, les États reconnaissent que la violence contre les femmes constitue en soi une forme de violation des droits de l'homme et, plus important, qu'ils s'engagent à respecter les obligations prévues expressément, de façon à prévenir et à éliminer la violence contre les femmes.
