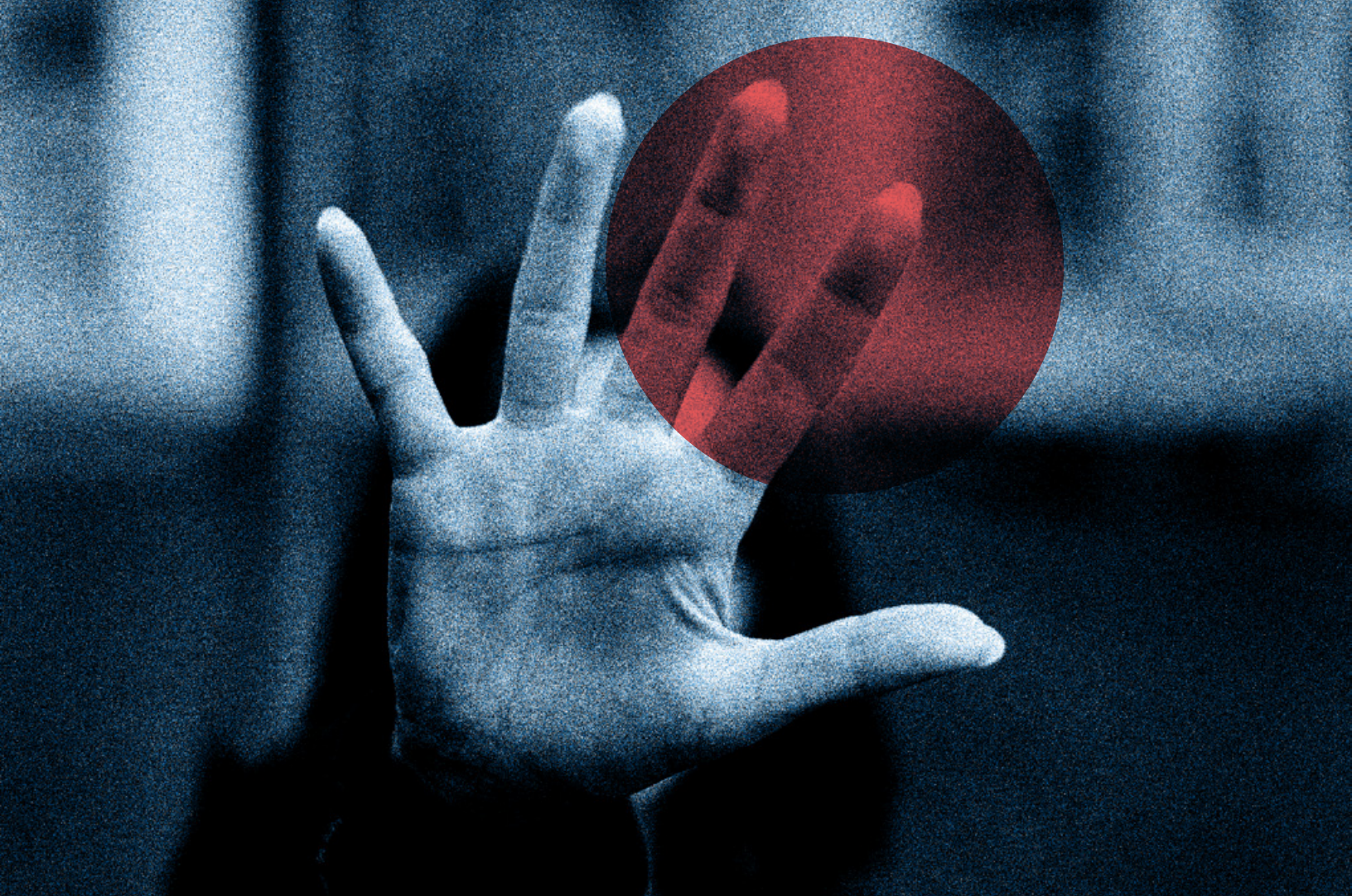




Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.



Combattre la violence contre les femmes en politique : réponses institutionnelles et bonnes pratiques parlementaires



Government
of Ireland
International
Development
Programme

Copyright © **PNUD 2026**. Tous droits réservés.

One United Nations Plaza, New York, NY 10017, États-Unis

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) est la principale organisation des Nations Unies engagée dans la lutte contre les injustices liées à la pauvreté, aux inégalités et aux changements climatiques. Grâce à son vaste réseau d'experts et de partenaires dans 170 pays, il aide les nations à élaborer des solutions intégrées et durables au service des populations et de la planète.

Pour en savoir plus, consultez le site du PNUD à l'adresse undp.org ou suivez-le sur [@UNDP](https://twitter.com/UNDP).

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de son ou de ses auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies, y compris du PNUD, ni celles des États Membres de l'ONU.

© **Inter-Parliamentary Union**, 2026

À des fins personnelles et non commerciales, tout ou partie de cette publication peut être reproduit à condition que les mentions de droit d'auteur et de source soient également reproduites et qu'aucune modification ne soit apportée.

Veuillez informer l'Union interparlementaire de toute utilisation du contenu de cette publication.

Avant-propos par le PNUD

La violence contre les femmes en politique constitue un obstacle majeur à une gouvernance inclusive, aux droits de l'homme et au développement durable. Les femmes occupant des fonctions de direction sont souvent victimes de harcèlement, d'intimidation et d'abus qui les dissuadent de participer à la vie politique et portent atteinte à leurs droits. Ces agissements nuisent également aux institutions démocratiques et sapent la confiance du public.

La présente publication s'inscrit dans le cadre de l'objectif de développement durable 16, en mettant en lumière l'importance d'institutions efficaces et responsables ainsi que d'une prise de décision inclusive à tous les niveaux. Les parlements jouent un rôle crucial en ce qu'ils légifèrent, contrôlent l'action des gouvernements, allouent des ressources et représentent les populations. Comme le reflète le Plan stratégique du PNUD pour la période 2026-2029, garantir la participation des femmes à la vie politique dans des conditions de sécurité et d'égalité est essentiel pour une gouvernance forte et digne de confiance. Toutefois, de nombreux parlements ne disposent toujours pas de politiques adéquates ni d'une culture institutionnelle permettant de prévenir et de combattre la violence sexiste en leur sein.

Cette publication fournit des données concrètes et des orientations pratiques sur la manière dont les parlements combattent la violence contre les femmes en politique. Elle passe en revue les mesures institutionnelles, met en lumière les nouvelles bonnes pratiques et présente des études de cas issues de divers contextes illustrant comment des efforts menés dans la durée peuvent aboutir à des réformes réellement efficaces.

Enfin et surtout, les exemples présentés dans ce document montrent que la lutte contre la violence faite aux femmes en politique est essentielle non seulement pour garantir des comportements appropriés sur le lieu de travail, mais aussi comme préalable au fonctionnement effectif de la démocratie. Lorsque les femmes sont confrontées à l'exclusion ou à des menaces en politique, la crédibilité des institutions s'en trouve affaiblie. Les parlements qui disposent de règles claires, de dispositifs de signalement indépendants, de procédures centrées sur les personnes survivantes et de mécanismes de redevabilité solides contribuent à protéger leurs membres et à établir des normes démocratiques.

Le PNUD demeure pleinement engagé à soutenir les parlements, les spécialistes et les partenaires dans leurs efforts pour faire progresser l'égalité des sexes et pour renforcer les institutions démocratiques. Nous espérons que cette ressource aidera les parlements – ainsi que les bureaux de pays qui travaillent avec eux – à examiner les pratiques existantes, à recenser les possibilités de réforme et à mettre en œuvre des mesures en faveur d'une participation politique sûre, inclusive et équitable.



Marcos Neto

Secrétaire général adjoint des Nations Unies, Administrateur assistant et Directeur du Bureau des politiques et de l'appui aux programmes Programme des Nations Unies pour le développement

Avant-propos par l'UIP

L'Union interparlementaire (UIP) est heureuse de s'associer au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à l'occasion de la publication de la présente étude intitulée *Combattre la violence contre les femmes en politique : réponses institutionnelles et bonnes pratiques parlementaires*.

Cette publication illustre le partenariat de longue date entre l'UIP et le PNUD, unis par la même détermination à soutenir l'élimination de la violence à l'encontre des femmes dans la vie politique.

L'UIP s'engage depuis longtemps à aider les parlements à devenir des institutions sensibles au genre qui défendent pleinement les droits des femmes et favorisent leur égale participation à la vie politique. Garantir que les parlements sont des lieux de travail sûrs, inclusifs et respectueux est un élément central de cet engagement. Au fil des ans, l'UIP a étroitement collaboré avec des parlements et des partenaires pour documenter, analyser et combattre la violence à l'encontre des femmes dans les parlements.

La violence contre les femmes en politique n'est pas seulement une violation des droits humains fondamentaux, c'est aussi une menace directe pour la gouvernance démocratique. Lorsque les femmes sont victimes de harcèlement, d'intimidation ou d'abus en raison de leur fonction politique, leur capacité à prendre part aux décisions et à en influencer le cours est entravée. Une telle violence dissuade les femmes de s'engager en politique ou de poursuivre leur carrière politique et affaiblit la diversité et la légitimité des institutions représentatives.

Il incombe tout particulièrement aux parlements, en tant qu'arènes politiques et lieux de travail, de s'emparer de ces problèmes. En adoptant des politiques, des procédures et des mécanismes de soutien efficaces, ils peuvent contribuer à protéger les droits et le bien-être de leurs membres et de leur personnel, établir des normes de conduite claires et faire preuve de leadership pour promouvoir l'égalité des sexes dans la sphère publique.

La présente publication vise à mettre en lumière la façon dont les parlements répondent à la violence sexiste en leur sein et à fournir des conseils pratiques sur les mesures à prendre.

Elle poursuit trois objectifs principaux. Premièrement, elle vise à identifier et à classer les principaux types de réponses institutionnelles que les parlements ont conçues pour contrer la violence que subissent les femmes dans les milieux parlementaires. Deuxièmement, elle documente un éventail de bonnes pratiques tirées de différents contextes régionaux et politiques, illustrant comment ces mesures ont été mises en œuvre dans la pratique. Troisièmement, elle vise à fournir des recommandations concrètes pour aider les parlements, les praticiens et les partenaires de développement à renforcer les cadres, les politiques et les pratiques institutionnels, afin qu'ils soient plus à même de prévenir et de combattre la violence à l'encontre des femmes en politique.

À travers les exemples et les analyses présentés dans cette publication, nous espérons aider les parlements à réfléchir à leurs propres pratiques et à identifier des modalités pratiques de réforme.

L'UIP reste déterminée à collaborer avec les parlements et les partenaires du monde entier pour promouvoir la participation égale des femmes à la vie politique et garantir que les institutions démocratiques sont des environnements sûrs, inclusifs et respectueux en faveur de toutes les personnes.



Martin Chungong

Secrétaire général de l'UIP

Remerciements

Le présent rapport a été élaboré par Beata Fylkner et Dalia Mohamed Nawai Ahmed, sous la supervision d'Agata Walczak, du PNUD. Il a bénéficié de contributions d'experts, d'un contrôle qualité approfondi et d'une finalisation conjointe par Zeina Hilal, Brigitte Fillion et Isabella Flisi, de l'UIP.

Le PNUD et l'UIP remercient sincèrement les personnes suivantes, dont les conseils techniques et l'expertise institutionnelle ont joué un rôle essentiel à divers stades, notamment lors des processus de consultation et d'examen :

Du PNUD : Aleida Ferreyra, Najia Hashemee, Joanna Hill, Erika Paakkinen, Guillermina Martín, Corneliu Eftodi, Guro Wiik, Ilaria Mariotti, Ivonne Urriola Pérez, Moema Dutra Freire, Symphorosa Oundo, Tsega Gebremeskel, Thomas Gregory, Alexander Read, Charmaine Rodrigues, Alejandra García, Michelle Volpin.

De l'UIP : Kareen Jabre.

Du ParlAmericas : Natalí Casanova et Clara Basilio.

Pour l'Association parlementaire du Commonwealth : Bénite Dibateza.

Le PNUD et l'UIP sont également très reconnaissants envers les Parlements de l'Australie, de l'État plurinational de Bolivie, du Canada, d'Espagne, de France, d'Indonésie, du Mexique, de l'Ouganda, des Philippines, du Royaume-Uni et de Suisse, qui ont été invités à examiner les études de cas et à fournir des commentaires en amont.

Nous remercions sincèrement les parlements suivants, qui ont contribué à réviser et à commenter les études de cas : Mme Maria Nguyen et Mme Carolyn Wilkes, Commissariat australien à la sécurité en ligne (Australie), Mme Daniela Navia, PNUD (Bolivie), Mme Iqra Khalid, Parlementaire de Mississauga-Erin Mills, Chambre des communes (Canada), M. Eric Janse, Greffier de la Chambre des communes (Canada), M. Jeffrey LeBlanc, Sous-greffier, Services de la procédure, Chambre des communes (Canada), Mme Carolyn Evangelidis, Dirigeante principale des ressources humaines, Chambre des communes (Canada), M. Michel Bédard, Légiste et Conseiller parlementaire, Chambre des communes (Canada), M. Mathieu Peruyero, Administrateur principal, Secrétariat de la Présidence et du Bureau du Sénat (France), Mme Bermet Ubaidillaeva, PNUD (Kirghizistan), Mme Tatiana Telles Calderón, Directrice générale, Unité de l'égalité des sexes, Chambre des députés (Mexique), Mme Grettel Rodríguez Almeida, Cheffe, Unité technique de l'égalité des sexes, Sénat (Mexique), Mme Sol Sánchez, Analyste des questions d'égalité entre les sexes, PNUD (Mexique), Mme Annet Mpabulungi Wakabi, PNUD (Ouganda), Mme Sophie Page et Mme Lynne Elliot, White Ribbon UK (Royaume-Uni), Mme Kadiatu Bachalle Taylor, PNUD (Sierra Leone), Mme Monika Baum, Déléguée à la sécurité, Services du parlement, Parlement (Suisse), M. Chaturanga Hapuarachchi, PNUD (Sri Lanka), Mme Virginia Varela et Mme Stéphanie Rouvray, PNUD (Uruguay).

Le PNUD et l'UIP exprime ses remerciements à Affaires mondiales Canada, Irish Aid et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement pour leur contribution à la production de cette publication.

Table des matières

Avant-propos par le PNUD	3
Avant-propos par l'UIP	4
Remerciements	5
1. Introduction	7
2. Typologie des réponses institutionnelles	10
2.1 Pratiques d'autorégulation	12
Mexique	13
2.2 Signalement, traitement et sanctions	17
Australie	18
2.3 Réforme juridique	23
Bolivie	24
Kirghizistan	27
2.4 Formation et renforcement des capacités	30
Canada	31
Ouganda	34
Philippines	36
2.5 Plaidoyer	39
Indonésie	40
Bénin	42
2.6 Mesures contre la violence sexiste facilitée par la technologie	45
Mexique	47
Australien	49
Suisse	51
Uruguay	54
2.7 Services de soutien	56
France	57
2.8 Protection	59
Royaume-Uni	60
2.9 Groupes de soutien	64
Sierra Leone	65
Sri Lanka	67
2.10 Surveillance et redevabilité	70
Espagne	71
3. Conclusions	74

1. Introduction

Après un vingtième siècle marqué par un mouvement progressiste des femmes et des avancées significatives vers l'égalité des sexes, le recul de ces acquis durement obtenus n'est plus une menace lointaine mais une réalité émergente.

Dans le monde entier, la proportion de sièges parlementaires occupés par des femmes non seulement stagne mais, dans certains cas, décline, même dans les pays appliquant des quotas par sexe et des lois progressistes¹. Ce phénomène devrait représenter un signal d'alarme pour les responsables politiques, les praticiens et les experts : le leadership inclusif est un projet en cours. Lorsque les parlements ne parviennent pas à assurer l'entière participation des femmes sur un pied d'égalité, les retombées, profondes, ne se font pas attendre : des personnes subissent des préjugés, la confiance dans les institutions est affaiblie et les avantages démocratiques d'une représentation diversifiée sont réduits. À une époque où les institutions démocratiques font face à une crise de confiance, la violence politique menace à la fois d'étouffer la mobilisation et d'affaiblir la représentation, mettant ainsi en danger la légitimité du système démocratique². En tant qu'employeurs et responsables de la définition de normes, les parlements doivent garantir la sûreté et le caractère inclusif des lieux de travail, en protégeant leurs membres et leur personnel et en favorisant des conditions qui encouragent une participation significative à la vie politique.

La violence contre les femmes en politique est un problème urgent, qui compromet la pleine participation des femmes aux institutions politiques et entrave leur capacité à prendre part aux décisions et à en influencer le cours. Le harcèlement et la violence sont répandus et systémiques dans les parlements. Ces phénomènes ont évolué parallèlement à la présence crois-

sante des femmes en politique et les réactions hostiles ont souvent tendance à s'intensifier de la part de ceux qui résistent aux avancées vers l'égalité entre les femmes et les hommes³. La violence contre les femmes en politique peut prendre de nombreuses formes – physiques, psychologiques, sexuelles, économiques, culturelles et, de plus en plus, numériques. Elle est perpétrée, instiguée ou exacerbée à la fois au sein de la société au sens large, y compris en ligne⁴, et dans les institutions parlementaires, par les membres mêmes de ces institutions.

L'UIP a réalisé des progrès substantiels en matière de documentation de la prévalence de la violence contre les femmes en politique. Quelque 75 % des femmes parlementaires interrogées dans le cadre de son enquête sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'encontre des femmes dans les parlements de la région Asie-Pacifique ont subi des violences psychologiques, ce qui est également le cas de 80 % des femmes parlementaires d'Afrique et de 85 % de femmes parlementaires d'Europe. Parmi les membres de personnel parlementaire interrogés, 36 % dans la région Asie-Pacifique, 46 % en Afrique et 41 % en Europe ont signalé avoir subi des violences sexuelles sur le lieu de travail. En particulier, la prévalence de la violence psychologique chez le personnel parlementaire est encore plus élevée et augmente dans toutes les régions – 63 % des femmes membres de personnel parlementaire interrogées dans la région Asie-Pacifique, 69 % en Afrique et 52 % en Europe avaient subi des violences psychologiques⁵. ParlAmericas, par exemple, a mis en place une plateforme interactive pour

1 International IDEA, *2024 Elections Super-Cycle: A Key Moment for Gender Equality?*, 2024, et ONU Femmes, *Why so few women are in political leadership, and five actions to boost women's political participation*, 2024.

2 OCDE, *Confiance dans les pouvoirs publics*.

3 Erica Chenoweth et Zoe Marks, « *Revenge of the Patriarchs: Why Autocrats Fear Women* », *Foreign Affairs*, 2022.

4 Atenea por una democracia 50/50 mechanism (PNUD, ONU Femmes et International IDEA), *Violencia contra las mujeres en política: hoja de ruta para prevenirla, monitorearla, sancionarla y erradicarla*, 2020, et International IDEA, *Violencia política de género en la esfera digital en América Latina*, 2024.

5 Bulletins thématiques de l'UIP, *Sexisme, harcèlement et violence à l'encontre des femmes dans les parlements de la région Asie-Pacifique*, 2025, *Sexisme, harcèlement et violence à l'encontre des femmes dans les parlements d'Afrique*, 2021, et *Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements d'Europe*, 2018.

examiner quelles pratiques les parlements d'Amérique latine et des Caraïbes mettent en œuvre pour améliorer la prise en compte des questions de genre⁶. Pourtant, malgré des données probantes de plus en plus nombreuses, rares sont les analyses systématiques de l'approche et des mesures adoptées par les parlements, de leur efficacité et des contextes institutionnels et politiques dans lesquels elles s'implantent.

La présente étude tend à combler cette lacune. Elle vise à produire un outil didactique permettant de contribuer à l'élaboration de solutions politiques et de stratégies de soutien à l'intention des praticiens, y compris, mais sans s'y limiter, les bureaux de pays du PNUD. Elle peut également constituer une ressource précieuse pour les parlementaires, les commissions parlementaires et les groupes parlementaires soucieux de réduire la violence sexiste dans les parlements et dans la vie politique, en les aidant à définir leurs actions et leurs initiatives en matière de réforme. L'étude poursuit trois objectifs principaux : identifier et classer les principaux types de réponses institutionnelles ; documenter des bonnes pratiques pour chaque catégorie, en s'appuyant sur les différents contextes régionaux ; et fournir des recommandations concrètes sur les normes politiques et les modalités d'action parlementaire et de réforme institutionnelle. Le projet est clairement fondé sur les objectifs du PNUD en matière de gouvernance et d'égalité des sexes, ainsi que sur son plan stratégique plus large.

6 ParlAmericas, *Institutional Progress on Gender Equality in the Parliaments of the Americas and the Caribbean*, 2025.

Violences psychologiques - Femmes parlementaires

75%

des femmes dans
les parlements
de la région
Asie-Pacifique

80%

des femmes
parlementaires
d'Afrique

85%

des femmes
parlementaires
d'Europe

Violences sexuelles sur le lieu de travail - Personnel parlementaire interrogés

36%

des femmes
de la région
Asie-Pacifique

41%

des femmes
en Europe

46%

des femmes
en Afrique

Violence psychologique - Personnel parlementaire

52%

des femmes
en Europe

63%

des femmes
de la région
Asie-Pacifique

69%

des femmes
en Afrique

2. Typologie des réponses institutionnelles

Les réponses institutionnelles à la violence contre les femmes en politique prennent de nombreuses formes et varient en fonction de plusieurs considérations clés, ce qui traduit différents niveaux de volonté et de préparation au changement.

Une considération importante est **leur portée et le groupe cible** : certaines se concentrent uniquement sur les femmes parlementaires, tandis que d'autres incluent l'ensemble des parlementaires et du personnel parlementaire. Inclure le personnel parlementaire est essentiel, car ses membres font souvent face à des risques spécifiques et ont toujours été exclus des mesures de protection, ce qui en fait des personnes plus exposées et privées de recours adéquat. Une autre dimension est leur **orientation temporelle** : certains mécanismes sont préventifs et visent à stopper la violence avant qu'elle ne se produise ; d'autres se concentrent sur les sanctions et permettent de faire en sorte que les auteurs de violations soient tenus responsables de leurs actes ; d'autres encore apportent un soutien en fournissant une assistance et une prise en charge aux personnes survivantes pendant et après les actes. **La redevabilité** est également différente. L'application des mesures et le contrôle de cette application peuvent incomber à des services parlementaires internes, des commissions indépendantes ou des acteurs externes. Enfin, ces mécanismes varient en fonction de **leur degré d'institutionnalisation**. Bien que les réponses institutionnelles soient privilégiées par rapport aux mesures ponctuelles ou individuelles – une approche qui montre que le fait de garantir un environnement de travail sûr est une responsabilité institutionnelle fondamentale –, les pratiques diffèrent encore largement en fonction de leur niveau d'intégration et de leur caractère systémique. **La présente étude se concentre sur les mesures qui visent à combattre le harcèlement et la violence survenant principalement au parlement et non pas sur la violence contre les femmes en politique dans la société au sens large**. Dans le même temps, il est important de reconnaître que les mesures institutionnelles ne

suffisent pas à elles seules : elles apparaissent souvent en parallèle et sont complétées par des efforts plus larges dans la société, qui s'attaquent aux causes profondes et aux différentes formes de violence contre les femmes en politique. Plusieurs de ces mesures prises à l'échelle de la société se reflètent dans les études de cas, ce qui montre que les deux types de mesures peuvent se renforcer mutuellement.

Cette section présente une typologie des mesures institutionnelles, classées en 10 types de réponses à la violence sexiste au parlement. Elle illustre la gamme de mesures qui peuvent être prises pour promouvoir des institutions politiques plus inclusives, plus sûres et plus sensibles au genre. La typologie a été établie par un examen des études existantes et elle a été intentionnellement structurée autour des mesures qui ont été mises en œuvre et observées dans divers contextes parlementaires. Le fait de mettre l'accent sur les pratiques en vigueur permet d'évaluer la façon dont ces mesures sont appliquées dans la pratique et permet de formuler des recommandations solidement ancrées dans la vie parlementaire.

Bien que de nombreuses initiatives n'entrent pas strictement dans une seule catégorie et que certaines montrent que les réponses évoluent souvent grâce à une combinaison de mesures prises au fil du temps, l'objectif est de démontrer que des formes de soutien différentes peuvent être liées, se renforcer et se compléter. Toutefois, leur efficacité peut varier en fonction du contexte. Ces mesures vont de la sensibilisation, qui jette les bases en favorisant la reconnaissance des problèmes et de l'évolution des normes, à des approches plus gourmandes en ressources et en engagement, telles que les réformes législatives, qui exigent une mobilisation institution-

nelle plus active. Chacune joue un rôle distinct et indispensable pour relever le défi complexe consistant à combattre la violence contre les femmes en politique.

Pour illustrer ces nuances de la manière la plus concrète possible, la présente section expose des études de cas pour chaque mesure, qui montrent comment différentes réponses sont mises en œuvre et illustrent le rôle d'acteurs extérieurs, tels que le PNUD, en matière de soutien. Ces exemples ne sont pas destinés à servir de modèles mais permettent de comprendre

comment différentes approches composent avec les compromis du monde réel, les contraintes et un processus d'apprentissage continu. Tous les parlements et les praticiens sont amenés à relever ces défis. Bien qu'ils ne puissent pas traduire pleinement la profondeur de l'engagement et de l'innovation dont font preuve les parlements et leurs partenaires, ces exemples sont destinés à susciter la réflexion, à éclairer les futures approches mises en place pour combattre la violence contre les femmes en politique et à diffuser des informations sur les facteurs contribuant à des changements significatifs et durables.

2.1 Pratiques d'autorégulation

En tant que branche distincte du gouvernement, le parlement se voit généralement conférer des pouvoirs pour gérer lui-même ses ressources humaines ainsi que les questions liées à la santé et à la sécurité au travail. C'est un élément crucial pour garantir l'indépendance parlementaire. Or il se trouve que de nombreux parlements n'ont pas mis en place suffisamment de garanties juridiques et politiques pour protéger leurs membres et leur personnel contre la violence ou le harcèlement. Ces dernières années, alors que les parlementaires ont commencé à parler plus ouvertement de menaces et d'actes de violence, d'intimidation et de harcèlement, des efforts plus intenses ont été déployés pour s'assurer que des mécanismes de protection appropriés étaient en place pour les parlementaires, leur équipe et le personnel parlementaire.

L'autorégulation consiste en des protocoles et des politiques internes adoptés par les parlements pour orienter la conduite des processus législatifs et le comportement des acteurs parlementaires. Selon la définition de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), il s'agit d'un mécanisme de gouvernance récent dont l'importance pour l'atténuation des difficultés de gouvernance ne cesse de croître⁷. Contrairement aux lois, les pratiques d'autorégulation ne sont pas juridiquement contraignantes et tendent à être plus flexibles dans leur application. En outre, elles sont souvent assorties de mécanismes de dépôt et de traitement des signalements, ainsi que d'un système de sanctions, ce qui renforce leur impact. Ces aspects seront développés dans la section suivante. Les mesures d'autorégulation peuvent prendre diverses formes. Dans le contexte de la violence contre les femmes en politique, elles comprennent les politiques internes de lutte contre le harcèlement sexuel, les codes de conduite et les cadres de déontologie visant à favoriser un environnement de travail sûr et respectueux au sein du parlement.

*Les Lignes directrices pour l'élimination du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes dans les parlements*⁸ de l'UIP fournissent des conseils détaillés et des outils pratiques pour élaborer et mettre en œuvre de telles politiques. Elles décrivent les étapes nécessaires pour mobiliser une volonté politique, évaluer les cadres existants, collecter des données et inscrire des normes dans les politiques institutionnelles⁹. Ces recommandations soulignent l'importance de la volonté des dirigeants et du niveau de préparation des institutions – des facteurs clés qui influencent directement l'efficacité des efforts d'autorégulation. Adopter l'autorégulation nécessite une volonté politique, non seulement pour introduire formellement de nouvelles mesures, mais aussi pour les intégrer dans les pratiques institutionnelles. Ces mesures ne donnent pas lieu à une prise de conscience, n'instaurent pas la confiance et ne suscitent pas de prise en main du jour au lendemain. Cependant, là où les dirigeants investissent des efforts soutenus, l'autorégulation peut devenir un outil puissant pour institutionnaliser les efforts en matière d'égalité. Les dirigeants politiques qui cherchent à faire progresser l'égalité des sexes pourraient, par exemple, envisager d'établir un protocole de lutte contre le harcèlement sexuel. Cela permettrait non seulement d'amorcer le processus de changement de culture, mais fournirait également l'infrastructure institutionnelle nécessaire pour porter ce changement au fil du temps.

Le cas du Sénat et de la Chambre des députés du Mexique illustre le caractère non linéaire de la voie de la réforme institutionnelle. Leur expérience montre que les progrès ne s'accomplissent pas en une fois mais par des essais, des retours en arrière et une détermination sans faille des dirigeants.

7 OCDE, *State-Owned Enterprise Governance: A Stocktaking of Government Rationales for Enterprise Ownership*, 2015, et Ulf Papenfuß et Christian A. Schmidt, « *Understanding self-regulation for political control and policymaking: Effects of governance mechanisms on accountability* », *Governance*, vol. 34, n° 4, 2021, p. 1115-1141.

8 UIP, *Lignes directrices pour l'élimination du sexisme, du harcèlement et de la violence à l'égard des femmes dans les parlements*, 2019.

9 *Ibid.*



Mexique

Sénat du Mexique : de la fragmentation à l'intégration

Avant 2019, le Sénat du Mexique s'était emparé de la problématique de la violence contre les femmes en politique dans deux cadres distincts : d'une part un protocole visant à prévenir, combattre et sanctionner le harcèlement sexuel, et d'autre part, des lignes directrices relatives au harcèlement sur le lieu de travail¹⁰. Mis en œuvre de manière indépendante, ces cadres avaient créé une confusion, dispersé les responsabilités, établi des critères contradictoires et entraîné des incohérences dans leur application. Résultat, cette fragmentation avait entravé la fourniture de réponses claires en temps opportun et affaibli la confiance dans le système.

Fondement et principes de la réforme

Pour surmonter ces défis, le Sénat a tenté d'établir un protocole unique axé sur toute victime de violence sexiste, que les faits constituent ou non un acte relevant du droit pénal, visant à :

- veiller à la prise en charge et aux soins des personnes victimes d'actes susceptibles de constituer des infractions pénales ; dans de tels cas, le dossier est transmis aux autorités compétentes ;
- définir clairement les rôles et responsabilités des acteurs institutionnels en vue d'assurer un suivi efficace ;
- renforcer les capacités du personnel à assurer une mise en œuvre professionnelle et prenant en compte différents aspects ; et
- mener des campagnes permanentes de sensibilisation sur les mesures visant à les faire connaître et à encourager leur application.

Comme l'indique son nom, *le Protocolo para la prevención, atención y sanción de la violencia de género al interior del Senado de la República* (protocole pour la prévention, le traitement et la sanction de la violence sexiste au sein du Sénat) , adopte une approche intégrée englobant prévention, soutien et sanction. Il invite à combiner la formation et le renforcement des capacités avec des initiatives de sensibilisation et des mesures d'application pour favoriser un changement sur le long terme¹¹.

10 Sénat de la République, Mexique, *Protocolo para la prevención, atención y sanción de la violencia de género al interior del senado de la república senado*.

11 *Ibid.*

Principales caractéristiques du nouveau protocole

Les caractéristiques suivantes peuvent servir de références aux acteurs qui s'emploient à renforcer les réponses institutionnelles face à la violence sexiste.

1

Ancrage solide

Le protocole est fermement ancré dans la législation nationale et les engagements internationaux, ce qui montre clairement comment ces obligations juridiques influencent et justifient l'approche adoptée. Il définit des objectifs spécifiques et il est fondé sur des valeurs fondamentales telles que la bonne foi, la diligence raisonnable, les pratiques tenant compte des traumatismes subis, la sensibilité aux questions de genre, l'impartialité et la stricte confidentialité. Ensemble, ces éléments créent une base normative solide, qui contribue à relier les principes juridiques à la mise en œuvre quotidienne. Il est important de noter que cette approche considère l'égalité des sexes non pas comme une question concernant uniquement les femmes, mais comme une pierre angulaire de la démocratie constitutionnelle et de l'intégrité institutionnelle.

2

Prévention

Contrairement aux protocoles qui se concentrent principalement sur le signalement et les sanctions, ce protocole met en avant le changement de culture et l'intériorisation des principes d'égalité des sexes, c'est-à-dire l'intégration de ces valeurs dans les pratiques quotidiennes et les normes institutionnelles. Il impose que tout le personnel bénéficie d'une formation et d'actions de sensibilisation, enjoint à passer en revue les politiques pour déceler les préjugés sexistes et prône des évaluations régulières des mesures de prévention, parallèlement à des dispositions visant à les intensifier si les problèmes persistent ou s'aggravent.

3

Responsabilités claires

Le protocole répartit clairement les responsabilités pour tous les éléments, notamment la formation et l'évaluation. Il normalise les processus afin de limiter la confusion. À cet égard, il incombe notamment au Bureau du contrôleur interne de recevoir, d'instruire et d'assurer le suivi des plaintes et des signalements administratifs.

En ce qui concerne l'Unité technique pour l'égalité des sexes, celle-ci constitue le premier point de contact en cas de violence sexiste au sein du Sénat et, dans l'exercice de ses compétences, elle rédige un avis technique dans les dix jours ouvrables suivant la réception du compte rendu des faits. Cet avis est transmis aux instances compétentes (le Bureau du contrôleur interne, la Direction générale des affaires juridiques et la Direction générale des ressources humaines) afin que, conformément à leurs compétences respectives, elles puissent déterminer et mettre en œuvre les mesures applicables.

Il importe de souligner la portée de l'avis technique, car il s'agit d'un instrument spécialisé intégrant une dimension de genre qui joue le rôle de catalyseur en fournissant aux instances compétentes les éléments techniques nécessaires à l'analyse et au traitement adéquats de chaque cas.

Ce document détaille les circonstances et les faits pertinents qui permettent de démontrer l'existence probable de violences ou de discrimination au sein du Sénat ; les recommandations en matière de devoir de diligence dans une dimension de genre ; l'identification des besoins, des facteurs de risque, des conditions de sécurité, des exigences en matière de soins et des mesures nécessaires pour remédier à la situation ; ainsi que les recommandations visant à assurer le rétablissement effectif des droits de la victime. Il est élaboré sur la base d'entretiens menés avec la victime, en veillant à tout moment à éviter les processus de revictimisation. En outre, l'avis technique est rédigé par du personnel spécialisé dans les questions de genre et de violence, ce qui renforce le devoir de diligence de l'institution dans le traitement des cas. Lorsqu'une collaboration est nécessaire, des organigrammes et des éléments visuels sont utilisés pour clarifier les rôles et les procédures.

Contrôle et suivi

Une commission transversale constituée de représentants du Conseil du Sénat, de la Commission pour l'égalité des sexes, du service des affaires juridiques et des ressources humaines, ainsi que de l'auditeur interne et de membres de l'Unité technique de l'égalité des sexes, se réunit tous les trimestres pour renforcer les réponses institutionnelles aux préoccupations liées à l'égalité des sexes. Au cours de ces réunions, la commission examine le nombre et la nature des signalements reçus, les avis techniques émis et la conformité aux recommandations. Elle examine également des cas individuels pour identifier les problèmes récurrents et les bonnes pratiques émergentes, en s'appuyant sur ces observations pour améliorer continuellement les protocoles et les processus internes.

Un impact réel

Depuis son adoption en 2019, la commission a contribué à clarifier les rôles institutionnels, à renforcer les systèmes de suivi et à maintenir l'engagement politique en faveur de l'égalité des sexes au Sénat. En 2022, une seconde édition du protocole intégrant un organigramme visuel visant à simplifier le processus et à améliorer l'accessibilité a été publiée. La continuité des réunions de la commission et l'amélioration constante des pratiques de mise en œuvre témoignent d'un système bien coordonné et fonctionnel qui a gagné en pertinence et en visibilité sur le plan politique. Les rapports de réunion, accessibles au public, confirment l'utilisation active du mécanisme de signalement et reflètent une transparence et une responsabilité croissantes, ce qui montre que le protocole est appliqué dans la pratique et qu'il inspire les réponses institutionnelles à la violence sexiste.



Enseignements tirés du Sénat et de la Chambre des députés du Mexique

Au Mexique, il existe une forte volonté politique de renforcer les réponses institutionnelles à la violence contre les femmes en politique. Comme indiqué précédemment, le Sénat a récemment réuni plusieurs protocoles fragmentés en un cadre plus intégré. La Chambre des députés est également en train de réformer son protocole sur les violences sexuelles et la discrimination, ce qui suscite une réflexion institutionnelle précieuse, alors même que de nouvelles lignes directrices sont encore en cours de finalisation. Les considérations suivantes, qui s'inspirent de l'expérience des deux chambres et des dialogues tenus avec les acteurs impliqués dans ces réformes, offrent des perspectives qui peuvent être utiles à d'autres parlements cherchant des moyens d'améliorer leurs réponses à la violence contre les femmes en politique.

1

Rationalisation et alignement des cadres

Des politiques fragmentées ou redondantes sur la conduite, le harcèlement, la discrimination et le comportement en milieu professionnel peuvent créer de la confusion tant pour le personnel que pour la direction, ce qui entrave leur application et leur harmonisation. Passer en revue ces politiques et les consolider en un cadre d'action plus clair et plus cohérent peut contribuer à une mise en œuvre plus efficace.

2

Renforcer les mécanismes de contrôle

Les mécanismes d'application internes ne disposent pas toujours de l'indépendance ni de l'autorité nécessaires pour garantir une véritable reddition de comptes. Renforcer les unités dédiées à l'égalité des sexes ou des organes similaires en leur attribuant des fonctions de contrôle plus claires et favoriser la collaboration entre les ressources humaines, les services juridiques et la direction politique peut renforcer les mécanismes de contrôle.

3

Régler les conflits d'intérêts

Le contrôle peut être compromis lorsque les personnes chargées de l'application des cadres sont également impliquées dans les cas. Dans de telles situations, il peut être utile d'établir des mécanismes associant des enquêteurs ou des comités indépendants ou ad hoc pour préserver l'impartialité et maintenir la confiance dans le processus.

4

Clarification et application des limites de l'immunité parlementaire

L'immunité parlementaire peut rendre difficiles les poursuites contre des propos préjudiciables et, par là même, entraver la lutte contre les comportements répréhensibles. Une réflexion approfondie s'impose quant à la définition de normes comportementales applicables dans le cadre de la parole protégée par l'immunité parlementaire et quant à la manière dont les commissions d'éthique peuvent traiter les violations tout en respectant l'indépendance des parlementaires.

5

Simplification et illustration des procédures

Le langage juridique et la complexité bureaucratique peuvent dissuader les personnes de faire des signalements et les empêcher de comprendre leurs droits et les solutions qui leur sont offertes. L'utilisation d'un langage simple, assorti d'illustrations, telles que des organigrammes ou un guide pas à pas, peut améliorer la clarté et aider les utilisateurs à entamer une procédure avec plus d'assurance. Comme l'a dit une personne interrogée : « Si un enfant ne comprend pas les lignes directrices, c'est qu'elles ne sont pas claires. »

2.2 Signalement, traitement et sanctions

Les mécanismes de dépôt et de traitement des signalements constituent une procédure officielle pour traiter les situations de harcèlement, d'intimidation, de discrimination ou de violence sexiste au sein des institutions parlementaires. Ils précisent généralement le nom d'une personne ou d'un organe à même de fournir une aide et des conseils, les modalités de présentation et de traitement des signalements et le nom de la personne responsable de la procédure. La plupart des systèmes décrivent les principaux éléments de procédure, tels que les délais d'instruction, les rôles et responsabilités et les critères de décision, notamment les sanctions ou mesures disciplinaires potentielles, pour garantir la responsabilité lorsque les signalements sont jugés fondés.

L'établissement de ces systèmes est un processus complexe, car les parlementaires ont souvent du mal à élaborer des dispositifs qui seront ensuite utilisés pour les tenir responsables de leur conduite en tant qu'élus. Pour que de tels processus soient dignes de confiance et appliqués, les parlementaires et le personnel parlementaire doivent les considérer comme étant justes et efficaces. Cette efficacité peut également dépendre de la coordination entre les services internes, notamment lorsque les procédures de traitement, d'enquête et de sanction sont assurées par différentes unités. Dans certains contextes, la complexité est encore accentuée par les modalités institutionnelles, par exemple, lorsque la gestion du personnel parlementaire incombe non pas au parlement lui-même, mais à un service du pouvoir exécutif. L'Australie a récemment élaboré de toute pièce un mécanisme de dépôt et de traitement des signalements – un effort ambitieux qui, bien qu'il ne soit pas sans difficulté, permet de tirer des enseignements utiles sur la conception et la mise en œuvre de tels systèmes.

© PNUD/Moises Castillo/AP

La candidate à la présidence du Honduras, Xiomara Castro, salue ses partisans après l'élection de dimanche à Tegucigalpa.





Australie

La crise, catalyseur de réforme

Les préoccupations concernant les abus sexistes au Parlement fédéral australien ont atteint un point de rupture en 2021, lorsque la fonctionnaire parlementaire Brittany Higgins a allégué publiquement qu'elle avait été violée à l'intérieur même du Parlement¹². Son témoignage a suscité une indignation publique généralisée et a de nouveau mis la pression sur le Parlement pour qu'il prenne des mesures significatives¹³. L'Australie dispose d'un(e) commissaire responsable des questions de discrimination sexuelle depuis 1984, qui relève de la commission australienne des droits de l'homme¹⁴. Face à cette situation, la commissaire de l'époque, Kate Jenkins, avait été chargée par le Gouvernement de diriger un examen indépendant des modalités de travail dans l'institution parlementaire¹⁵.

Le rapport *Set the Standard: Report on the Independent Review into Workplaces* (fixer la norme : rapport sur l'examen indépendant sur les lieux de travail), établi à la suite de cet examen, a révélé des problèmes systémiques, tels que des actes d'intimidation, de harcèlement sexuel et de discrimination, et présenté 28 recommandations détaillées visant à transformer les normes en milieu professionnel, renforcer la transparence et améliorer la sécurité¹⁶. L'ensemble des principaux partis ont entériné le rapport et se sont engagés à mettre en œuvre les recommandations¹⁷. Un groupe de travail multipartite, composé de hauts représentants du Gouvernement, de l'opposition et de partis minoritaires, ainsi que d'un parlementaire indépendant, a été constitué par le Gouvernement pour guider et superviser le processus de réforme. Le groupe comprenait des ministres, y compris des ministres de l'opposition responsables de portefeuilles tels que les femmes, les finances, la fonction publique et les normes parlementaires, afin d'assurer un appui politique au plus haut niveau¹⁸.

De l'examen indépendant au changement systémique

La création d'un mécanisme efficace de dépôt et de traitement des signalements comptait parmi les principales recommandations. Le fait qu'il s'agisse d'une proposition indépendante, publique et clairement articulée a probablement joué un rôle en incitant le Parlement à poursuivre une réforme aussi ambitieuse et exigeante. Cela souligne la valeur stratégique des examens indépendants en tant que catalyseurs de changement institutionnel. La mise en place d'un groupe de travail bipartite dédié pour diriger la mise en œuvre et la décision de publier des rapports d'avancement en 2023 et 2024, parallèlement à une évaluation externe indépendante prévue en 2025, ont également probablement contribué à l'adoption rapide des réformes.

12 [News.co.au](#), « Young staffer Brittany Higgins says she was raped at Parliament House », 2021.

13 [BBC News](#), « Brittany Higgins: Australian parliament makes formal apology to rape accuser », 2022.

14 [Commission australienne des droits de l'homme](#).

15 [The Guardian](#), « Sex discrimination commissioner Kate Jenkins to lead review into parliament's workplace culture », 2021.

16 [Commission australienne des droits de l'homme](#), *Set the Standard: Report on the Independent Review into Workplaces*, 2021.

17 [Commission australienne des droits de l'homme](#), *Parliament's improved workplace culture is an example for others*, 2023.

18 [Parlement d'Australie](#), *Parliamentary Leadership Taskforce*.

Le mécanisme dans la pratique : le système indépendant de traitement des signalements et de soutien

Pour lutter contre les actes répréhensibles et sexistes dans l'institution parlementaire, l'Australie a établi deux mécanismes indépendants :

- **Le Service de soutien en milieu parlementaire (*Parliamentary Workplace Support Service*)** Le Service de soutien en milieu parlementaire est un service indépendant de ressources humaines et de soutien chargé de promouvoir le changement de culture au sein des institutions parlementaires du Commonwealth¹⁹. Il offre une gamme de services de soutien et de traitement des signalements dans le cadre d'une approche tenant compte des traumatismes. Ces services comprennent le conseil, la médiation, l'orientation vers des services spécialisés et une assistance pour déposer plainte auprès de la police. Ce service est ouvert à tous les membres de l'institution parlementaire – parlementaires et membres du personnel parlementaire.
- **La Commission indépendante des normes parlementaires (*Independent Parliamentary Standards Commission*)** La Commission indépendante des normes parlementaires est une structure indépendante composée de non-parlementaires, tels que des juristes, d'anciens membres des tribunaux et des médiateurs. Elle enquête sur les signalements formels d'acte répréhensible et recommande des sanctions conformément aux nouveaux codes de conduite approuvés par le Parlement en 2024. Bien que l'indépendance structurelle de la commission vise à garantir la neutralité et le respect de la procédure régulière, son mandat contient quelques limites : dans les cas graves impliquant des parlementaires, les décisions finales incombent à la Commission sur l'immunité parlementaire, qui est composée de membres en exercice²⁰.

Les deux mécanismes sont mis en œuvre en dehors des hiérarchies traditionnelles de parti et des systèmes internes de ressources humaines. Cette indépendance est essentielle : elle contribue à instaurer la confiance par-delà les frontières politiques, en particulier dans les contextes où la loyauté, les représailles ou le risque pour la réputation dissuadent souvent les personnes de déposer un signalement.

Résultats préliminaires et difficultés

L'équipe de conseil et de soutien du Service de soutien en milieu parlementaire a connu une activité croissante depuis sa création, traitant 121 cas au cours de sa première année (2021-2022), 411 au cours de sa deuxième année (2022-2023), et 339 cas rien qu'entre le 1er octobre 2023 et le 30 juin 2024. Ce phénomène reflète une prise de conscience croissante et une confiance accrue dans le service, tant parmi le personnel que parmi les parlementaires. La plupart des cas ont été résolus de manière informelle et, en 2023-2024, moins de 10 cas ont abouti à une plainte formelle, soulignant le rôle du service en tant que premier point de contact et mécanisme d'intervention précoce.

Il est encore trop tôt pour évaluer l'efficacité du système, en particulier de la Commission indépendante des normes parlementaires, qui n'est devenue opérationnelle qu'en octobre 2024. Toutefois, des cas individuels mettent en évidence à la fois les promesses et les limites du nouveau mécanisme de dépôt et de traitement des signalements. La sénatrice Fatima Payman, qui avait signalé des propos à connotation sexuelle et offensants sur le plan racial de la part d'un collègue masculin, a salué la réactivité et le soutien manifeste du Service de soutien en milieu parlementaire²¹. En revanche, la sénatrice Lydia Thorpe a fait part de sa déception après deux signale-

19 [The Parliamentary Workplace Support Service](#).

20 [The Guardian](#), « [Jail threat could 'gag' whistleblowers going before Australian parliament's new workplace watchdog, critics warn](#) », 2024.

21 [ABC News](#), « [Senator Fatima Payman discloses 'inappropriate' behaviour by senior parliamentary colleague](#) », 2025.

ments non résolus, l'un portant sur des actes de harcèlement sexuel, l'autre sur des actes de harcèlement par d'anciens collègues²². Dans le second cas, l'accusé a refusé la médiation, et le signalement a été classé sans suite. Mme Thorpe a qualifié le service d'« impasse » et, tout en précisant que ses critiques ne visaient pas le personnel, a affirmé que le processus manquait de courage. Elle a depuis demandé que l'affaire soit portée devant la Commission indépendante des normes parlementaires. Elle a toutefois exprimé des inquiétudes quant au fait que la Commission sur l'immunité parlementaire, qui statue sur les affaires présentées à la Commission indépendante, fonctionnerait comme un « système de protection » dominé par les principaux partis.

Le cas de la sénatrice Thorpe illustre à la fois pourquoi une structure indépendante était nécessaire et les tensions que renferme le modèle actuel. La Commission indépendante des normes parlementaires comble une lacune évidente en traitant les signalements qui restent bloqués au Service de soutien en milieu parlementaire, lequel n'a pas compétence pour contraindre les personnes concernées à participer. Mais lorsque les renvois doivent encore passer par une commission de parlementaires, le système risque de paraître politisé. Même si la Commission sur l'immunité parlementaire conduit ses activités en toute impartialité, comme l'affirment ses membres, sa structure peut mettre à mal la manière dont elle est perçue en termes d'indépendance – une image que seules des pratiques et une transparence systématiques pourront restaurer avec le temps.

Réflexions sur la conception et la durabilité

L'expérience australienne montre que, même dans des institutions bien dotées en ressources et bénéficiant d'un large soutien multipartite, le processus d'établissement de systèmes de dépôt et de traitement des signalements est rarement simple. Les premiers cas ont révélé des tensions qui soulignent la difficulté inhérente au fait de régler les comportements dans les lieux de travail politiques. Certains de ces obstacles découlent de choix de conception spécifiques, tels que la décision de l'Australie de n'inclure que des parlementaires dans sa Commission sur l'immunité parlementaire, contrairement, par exemple, au modèle plus mixte du Royaume-Uni, qui associe à la fois des parlementaires et des membres externes. Néanmoins, aucun système ne peut se prémunir totalement contre les pressions institutionnelles, surtout dans ses étapes initiales.

Pourtant, les fondements qui ont été posés offrent des raisons d'optimisme prudent. Dès le début, le processus comprenait plusieurs mécanismes interne et externe d'examen, ce qui a contribué à maintenir une attention politique et à faire en sorte que les lacunes demeurent connues. Des examens périodiques du nouveau processus ont renforcé l'engagement interpartis et permis d'ajuster et de consolider le système face aux nouveaux défis, offrant ainsi une voie d'amélioration continue au fil du temps.

22 *The Guardian*, « [Lidia Thorpe reveals she made bullying complaint about Dorinda Cox which remains unresolved](#) », 2025.



Réflexions fondées sur des études de cas : la conception de mécanismes efficaces de dépôt et de traitement des signalements au parlement

Les études de cas enseignent que les mécanismes de signalement ne peuvent être efficaces que s'ils reposent sur une forte appropriation institutionnelle, une répartition claire des responsabilités et des procédures opérationnelles standard clairement définies.

Lors de l'élaboration ou de l'amélioration d'un tel mécanisme, on pourra s'appuyer sur les questions suivantes pour s'assurer qu'il est approprié, fiable et efficace :

1

Qui est responsable du traitement des signalements ?

L'organe décisionnel est-il indépendant, diversifié et doté de l'expertise adéquate (par exemple, juridique, administrative, dimension de genre, droits de l'homme) ? Est-ce qu'il associe des parlementaires, des acteurs externes, ou un mélange des deux ? Quelle importance cette composition revêt-elle en termes de confiance et d'équité ?

2

Le processus est-il accessible à tous les utilisateurs potentiels ?

Existe-t-il des modalités de signalement formelles et informelles ? Les signalements peuvent-ils être déposés à la fois en ligne et en personne ? Quelles mesures sont prises pour réduire les obstacles rencontrés par les membres du personnel marginalisés ou ayant peu d'expérience ?

3

Est-il possible de signaler des actes répréhensibles en tant que témoin ?

Le mécanisme de signalement permet-il explicitement aux personnes ayant été témoins d'un acte répréhensible sans en être personnellement victimes de se manifester et de faire part de leurs préoccupations ?

4

Le mécanisme est-il appliqué en temps opportun ?

Existe-t-il des délais clairs pour l'examen et la résolution du cas ? Quelles garanties sont en place pour éviter les délais ou les retards qui pourraient dissuader les personnes de signaler des actes ?

5

Existe-t-il des possibilités d'appel ou de contrôle indépendant ?

Le processus de signalement intègre-t-il des contrôles, tels qu'un examen de deuxième niveau ou un contrôle indépendant, pour renforcer la transparence et l'équité ? La mise en place d'une structure en deux étapes, comme le modèle australien, peut-elle permettre de renforcer l'intégrité procédurale et de rassurer les membres face aux décisions erronées ou biaisées ?

6

Comment la confidentialité est-elle protégée ?

Quelles mesures spécifiques garantissent la confidentialité des auteurs de signalement et des personnes visées par un signalement ? Les utilisateurs ont-ils la certitude que les informations ne seront pas divulguées ou utilisées à mauvais escient ?

7

Le processus est-il à l'abri de toute influence politique ?

Comment la neutralité politique est-elle maintenue ? Dans le cas où le mécanisme d'examen associe des parlementaires, tous les partis (majorité et opposition) sont-ils équitablement représentés ? Tous les signalements sont-ils traités de manière équitable, indépendamment de l'affiliation politique ou de l'ancienneté ?

8

Dans quelle mesure le mécanisme est-il transparent pour les citoyens et le parlement ?

Des statistiques anonymes et l'issue des cas sont-elles régulièrement publiées ? Comment l'équilibre entre transparence et confidentialité est-il assuré ?

9

Par quels moyens le mécanisme sera-t-il rendu visible et digne de confiance aux yeux des utilisateurs ?

Quelles stratégies de communication garantiront que les parlementaires, le personnel parlementaire et d'autres interlocuteurs ont connaissance du mécanisme et comprennent son fonctionnement ? Des formations ou des séances d'information sont-elles dispensées ?

10

Un plan régulier de suivi et d'amélioration est-il prévu ?

Le mécanisme sera-t-il examiné par un organe indépendant à intervalles réguliers ? Comment les enseignements tirés ou les nouveaux défis seront-ils intégrés dans les futures réformes ?

2.3 Réforme juridique

Une réforme juridique englobe les efforts déployés par les parlements pour reconnaître la violence contre les femmes en politique comme une forme inacceptable de préjudice à part entière. En définissant formellement cette forme de violence dans la loi, ces réformes visent à accroître sa visibilité, à instaurer une obligation de rendre des comptes et à offrir des voies de recours juridiques aux parlementaires.

À ce jour, seuls quelques parlements s'attaquent à cette question par des réformes législatives. Là où de telles réformes ont été tentées, comme en Bolivie et au Kirghizistan, elles ont nécessité une forte mobilisation politique et des alliances solides entre des acteurs clés.



Bolivie

Contexte et problématique

En Bolivie, les femmes parlementaires ont longtemps été confrontées à la violence sexiste sans réponse institutionnelle significative. Ce manque de soutien a probablement contribué à la stagnation, et plus récemment au déclin, des niveaux de participation des femmes à la vie politique, bien que la Bolivie se classe au deuxième rang mondial dans ce domaine, avec une représentation des femmes de plus de 50 %. Les organisations de femmes ont toujours reproché au Gouvernement de ne pas respecter ses engagements internationaux, tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention de Belém do Pará), ainsi que sa réforme constitutionnelle de 2009, qui instaure le droit des femmes à vivre sans violence²³. Ce n'est qu'en 2012, à la suite du meurtre de Juana Quispe, une conseillère municipale indigène, et au débat national qui en a découlé, que le Parlement a été contraint d'agir²⁴.

Modalités et facteurs

L'Association des conseillères et des femmes maires de Bolivie (*Asociación de concejalas y alcaldesas de Bolivia* – ACOBOL) a longtemps plaidé pour la reconnaissance juridique de la violence contre les femmes en politique²⁵. Le meurtre de Juana Quispe a certes accentué le caractère d'urgence de la situation, mais l'ACOBOL avait déjà sollicité un juriste pour qu'il rédige une proposition de loi sur la violence contre les femmes en politique dès 2004²⁶. Ce plaidoyer soutenu et la constitution de coalitions semblent avoir joué un rôle déterminant dans le déclenchement d'une action parlementaire²⁷.

Première loi à criminaliser la violence contre les femmes en politique : mise en œuvre et effets

Adoptée en mai 2012, la Ley N° 243 *contra el acoso y violencia política hacia las mujeres* (loi n° 243 sur le harcèlement et la violence politique à l'encontre des femmes) est devenue la première loi au monde à criminaliser la violence contre les femmes en politique. Elle définit 17 actes de harcèlement et de violence politiques et prévoit des peines pénales allant de deux à cinq ans de prison pour le harcèlement et de trois à huit ans pour la violence politique.

La loi est cependant mise en œuvre de façon inéquitable²⁸. L'ACOBOL et ses partenaires ont documenté des centaines de signalements, bien que la plupart n'aient pas donné lieu à des enquêtes ou à des condamnations. Elle a relevé d'importantes lacunes dans l'application et souligné les limites de la réforme juridique faute de soutien institutionnel, de ressources et de sensibilisation adéquats.

23 Office des Nations Unies à Genève, Actualités et médias, « Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes achève les travaux de sa quarantième session », 2008.

24 ONU Femmes, Amériques et Caraïbes, *Across Latin America, women fight back against violence in politics*, 2018.

25 Carmen Alanis, *Violence Against Women in Politics*, Fondation Kofi Annan, 2020.

26 Juliana Restrepo Sanín, « Criminalizing Violence against Women in Politics: Innovation, Diffusion, and Transformation », *Politics & Gender*, vol. 18, 2022, p. 1-32.

27 Fonds pour la réalisation des objectifs de développement durable, *Cas Study: Institutional strengthening against gender-based political violence in Bolivia*, 2017.

28 The Carter Center, *BOLIVIA Fourth Periodic Report: NGO Submission to the U.N. Human Rights Committee*, 2022.

Néanmoins, la loi n° 243 a joué un rôle essentiel pour faire connaître la violence contre les femmes en politique et susciter des réformes similaires au niveau régional²⁹. En définissant légalement les formes de violence auxquelles les femmes sont confrontées dans la vie politique, elle a jeté les bases de la reconnaissance, du plaidoyer et du changement de culture. Des développements récents indiquent une dynamique croissante : en 2024, l'ACOBOL a fait état d'un taux de résolution favorable de 68 %, tandis que 30 % des cas sont toujours en cours d'examen³⁰. Deux auteurs ont été condamnés pour violences politiques, et des condamnations définitives ont été prononcées dans l'affaire Juana Quispe, confirmant que les auteurs peuvent être tenus responsables, même tardivement.

Points à retenir

L'expérience de la Bolivie souligne le rôle crucial du plaidoyer de la société civile pour instaurer des conditions propices à la réforme juridique et faire en sorte que des cas emblématiques suscitent un changement durable. Elle montre également dans quelle mesure le fait de tirer parti d'engagements juridiques nationaux et internationaux peut porter la réforme systémique au-delà de la sensibilisation. Parallèlement, le cas met en lumière la difficulté de combattre la violence contre les femmes en politique par des voies juridiques dans un système judiciaire sous-financé et surchargé, ce qui souligne la nécessité d'associer les réformes juridiques à des campagnes de plaidoyer et à des initiatives de renforcement des capacités.

29 Juliana Restrepo Sanín, « *The Law and Violence against Women in Politics* », *Politics & Gender*, vol. 14, n° 4, 2017, p. 676-680.

30 ACOBOL (Centro de Atención y Monitoreo de Acoso y Violencia Política), *BOLETÍN INFORMATIVO GESTIÓN 2024*.



Loi type de l'Amérique latine et des Caraïbes sur la violence contre les femmes en politique

Les lois types servent de modèles pour la rédaction juridique et l'harmonisation des normes relatives à des questions spécifiques dans différents pays. En offrant des cadres juridiques et conceptuels cohérents, elles permettent aux législateurs d'examiner ou de présenter des projets de loi et des amendements. En Amérique latine et dans les Caraïbes, des organisations régionales, telles que ParlAmericas, soutiennent ces efforts en facilitant le dialogue législatif et en encourageant les bonnes pratiques en matière d'égalité des sexes et de droits de l'homme.

La loi type interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre les femmes en politique, lancée en 2017 par le Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention de Belém do Pará, fournit un cadre complet visant à combattre la violence contre les femmes en politique³¹. S'appuyant sur les définitions de la Convention interaméricaine, elle porte sur la violence physique, sexuelle, psychologique, économique et symbolique dans les sphères publiques et privées. Elle affirme le droit des femmes à participer à la vie politique et publique sans violence et décrit les obligations consistant à prévenir, sanctionner et éradiquer cette violence par des réformes législatives et institutionnelles.

L'établissement et la promotion de cette loi type illustrent la diplomatie parlementaire et la collaboration régionale et encouragent le partage de normes et le soutien mutuel entre les parlements déterminés à promouvoir l'égalité des sexes dans la vie politique.

Actuellement, 15 pays de la région ont promulgué des lois sur la violence sexiste en politique : l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, El Salvador, le Guyana, le Mexique, le Panama, le Paraguay, le Pérou, la République dominicaine, l'Uruguay et le Venezuela. Sept pays possèdent des lois spécifiques, dix ont intégré le concept dans leur législation globale sur la violence sexiste, et quatre combattent la violence contre les femmes en politique dans le cadre de la législation électorale et des institutions politiques. Cependant, tous ces instruments ne comportent pas nécessairement de dispositions claires en matière de sanctions contre les auteurs ou de réparations en faveur des victimes, ce qui met au jour des lacunes persistantes dans les mécanismes de mise en œuvre et de prise en charge des victimes³².

31 Organisation des États américains (OEA) et Mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la Convention de Belém do Pará (MESECVI), *Inter-American Model Law on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women in Political Life*, 2017.

32 FLASCO et ONU Femmes, *Violencia contra las mujeres en política: marcos regulatorios de implementación en América Latina y el Caribe*, 2025.



Kirghizistan

Contexte et problématique

Les turbulences politiques et le fort sectarisme au Kirghizistan empêchent les femmes de s'organiser au-delà des partis ou d'insuffler collectivement un changement institutionnel³³. Dans ce contexte, une réforme législative, qui nécessite de larges coalitions et un soutien généralisé, ne semble pas être une voie possible pour combattre la violence contre les femmes en politique. Cependant, le Kirghizistan a réalisé des progrès notables ces dernières années, notamment en améliorant les protections juridiques contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

Susciter une prise de conscience et une confiance au-delà des partis

Un tournant clé est survenu en 2013 avec l'adoption du premier plan d'action national du Kirghizistan sur la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité de l'ONU concernant les femmes et la paix et la sécurité³⁴. Le plan d'action national a établi des cadres structurés permettant aux femmes parlementaires de se réunir, de réfléchir à leurs problématiques communes et de définir des priorités³⁵. Ces réunions ont contribué à instaurer une confiance entre les différents partis, à identifier des leaders parlementaires, à cultiver l'appropriation du programme et à faire évoluer progressivement les normes internes. Soutenu par des acteurs tels que le PNUD, le Forum des femmes parlementaires a émergé comme un lieu d'échange multipartite essentiel, qui a fait de la violence contre les femmes en politique une préoccupation légitime à combattre de toute urgence³⁶.

En étroite collaboration avec le Département des politiques d'égalité des sexes du Ministère du travail et du développement social et avec des groupes de la société civile, le Forum a élaboré une feuille de route pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU et un plan d'action parlementaire conjoint, entériné ultérieurement par le Parlement élargi. Ces efforts ont permis de sensibiliser la population, d'assurer un appui politique et d'établir des mécanismes institutionnels de collaboration. Un projet phare de trois ans mené par le Gouvernement, l'Union européenne et l'ONU a permis de faire connaître encore davantage la violence sexiste³⁷.

Réforme législative

Ce travail de fond a été crucial lorsque la parlementaire Elvira Surabaldieva, motivée en partie par l'agression qu'elle avait elle-même subie, a défendu une loi sur le harcèlement³⁸. Inspirée par un déplacement en Géorgie, où des réformes similaires avaient été adoptées, elle a encouragé des changements du même ordre au Kirghizistan³⁹.

Si les efforts déployés au départ visaient à modifier le code du travail, le mouvement s'est stratégiquement orienté vers la ratification de la Convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, adoptée en 2019. Cette approche visait à intégrer la protection dans l'ensemble du cadre juridique et institutionnel plutôt que de la limiter au droit

33 *openDemocracy*, « Polarisation grows as Kyrgyzstan tackles controversial corruption issues », 2019.

34 Ligue internationale des femmes pour la paix et la liberté, *National Action Plan (NAP) for the period 2022–2024*, et *Peacewomen.org*.

35 ONU Femmes, *Report on United Nations Security Council resolution 1325 and its implementation In Kyrgyzstan*, 2020.

36 PNUD, *Forum of Women MPs champions gender-sensitive response to COVID-19*, 2020.

37 Délégation de l'Union européenne auprès de la République kirghize, *EU-UN Spotlight initiative shows promising results on ending violence against women and girls and calls for sustained action building on achievements*, 2023.

38 RFE/RL's Kyrgyz Service, « *Kyrgyz Lawmaker Says She Was Sexually Harassed In Parliament Elevator* », 2018.

39 PNUD Kirghizistan, « *“Women should achieve 10 times more” - Elvira Surabaldieva* », 2022.

du travail. En juin 2024, le Kirghizistan est devenu le premier pays de la région à ratifier la Convention n° 190, ce qui a représenté une étape importante⁴⁰. Le Parlement, avec le soutien renouvelé du PNUD et de partenaires, s'emploie aujourd'hui à intégrer la convention dans la législation et les politiques nationales⁴¹.

Synergies entre changement de culture et réforme législative

L'expérience du Kirghizistan met en évidence le lien étroit qui existe entre changement de culture et réforme législative. Les femmes parlementaires font état d'une culture parlementaire nettement différente par rapport à ce qu'elle était il y a dix ans : aujourd'hui, le soutien aux questions concernant les femmes est de plus en plus accueilli avec solidarité plutôt qu'avec moquerie. Ce changement ne s'est pas produit du jour au lendemain : il a découlé de protocoles internes qui ont sensibilisé, instauré la confiance et favorisé les coalitions transpartisanes. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer pleinement l'impact de la nouvelle loi, la ratification de la Convention n° 190 représente une avancée significative, qui démontre que le plaidoyer soutenu et la structuration commencent à porter leurs fruits.

Réflexions sur la réforme juridique

La réforme juridique représente l'une des réponses institutionnelles les plus ambitieuses à la violence contre les femmes en politique. Elle témoigne d'une reconnaissance formelle du problème et d'une détermination à le régler, mais exige également un plaidoyer soutenu, une expertise juridique, une gestion politique stratégique et une capacité de mise en œuvre efficace.

Cependant, les lois à elles seules ne garantissent pas le changement. Faute de formations, de mécanismes de mise en œuvre et de véritable mobilisation politique, les réformes risquent de demeurer symboliques. Pour qu'un changement juridique soit efficace, il doit être intégré dans une stratégie plus large qui englobe le changement de culture, l'établissement de coalitions et la participation durable de la population.

40 OIT Actualités, « [Kyrgyzstan ratifies the ILO Violence and Harassment Convention, 2019 \(No. 190\)](#) », 2024.

41 OIT Actualités, « [Kyrgyz Parliament and ILO collaborate to implement the ILO Convention on Violence and Harassment](#) », 2024.



Orientations fondées sur des cas concrets : questions pratiques pour lancer une réforme juridique sur la violence contre les femmes en politique

1

Dialogue avec la société civile

- Quelles organisations locales de la société civile luttent activement contre la violence sexiste ou les droits politiques des femmes ? L'une d'elles a-t-elle fait des propositions concrètes de réforme sur lesquelles s'appuyer ?
- Ces groupes sont-ils en lien avec des parlementaires ? Si tel n'est pas le cas, comment les parlementaires peuvent-ils tisser des liens avec ces groupes pour s'appuyer sur leur expertise et leurs propositions ?
- Quelles préoccupations ou obstacles spécifiques le parlement a-t-il évoqués, et comment la société civile peut-elle contribuer à concevoir un plaidoyer ciblé pour les surmonter ?

2

Coalition de femmes parlementaires et mobilisation de leaders

- Quels réseaux ou groupes de femmes parlementaires peuvent être mobilisés pour combattre la violence contre les femmes en politique ?
- En l'absence de tels groupes ou réseaux, comment organiser une réunion ou un forum pour lancer un tel dialogue ? Quel est le niveau actuel de sensibilisation ? Des ateliers de sensibilisation ou de renforcement des capacités permettraient-ils de diffuser des informations et de nouer des liens ?
- Quels chefs de parti, présidents de commission ou autorités parlementaires doivent être informés et mobilisés pour donner leur soutien ?
- Parmi les femmes et les hommes parlementaires, lesquels ont manifesté un intérêt ou un potentiel de leadership en matière d'égalité des sexes ? Comment les encourager à porter cette question au-delà de manifestations ponctuelles ?
- Quelles activités ou quels espaces peuvent être créés pour instaurer un climat de confiance et favoriser la collaboration parmi ces acteurs ?

3

Exploiter les lois, les conventions et les situations régionales

- Le pays a-t-il ratifié des conventions internationales ou régionales clés en matière de violence contre les femmes en politique ?
- Si oui : où se situent les écarts entre la description des engagements et leur mise en œuvre, et comment les documenter et les diffuser pour exercer une pression en faveur d'une réforme ?
- Si non : quels sont les étapes nécessaires et les principaux acteurs requis pour lancer le processus de ratification ?
- Existe-t-il des pays voisins ou des partenaires régionaux qui ont récemment ratifié des traités pertinents et dont les expériences pourraient être partagées pour renforcer le soutien ? Existe-t-il des lois types en vigueur, telles que celles élaborées par des organismes régionaux, qui pourraient servir de fondements à la législation nationale ?

2.4 Formation et renforcement des capacités

Les initiatives de formation et de renforcement des capacités donnent des outils aux parlementaires et au personnel pour promouvoir l'égalité des sexes en les sensibilisant, en renforçant leurs capacités techniques et en favorisant la redevabilité institutionnelle. Ces efforts peuvent prendre la forme de séances à l'intention des parlementaires sur le recensement et l'éradication des inégalités persistantes entre les sexes, ainsi que d'un soutien ciblé aux instances chargées de l'application des poli-

tiques en matière d'égalité des sexes. Il est essentiel que ces initiatives de formation contribuent également à modifier les normes sociales discriminatoires et à permettre le changement de culture nécessaire pour que les réformes portent leurs fruits. En sensibilisant la population et en suscitant son adhésion, elles comblent l'écart entre les engagements officiels et les pratiques quotidiennes, ce qui permet d'assurer une application plus efficace des mesures énoncées dans le présent rapport.

© NHRI

La présidente de la Commission nationale des droits de l'homme du Rwanda s'exprime lors de la 12e Conférence internationale du CIC, à Mérida.





Canada

Contexte et motivation

En 2018, des signalements de harcèlement au Sénat du Canada ont mis au jour des problèmes plus profonds liés à des modalités de travail toxiques. En conséquence, des demandes de changement émanant tant de la population que des membres du Sénat ont été formulées⁴². Pour élaborer les réformes, le Sous-comité sur les ressources humaines a mené deux mois d'auditions avec des experts et des membres du personnel à titre de témoins. Ces consultations ont souligné la nécessité d'adopter une approche proactive à l'échelle de l'institution en vue d'instaurer un environnement exempt de harcèlement et ont indiqué qu'une formation générale obligatoire pouvait être une réponse clé aux problèmes de modalités de travail. Présidé par la sénatrice Raymonde Saint-Germain, le sous-comité a recommandé que tous les sénateurs, leur équipe et l'administration du Sénat suivent une formation obligatoire de lutte contre le harcèlement. Cette recommandation a reçu un large soutien transpartisan et a été rapidement adoptée et institutionnalisée.

Conception et mise en œuvre

Le Sénat a établi et mis en œuvre sa formation obligatoire sur la prévention du harcèlement et de la violence avec le soutien de consultants externes pour doter les participants des connaissances et des compétences nécessaires pour reconnaître, prévenir et combattre efficacement toutes les formes de harcèlement. Une politique révisée sur la prévention du harcèlement et de la violence a été approuvée par le Sénat en février 2021. L'objectif était de garantir que le Sénat soit un lieu de travail dans lequel toutes les personnes sont traitées avec respect, équité et dignité. La politique révisée comprend un processus de résolution assorti d'un processus indépendant de surveillance et d'échéanciers stricts. De plus, elle formalise l'obligation incombant aux sénateurs et aux employés du Sénat de suivre une formation à la prévention du harcèlement et de la violence.

Ce programme de formation présente les caractéristiques suivantes⁴³ :

- **Participation obligatoire** – Tous les sénateurs et les employés, les étudiants, les stagiaires, les bénévoles et les entrepreneurs du Sénat doivent suivre une formation dans les trois mois suivant leur nomination ou la date de début de leur emploi, afin de garantir que les normes du Sénat sont rapidement respectées.
- **Modules spécifiques à chaque fonction** – Le contenu de la formation est adapté aux responsabilités et aux défis propres aux sénateurs, aux dirigeants et au personnel général, ce qui permet d'assurer un enseignement pertinent et concret pour chaque groupe.
- **Cours réguliers de remise à niveau** – Des séances obligatoires de remise à niveau tous les trois ans renforcent les connaissances, informent les participants sur les évolutions des politiques et entretiennent une culture de respect et de sensibilisation.

⁴² CBC News, « Senate to implement mandatory harassment training for all senators, staff », 2018.

⁴³ Sénat du Canada, *Modernisation de la politique du Sénat contre le harcèlement : Ensemble pour un milieu de travail sain*, 2019, et Sénat du Canada, *Politique du Sénat sur la prévention du harcèlement et de la violence*, 2021.

- **Contenu exhaustif** – Le programme porte sur la Politique du Sénat sur la prévention du harcèlement et de la violence, le cadre juridique de la partie II du Code canadien du travail et de la Loi canadienne sur les droits de la personne, ainsi que sur des stratégies concrètes visant à déceler, prévenir et combattre le harcèlement et la violence au travail.
- **Enseignement interactif** – Le programme intègre des méthodes interactives, telles que des séances avec observateurs, des jeux de rôle et des exercices basés sur des scénarios, pour approfondir la compréhension et développer des compétences pratiques.
- **Responsabilisation par le suivi** – La participation est suivie et enregistrée nominativement, ce qui établit clairement les responsabilités et encourage le respect des règles dans toute l’institution.
- **Application et contrôle** – Le dirigeant principal des ressources humaines veille au respect des obligations de formation et réalise une évaluation des risques et un examen des politiques tous les trois ans, tandis que le Sous-comité du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration (CIBA) assure les mises à jour continues du contenu et le contrôle qualité.

Participation et impact

Dès le départ, le programme a atteint des niveaux de participation exceptionnellement élevés. Lors de son déploiement initial, 103 des 105 sénateurs ont participé à la formation, ainsi que les 38 responsables administratifs du Sénat et 96 % du personnel⁴⁴. Cette initiative a été décrite non seulement comme un succès en termes de participation mais, plus important encore, comme « une réussite sur le plan de l’apprentissage et de la sensibilisation⁴⁵ », dont tous les participants ont bénéficié.

En 2021-2022, le Sénat a intensifié ses efforts en organisant 14 séances de trois heures en présentiel sur la prévention du harcèlement et de la violence, à l’intention de tous les membres de la 44e législature⁴⁶. Pour compléter ces séances, un cours à rythme libre a été mis en ligne et obtenu des taux de participation élevés puisque l’ensemble des 227 sénateurs et 535 de leurs collaborateurs ont terminé le module. Au-delà de formations officielles, le Sénat a organisé des séances d’information supplémentaires et des activités de sensibilisation pour intégrer davantage la culture du respect, de la transparence et de l’apprentissage institutionnel.

Contexte parlementaire élargi : la Chambre des communes

Parallèlement à l’institutionnalisation, par le Sénat, de la formation obligatoire à la lutte contre le harcèlement, la Chambre des communes a suivi sa propre voie pour faire évoluer les modalités de travail et combattre les actes répréhensibles.

En 2021, les parlementaires sont devenus assujettis au projet de loi C-65, qui les soumet à l’application de la partie II du Code canadien du travail. En conséquence, et suite à l’approbation du Bureau de régie interne en 2021 (avec examen prévu tous les trois ans), la Politique sur la prévention du harcèlement et de la violence a été établie. Elle décrit les responsabilités des parlementaires en tant qu’employeurs distincts et fixe des critères précis pour préserver un milieu de travail sain, sûr et respectueux, exempt de harcèlement et de violence.

La Politique est appuyée par un assortiment d’outils pratiques, des programmes de formation obligatoires et l’expertise d’une équipe chargée de la prévention, de l’orientation et de l’action. Ensemble, ces mesures garantissent que les membres et leurs collaborateurs non seulement connaissent leurs obligations, mais également qu’ils bénéficient des compétences et du soutien nécessaires pour les remplir.

44 Canadian Study of Parliament Group, *Les principaux intervenants et les mesures institutionnelles pour la lutte contre la violence et le harcèlement au Sénat*, 2021.

45 The Hill Times, « *Senators’ anti-harassment training a ‘success,’ says Sen. Saint-Germain, as new policy steams ahead in Upper Chamber* », 2019.

46 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et Bureau des institutions démocratiques et des droits de l’homme de l’OSCE (BIDDH), *Addressing Violence against Women in Politics in the OSCE Region Toolkit Tool 2: Addressing Violence against Women in Parliaments*, 2022.

De plus, les parlementaires sont soumis au Code de conduite en matière de harcèlement sexuel, qui porte sur les interactions entre membres et établit des normes claires en la matière. Au début de chaque législature, les membres sont tenus d'affirmer formellement leur respect du Code en signant un engagement, ce qui renforce la responsabilité et le leadership par l'exemple au plus haut niveau de l'organisation.

En outre, au cours de la dernière législature, en 2024, le Comité permanent de la procédure et des affaires a lancé un examen de la Politique de prévention de la violence et du harcèlement en milieu de travail⁴⁷.

Contrairement à l'approche centralisée du Sénat, la Chambre des communes est structurée autour de plusieurs organes administratifs et juridictions, ce qui reflète la nature unique et complexe de la gouvernance au Parlement, où aucun système unique et global ne régit l'ensemble des acteurs parlementaires. Cette fragmentation a entraîné des inégalités dans la mise en œuvre de la Politique. Par exemple, si la Politique fournit des orientations aux parlementaires dans leur rôle d'employeur, le Code de conduite, lui, porte sur les interactions entre membres, ce qui permet de veiller à ce que les attentes soient adaptées à différentes relations professionnelles. Bien que les cadres d'action puissent différer dans leur portée, les ressources disponibles en matière de prévention et de soutien sont accessibles à toutes les personnes au Parlement, ce qui permet d'assurer un accès permanent à des conseils, une assistance et des recours, indépendamment de la fonction ou de la juridiction. Une étude examinant la possibilité d'établir une politique plus globale sur le harcèlement, incluant les interactions entre membres, n'a conduit qu'à l'élaboration d'un cadre sur le harcèlement sexuel⁴⁸.

Des efforts visant à renforcer la formation et la sensibilisation ont également été déployés. Une formation obligatoire est dispensée aux membres et à leurs collaborateurs. Elle a été entièrement suivie par les membres de la législature actuelle, ce qui témoigne d'un engagement solide. De plus, des séances d'information sur les codes de conduite et les politiques sur le lieu de travail sont dispensées à l'intention des nouveaux membres, et elles sont régulièrement mises à jour pour garantir leur pertinence et leur efficacité. Ces séances sont complétées par des mécanismes de rétroaction informels, tels que des chargés de liaison, et par des canaux formels, notamment des enquêtes volontaires. L'absence de mécanismes demeure un problème pour certaines personnes, et l'absence de conséquences systématiques à la suite d'actes répréhensibles a été identifiée par d'autres comme un obstacle au changement de culture. Toutefois, d'aucuns ont noté que des mécanismes informels pouvaient être tout aussi efficaces pour résoudre les problèmes sans soumettre les individus à des procédures formelles et parfois difficiles. Il est essentiel de maintenir l'accent sur la formation, les outils et le soutien pour faire en sorte que ces efforts produisent un impact durable en termes de comportements.

L'immunité parlementaire constitue un défi unique dans ce contexte. Bien que la liberté d'expression soit fondamentale pour le débat démocratique, elle peut brouiller les frontières entre les discours véhéments et les actes répréhensibles. Cette tension est particulièrement évidente pendant la Période des questions, où des échanges mis en scène pour les réseaux sociaux dégénèrent souvent en propos enflammés. Les parlementaires font de plus en plus face à des actes répréhensibles et de harcèlement en ligne, ce qui souligne combien les mécanismes institutionnels en vigueur sont limités pour gérer les comportements sur les réseaux sociaux. Étant donné que les présidents de parlement n'ont pas compétence sur les activités en ligne, gérer ces enjeux reste complexe et entraîne des failles dans les mécanismes de prise en charge des préoccupations au sein des cadres de gouvernance en place.

Malgré ces défis, des signes de progrès apparaissent. Les membres ont commencé à dénoncer des comportements inappropriés, et l'administration de la Chambre a mis en œuvre des politiques internes à l'intention du personnel. Les initiatives de formation se sont multipliées et, bien que les mécanismes de rétroaction et d'amélioration continue soient toujours en cours d'évolution, ils montrent combien l'apprentissage institutionnel et l'application du principe de responsabilité sont nécessaires.

47 Chambre des communes du Canada (Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre), *Examen de la Politique de prévention de la violence et du harcèlement en milieu de travail à l'intention des députés*, 2024.

48 Chambre des communes du Canada, *Politique sur la prévention du harcèlement et de la violence en milieu de travail des députés de la Chambre des communes – Approuvée par le Bureau de régie interne*, 2024.



Ouganda

Contexte et obstacles

Le paysage politique de l'Ouganda a longtemps été façonné par des normes patriarcales : les femmes parlementaires sont souvent confrontées à des facteurs systémiques qui les empêchent de participer à la vie politique et d'exercer une influence. Malgré ces difficultés, les parlementaires ougandaises ont démontré que les alliances stratégiques, tant entre les partis qu'avec des alliés masculins, pouvaient être un puissant outil de changement institutionnel. L'Association des parlementaires ougandaises (UWOPA)⁴⁹ – un groupe multipartite – a toujours soutenu ces efforts en utilisant sa plateforme pour renforcer la législation sensible au genre et les capacités des parlementaires.

Établi lors de la cinquième législature de l'Ouganda (1989-1994), l'UWOPA est un groupe parlementaire officiel qui associe toutes les femmes parlementaires. Les hommes parlementaires ont la possibilité de l'intégrer en tant que membres associés, mais cette participation est facultative et soumise à une inscription individuelle. L'UWOPA est dirigée par une gouvernance tournante et possède des commissions permanentes œuvrant dans les domaines de la réforme juridique, la budgétisation sensible au genre et la sensibilisation de la population. Le groupe sert de plateforme pour le plaidoyer, la participation au parlement et le renforcement des capacités, « en vue d'assurer des lois, des politiques, des processus politiques et une répartition des ressources équitable pour améliorer la qualité de vie des femmes grâce à une représentation efficace, au renforcement des capacités, à un soutien politique et à la constitution de réseaux⁵⁰ ».

La formation comme stratégie

L'approche de l'UWOPA en matière de formation et de renforcement des capacités se distingue par l'accent qu'elle met sur la création de coalitions et les connaissances législatives. Plutôt que de se concentrer uniquement sur les compétences techniques, l'UWOPA a privilégié la stratégie politique, en enseignant aux femmes parlementaires à connaître et à comprendre les procédures parlementaires, à bâtir des alliances et à plaider en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Ces initiatives de formation ont consisté notamment en des simulations de débat, des ateliers de rédaction législative et des séances de communication stratégique, souvent animés en partenariat avec des organisations de la société civile et des acteurs du développement international. En outre, l'UWOPA a organisé des séances de formation et des séminaires à l'intention des femmes parlementaires afin de discuter des défis auxquels elles sont confrontées, y compris le harcèlement et l'intimidation dans les milieux parlementaires. Ces séances ont intégré des activités de contrôle ainsi qu'une formation en communication permettant aux parlementaires de partager leurs expériences et de renforcer leur résilience⁵¹.

Les séances de formation ont conduit à des résultats mesurables, notamment des soutiens plus nombreux aux projets de loi sur l'égalité des sexes, une plus grande interaction des femmes parlementaires avec les médias et une participation accrue aux débats parlementaires. Ces résultats ont non seulement été autodéclarés via des enquêtes réalisées à l'issue de la formation mais ont également fait l'objet d'un suivi par des partenaires de la société civile.

49 Association des femmes parlementaires de l'Ouganda (UWOPA)

50 *Ibid.*

51 Gouvernement de l'Ouganda, *Uganda's input for the UN Secretary General's report, 2022-2024*.

Renforcement des capacités intégré

L'un des points forts de l'UWOPA consiste à relier ses activités de renforcement des capacités directement aux priorités législatives en cours. Par exemple, à l'approche de l'adoption de la loi sur les successions (modifiée)⁵² et du projet de loi sur l'emploi (modifié)⁵³ en 2022, l'UWOPA avait organisé des séances d'information et des ateliers visant à transmettre aux parlementaires les arguments juridiques et politiques nécessaires pour défendre la réforme. Ces projets de loi portaient sur la discrimination liée au genre dans les successions et les mesures de protection contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

Les séances organisées par l'UWOPA étaient ouvertes aux parlementaires femmes et hommes, ce qui renforçait l'idée que l'égalité des sexes est une responsabilité partagée. Il en a résulté un épisode inédit d'unité parlementaire tous genres confondus, où des parlementaires hommes ont soutenu des réformes qui avaient été longtemps bloquées. Ces efforts sont souvent appuyés par des organisations de la société civile et des partenaires internationaux, notamment ONU Femmes, l'Initiative Spotlight⁵⁴ et la Fondation Westminster pour la démocratie.

Ces efforts traduisent un modèle différent de réforme menée de l'intérieur, en collaboration avec des parlementaires ougandais, notamment par le biais de l'UWOPA, visant à établir une gouvernance sensible au genre au Parlement. Les séances de formation à l'intention des femmes parlementaires, soutenues par la société civile et les partenaires de développement, ont permis aux nouvelles parlementaires et aux parlementaires plus expérimentées d'avoir accès à des outils pour défendre la réforme. Cette approche favorise la collaboration entre les partis, le mentorat informel et la vision commune de l'égalité des sexes en tant que priorité.

Enseignements tirés

L'expérience de l'Ouganda offre différentes perspectives aux parlements cherchant à renforcer les réponses institutionnelles à la violence contre les femmes en politique par la formation et le renforcement des capacités :

- **Les formations fondées sur les coalitions** peuvent améliorer les retombées politiques en harmonisant le développement des compétences avec les objectifs stratégiques.
- **La mobilisation conjointe d'hommes et de femmes** dans les séances de formation contribue à normaliser l'égalité des sexes en tant que valeur institutionnelle fondamentale.
- **Le lien entre les formations et les étapes législatives** garantit que le renforcement des capacités n'est pas une notion abstraite mais une initiative directement liée aux travaux parlementaires.

Ces enseignements soulignent l'importance d'élaborer des programmes de formation qui sont fondés sur le plan politique, inclusifs et pragmatiques – autant de qualités qui ont aidé l'UWOPA à maintenir son élan et à garantir l'adoption de réformes tangibles dans un environnement politique stimulant.

52 Parlement de l'Ouganda, *Acts Supplement No. 3*, 2022.

53 Parlement de l'Ouganda, *The Employment (Amendment) Bill*, 2023.

54 ONU Femmes, « *Ending violence against women in Uganda takes a step forward with critical law reforms passed in Parliament* », 2021.

Conclusion

L'expérience de l'Ouganda montre que des mécanismes institutionnels comme l'UWOPA peuvent contribuer à combattre la violence contre les femmes en politique, non seulement par des réformes juridiques mais aussi en favorisant un changement de culture au parlement. En intégrant l'égalité des sexes dans les processus législatifs et en créant des espaces sûrs permettant aux femmes parlementaires de renforcer leurs compétences et leur solidarité, l'UWOPA contribue à défier les normes et les structures de pouvoir qui favorisent la violence politique. Ce modèle montre que le renforcement des capacités, lorsqu'il est associé à un plaidoyer inclusif et à l'établissement de coalitions, peut servir de réponse institutionnelle simple mais puissante à la violence contre les femmes en politique, renforçant ainsi la résilience, la responsabilité et la légitimité démocratique des institutions parlementaires.



Philippines

Institutionnalisation de la formation à la sensibilisation au genre et à la lutte contre le harcèlement au Parlement

La Chambre des représentants des Philippines offre un exemple notable d'engagement institutionnel en faveur d'un renforcement des capacités sensible au genre. Dans le cadre de son système plus général d'interlocuteur privilégié pour les questions de genre et de développement, la Chambre des représentants a lancé une initiative globale visant à dispenser à tous les membres du Parlement et du personnel parlementaire (soit plus de 2 000 personnes) une formation de base sur la sensibilité au genre et les mécanismes de lutte contre le harcèlement et la discrimination. Cette initiative recourt notamment à des bandes dessinées, telles que la série *Bawal Bastos*, dans le cadre d'une campagne de sensibilisation interne, qui adopte une approche créative pour encourager le personnel à reconnaître et à dénoncer les abus, la discrimination et le harcèlement. Un programme de formation de formateurs est mis en œuvre pour renforcer les capacités internes à animer des séances interactives, en vue d'assurer la durabilité et la propriété institutionnelle. Au total, 51 fonctionnaires et employés ont obtenu leur diplôme à la fin du programme. À ce jour, au moins 35 % de tous les employés ont été formés par des formateurs internes. Les séances ont abouti à une sensibilisation et à une compréhension accrue des concepts de genre et de développement, ce qui a permis aux participants d'être plus réactifs aux besoins et aux enjeux spécifiques liés à l'égalité des sexes sur le lieu de travail.

Le Parlement s'est appuyé sur les orientations élaborées par des institutions de l'ONU, telles que le document *Prevention and Response to Sexual Harassment – Successful Training Recipe*⁵⁵ (prévention et réponse au harcèlement sexuel – comment réussir une formation) de l'École des cadres du système des Nations Unies, pour la conception et la mise en œuvre de ces séances, en veillant à ce qu'elles soient centrées sur les survivantes, participatives et fondées sur les bonnes pratiques internationales.

Pour éliminer les biais, la discrimination et les stéréotypes dans les documents législatifs, la Chambre des représentants a lancé la publication *Inclusive Voices*, qui vise à promouvoir et à normaliser l'emploi du langage épïcène dans les documents de la Chambre. Cette publication a été complétée par des formations au langage épïcène, qui ont permis aux participants de mieux comprendre ses principes et son importance et de connaître des stratégies pratiques pour l'appliquer.

55 ONU Femmes, *Prevention and Response to Sexual Harassment – Successful Training Recipe*, 2025.

De plus, en 2020, la Chambre a établi une commission de bonne conduite et d'instruction pour traiter les plaintes de harcèlement et de violence sexiste. Composée de sept membres, principalement des femmes, elle associe des personnes représentant la direction et le personnel. Elle instruit des cas et présente des rapports complets assortis de recommandations au Conseil de discipline, qui détermine la sanction administrative appropriée, pouvant aller d'une amende ou d'une suspension de fonctions au licenciement. Pour les cas impliquant des membres de la Chambre, la Commission d'éthique de la Chambre a compétence exclusive⁵⁶.

Des services d'aide aux victimes leur permettent d'avoir accès à une assistance juridique et à une prise en charge par des premiers intervenants qualifiés ainsi qu'à un logement d'urgence et à un soutien psychosocial en collaboration avec des services publics locaux. Une ligne téléphonique directe dédiée permet de faire des signalements en toute confidentialité. Depuis la mise en place de ces mécanismes, les droits et les obligations sont mieux compris et le nombre de signalements est en hausse. Depuis 2020, trois cas ont été signalés via la ligne téléphonique, dont deux sont actuellement en cours d'examen par le Conseil de discipline⁵⁷.

Pour associer activement les hommes aux activités et aux programmes visant à combattre la violence contre les femmes, la Chambre des représentants a lancé le mouvement « Men Opposed to Violence Against Women Everywhere » (MOVE-HRep) (hommes opposés à la violence contre les femmes partout). Il s'agit d'une organisation d'employés déterminés à promouvoir l'égalité des sexes et à prévenir la violence contre les femmes en politique. En décembre 2025, MOVE-HRep a organisé une conférence sur la masculinité positive pour encourager le dialogue sur des normes saines en matière d'égalité des sexes, les relations respectueuses et le rôle crucial que jouent les hommes dans la création d'un environnement de travail plus sûr et plus inclusif.

Ces efforts s'inscrivent dans des politiques nationales plus larges, telles que la Loi sur les espaces sûrs (Loi de la République n° 11313)⁵⁸, qui élargit la définition du harcèlement pour inclure le harcèlement entre collègues sur le lieu de travail, les structures éducatives et les espaces publics, tant en ligne que hors ligne. La loi prescrit la création de mécanismes internes pour signaler et combattre les actes de harcèlement et sa mise en œuvre fait l'objet d'un suivi par la Commission de contrôle conjointe du Congrès⁵⁹.

De telles initiatives reflètent un écosystème global de mesures, intégrant la sensibilisation, la responsabilité interne, le soutien aux personnes survivantes et la mise en conformité législative. L'expérience des Philippines transmet des enseignements précieux aux parlements soucieux d'intégrer l'égalité des sexes et de promouvoir un leadership inclusif dans leur culture opérationnelle et leur pratique législative.

56 *Op. cit.*, voir note de bas de page 5.

57 *Ibid.*

58 Gouvernement des Philippines (Commission nationale des femmes), *Republic Act 11313: Safe Spaces Act*, 2018.

59 ONU Femmes, *PH implementation of UNGA Resolution 73/148 "Intensification of efforts to eliminate all forms of violence against women and girls: sexual harassment" covering 01 August 2018 to date*, 2020.



Orientations fondées sur des cas concrets

Questions clés pour la conception de programmes de formation parlementaire

- Comment garantir une participation universelle à la formation et lui donner un poids institutionnel ? La participation devrait-elle être obligatoire ?
- Existe-t-il une forte mobilisation politique de la part de la direction en vue de soutenir et légitimer cette initiative ?
- Les modules de formation sont-ils adaptés aux responsabilités et aux situations spécifiques des différents acteurs (par exemple, parlementaires, personnel, direction) ?
- Des éléments interactifs ou des initiatives d'apprentissage par l'expérience, tels que des jeux de rôle ou des formations avec observateurs, peuvent-ils être intégrés pour renforcer la participation et la rétention des participants ?
- Des cours de remise à niveau doivent-ils être programmés régulièrement (par exemple, tous les trois ans) pour renforcer les connaissances au fil du temps ?
- Comment intégrer cette formation dans les procédures d'accueil des nouveaux parlementaires et membres du personnel afin d'assurer la continuité et la durabilité ?
- Quelles mesures peuvent être mises en place pour suivre publiquement la participation et promouvoir la responsabilité démocratique ?
- Qui sera responsable de la supervision, du suivi et de la mise en œuvre ? Ces personnes ont-elles l'autorité et la capacité d'assurer le respect des règles ?
- Comment les normes culturelles existantes et la résistance au changement seront-elles examinées et modifiées dans le cadre de la formation au sein de l'institution ?
- Quels systèmes sont en place pour évaluer l'efficacité et les retombées du programme de formation sur la durée ?
- Les ressources, le personnel et les capacités techniques sont-ils suffisants pour mettre en œuvre et maintenir le programme de formation ?

2.5 Plaidoyer

Les efforts de plaidoyer, tels que les campagnes de promotion et de sensibilisation, visent à faire connaître la violence contre les femmes en politique, à promouvoir des solutions efficaces et à susciter une action collective. Si de nombreux acteurs participent au plaidoyer, les parlements, eux, occupent une place unique pour défendre ces efforts, compte tenu de leur rôle central dans l'établissement et la mise à disposition d'une plateforme favorisant le dialogue avec la population. En se mobilisant et en soutenant activement des initiatives de plaidoyer, les parlements témoignent d'un fort engagement institutionnel, tant envers leurs membres qu'envers les citoyens, ce qui contribue à impulser les changements culturels et sociétaux nécessaires pour rendre les espaces politiques plus inclusifs, transparents et représentatifs.

Étant donné que les initiatives de plaidoyer et de sensibilisation nécessitent souvent moins de ressources et de volonté politique que les réformes législatives ou institutionnelles, elles peuvent faciliter l'entrée en matière sur ces questions, surtout dans les contextes où la violence contre les femmes en politique reste un problème délicat à aborder ou négligé. Ces efforts ne doivent cependant pas être sous-estimés. Le plaidoyer peut être une première étape essentielle pour mettre le problème en lumière, former des coalitions intersectorielles et créer une mobilisation en vue d'un changement. Dans de nombreux exemples de mesures fructueuses exposés dans le présent rapport, un plaidoyer lancé en amont a jeté les bases de réformes plus ambitieuses. L'Indonésie et le Bénin offrent des exemples notables de la manière dont les parlements peuvent utiliser le plaidoyer comme stratégie initiale, en partenariat avec des acteurs nationaux et internationaux, pour commencer à combattre la violence contre les femmes en politique.

© UN Women/Ryan Brown
CSW70 – 70e session de la Commission de la condition de la femme.





Indonésie

Contexte et possibilités

Malgré un quota imposé de 30 %, les femmes n'occupaient que 129 des 580 sièges (22,24 %) à la Chambre des représentants au 1er janvier 2026. Des rapports ont indiqué que la violence contre les femmes en politique demeurait un obstacle important à la participation pleine et égalitaire des femmes à la vie politique⁶⁰. En 2022, le Groupe des femmes parlementaires de la République indonésienne, avec le soutien d'ONU Femmes et de la Fondation Westminster pour la démocratie, a officiellement inscrit la question dans le programme parlementaire, ce qui a permis de reconnaître officiellement pour la première fois la violence contre les femmes en politique comme une problématique institutionnelle⁶¹. La campagne visant à mettre fin à la violence contre les femmes en politique faisait écho à l'inquiétude nationale grandissante concernant l'inclusion électorale et s'appuyait sur un plaidoyer mondial.

16 Jours d'activisme contre la violence basée sur le genre

Observés chaque année du 25 novembre au 10 décembre, les « 16 Jours d'activisme contre la violence basée sur le genre » sont une campagne mondiale visant à mettre fin à la violence contre les femmes et les filles. Lancée en 1991, cette campagne offre une tribune stratégique permettant aux parlementaires de susciter une prise de conscience au sein de la population, de faire progresser les priorités législatives et de présenter un front uni de parties prenantes et de collaborateurs.

Les parlementaires prennent position

Dans le cadre de la campagne de 2022, le Groupe des femmes parlementaires de la République indonésienne a organisé une manifestation de haut niveau au parlement national pour condamner publiquement la violence contre les femmes en politique. La Présidente du Parlement, Puan Maharani, et d'autres éminents parlementaires ont signé une déclaration formelle dans laquelle ils s'engagent à éliminer toutes les formes de violence ciblant les femmes politiques, reconnaissant ainsi officiellement pour la première fois cette forme de violence en Indonésie. Dans le cadre de la manifestation, des réunions rassemblant des législateurs, des personnalités de la société civile et des membres d'ONU Femmes ont été organisées. Mme Maharani a prôné une action collective pour briser la culture du silence et faire en sorte que les femmes puissent s'engager en politique sans crainte ni intimidation.

En abordant la violence contre les femmes en politique dans un cadre parlementaire formel, l'initiative a contribué à briser les tabous autour de la question et a permis de positionner le Parlement comme un défenseur de la réforme. Cette initiative a lancé un signal clair : la violence contre les femmes en politique n'est pas qu'une affaire privée, c'est une menace à la participation démocratique et à l'égalité. Elle a également permis à des femmes parlementaires de se rassembler au-delà des lignes de parti pour mener une action collective.

60 Fondation Westminster pour la démocratie, *Violence against Women in Indonesia's 2024 Elections*, 2025.

61 ONU Femmes Asie-Pacifique, *Indonesian parliament calls for urgent action to end violence against women in politics*, 2022, et Fondation Westminster pour la démocratie, *Indonesian parliament calls for urgent action to end violence against women in politics*, 2022.

De la reconnaissance à la réforme

Une étude sur les élections de 2024 menée par la Fondation Westminster pour la démocratie a relevé une augmentation du nombre d'actes de violence contre les femmes en politique pendant la période électorale, soulignant l'urgence de renforcer les mesures institutionnelles d'action et de prévention au sein du Parlement et dans l'ensemble du système politique⁶². La reconnaissance publique préalable du problème au Parlement a permis de maintenir une prise de conscience institutionnelle et de renforcer les attentes en matière d'action.

Dans cette optique, un plaidoyer précoce peut jouer un rôle fondamental pour renforcer l'obligation de rendre des comptes et élaborer des actions de long terme. Les réseaux et les infrastructures établis lors de la campagne de 2022, tels que les coalitions multipartites, les outils de communication publique et les partenariats avec la société civile, constituent toujours d'importants moyens de mobilisation. Ces efforts parlementaires s'inscrivent dans l'engagement législatif plus large de l'Indonésie à lutter contre la violence sexiste.

© PNUD
Membre du bureau de vote (MJRV) en Équateur.



62 *Op. cit.*, voir note de bas de page 56.



Bénin

Le plaidoyer, catalyseur de réforme institutionnelle

Au Bénin, le plaidoyer a servi de point d'entrée stratégique pour combattre la violence contre les femmes en politique. Inspirée par les résultats de l'étude menée en 2021 par l'UIP et l'Union parlementaire africaine (UPA) sur le sexisme, le harcèlement et la violence à l'encontre des femmes dans les parlements d'Afrique, l'Assemblée nationale a lancé une série d'initiatives de sensibilisation pendant les 16 jours d'activisme contre la violence basée sur le genre en 2021 et 2022. Ces efforts n'étaient pas seulement symboliques mais ont également joué un rôle essentiel pour jeter les bases d'un changement structurel⁶³.

En 2021, la parlementaire Baba Moussa a prononcé une déclaration plénière résumant les conclusions de l'étude menée par l'UIP et l'UPA⁶⁴. Cette reconnaissance publique du problème a marqué un tournant dans la reconnaissance institutionnelle. Par la suite, un atelier a été organisé à l'intention des parlementaires et du personnel parlementaire. Co-organisé avec l'Institut national de la femme, il a conjugué exposé factuel et récit visuel en proposant des illustrations de l'étude pour rendre les statistiques plus humaines et favoriser l'empathie⁶⁵. Ces activités ont contribué à renforcer la sensibilisation en interne et ont suscité une réflexion sur les situations vécues par les femmes en politique.

En 2022, l'Assemblée a étendu son plaidoyer à la sphère publique. Une émission télévisée et radiophonique diffusée sur la chaîne parlementaire nationale a abordé sans détour la question de la violence contre les femmes en politique – une initiative qui a été complétée par l'installation de banderoles arborant des messages illustrés et de *kakemonos* dans les locaux du Parlement. Cette approche multisupports a permis de normaliser les discussions sur le harcèlement et de donner une image d'institution proactive de l'Assemblée. L'utilisation de moyens culturels et de stratégies de communication grand public traduisait un effort délibéré de changer les normes et d'encourager la participation accrue de la société.

Ces efforts de plaidoyer n'étaient pas déployés isolément mais s'inscrivaient dans une campagne soutenue qui a abouti à des réformes institutionnelles tangibles. En collaboration avec l'Institut national de la femme, l'Assemblée nationale a nommé des interlocuteurs chargés de conduire des activités de sensibilisation, de recevoir les victimes et de traiter les signalements. Un mécanisme formel de signalement a également été établi, offrant aux survivantes une voie de réparation au sein de l'institution parlementaire. Ces évolutions montrent comment le plaidoyer, lorsqu'il s'appuie sur des données fiables et s'inscrit dans le cadre de campagnes mondiales, peut servir de levier pour encourager le changement institutionnel.

L'expérience du Bénin montre que le plaidoyer doit être cadré autour de données empiriques, associer à la fois des responsables parlementaires et des institutions techniques, et utiliser des moyens créatifs pour favoriser l'empathie et la sensibilisation. En s'appuyant sur la dynamique des études internationales et en s'alignant sur les campagnes mondiales, l'Assemblée nationale a pu amorcer des changements même en l'absence de mécanismes formels préexistants. Ce cas offre un exemple notable de la façon dont le plaidoyer peut contribuer à faire émerger des questions sensibles, établir des coalitions intersectorielles et créer l'espace nécessaire pour le changement.

63 *Op. cit.*, voir note de bas de page 5.

64 UIP, « *Les parlements africains abordent le sexisme* », *Actualités en bref*, 2022.

65 *Op. cit.*, voir note de bas de page 5.



Réflexions fondées sur des études de cas : ancrer le plaidoyer dans les contextes locaux

Les réflexions fondées sur des études de cas montrent que le plaidoyer est essentiel dans tous les contextes mais particulièrement important là où la remise en cause de l'égalité des sexes, ou les changements de leadership politique, limitent les possibilités formelles de réforme. Dans ces environnements, le plaidoyer reste souvent l'une des rares stratégies efficaces pour les coalitions de femmes, la société civile et les praticiens œuvrant au changement. Parce qu'il n'existe pas d'approche universelle, en particulier lorsqu'il s'agit de conduire des campagnes de sensibilisation efficaces dans des environnements sensibles, la présente section propose des axes de réflexion pour adapter le plaidoyer aux réalités politiques et institutionnelles locales.

Clarifier l'objectif du plaidoyer

- En premier lieu, il convient de définir l'objectif de la campagne. Vise-t-elle à :
- Attirer l'attention sur un problème négligé ?
- Maintenir la question de l'égalité des sexes au cœur des priorités en période de crise politique ?
- Mobiliser un soutien multipartite ?
- Convaincre les sceptiques ou faire évoluer les discours ?
- Diffuser les valeurs parlementaires à l'ensemble des citoyens ?
- Accroître la sensibilisation à la violence contre les femmes en politique ?
- Encourager les femmes à prendre part à la vie politique ?
- Susciter une pression publique en faveur d'un changement institutionnel ?

La stratégie adoptée dépend de l'objectif visé. Par exemple, dans les parlements affichant une forte présence de femmes parlementaires, le plaidoyer interne peut tirer parti de la force du nombre pour atténuer l'hostilité et promouvoir un changement de l'intérieur. Là où la représentation des femmes est limitée, peut-être en raison de la menace de la violence ou de la violence concrète, les campagnes externes et les partenariats avec la société civile peuvent être plus efficaces pour sensibiliser, proposer des solutions et encourager davantage de femmes à se présenter à une élection.

Adapter les messages pour susciter davantage d'adhésion

La violence contre les femmes en politique découle des inégalités entre les sexes mais peut également être reliée à des préoccupations plus larges. Cette perspective est particulièrement utile lorsque l'égalité des sexes est politisée ou contestée. Les approches suivantes ont prouvé leur efficacité :

- inscrire le problème dans le cadre de l'égalité en faveur de toutes les personnes et pas seulement de l'égalité des sexes ;
- relier les difficultés rencontrées par les femmes à des problèmes plus larges comme la pauvreté ou le bien-être de la population ; et

- souligner que la violence et le harcèlement empêchent les représentants de remplir leurs obligations, ce qui entrave la gouvernance démocratique.

De tels liens peuvent mobiliser des alliés politiques de tous bords et faire évoluer les discours, qui ne véhiculeraient plus l'idée d'un « problème propre aux femmes » mais d'un « problème de gouvernance et de démocratie ».

Gérer les risques et saisir les possibilités

Le changement est lent et peut provoquer de la résistance ou des réactions négatives, en particulier dans les milieux polarisés ou dominés par les hommes. Des stratégies permettent de lutter contre ce phénomène, notamment :

- commencer par constituer des coalitions informelles et discrètes pour évaluer le soutien ; et
- utiliser des preuves crédibles, des enquêtes, des témoignages et des rapports pour dépolitiser la question et jeter les bases communes d'une action.

Il convient de rester attentif aux différentes possibilités qui s'offrent, telles que les changements de leadership, les élections, les scandales ou l'attention médiatique, qui peuvent susciter une pression publique, modifier les mesures politiques incitatives ou créer un espace pour que des questions auparavant négligées soient de nouveau mises en avant, surtout lorsque le terrain a déjà été préparé.

Établir des partenariats pour soutenir le plaidoyer

Un plaidoyer fructueux repose sur une collaboration avec des organisations de la société civile, des acteurs du secteur privé, des syndicats et d'autres acteurs pour :

- transmettre des messages harmonisés et complémentaires qui soulignent la gravité du problème et contribuent à le faire connaître ;
- mobiliser des ressources et des compétences dans tous les secteurs pour élargir la portée et renforcer l'impact ;
- veiller à ce que le plaidoyer se poursuive au niveau local et décentralisé lorsque des changements de leadership politique limitent la capacité des acteurs nationaux ou de haut niveau à poursuivre les efforts ; et
- ancrer le plaidoyer sur le terrain, en s'associant avec des organisations locales, surtout là où l'égalité des sexes est perçue comme imposée de l'extérieur.

Même lorsque les réformes formelles s'essouffent ou que la volonté politique faiblit, ces changements de culture axés sur des partenariats et cette prise de conscience croissante perdurent, soulignant le rôle central du plaidoyer, même lorsque les progrès semblent lents ou incertains.

2.6 Mesures contre la violence sexiste facilitée par la technologie

Bien que de nombreuses personnalités publiques subissent des abus en ligne, la violence dirigée contre les femmes parlementaires suit un schéma qui lui est propre. Cette forme de violence se traduit souvent par des injures misogynes, la diffusion d'informations mensongères sexualisées, des menaces contre les proches, le partage non consenti d'images intimes ou fabriquées, et des campagnes coordonnées visant à saper la légitimité et à dissuader la participation. Cette violence sexiste facilitée par la technologie a lieu à l'intersection de la contestation politique, des inégalités entre les sexes et des dynamiques des plateformes numériques. Elle reflète à la fois une misogynie sociétale plus large et exploite la notoriété, l'autorité et les activités de contrôle associées à la fonction de parlementaire.

L'un des facteurs ayant intensifié ces risques est l'évolution de la médiatisation des travaux parlementaires. Alors que certains parlements transmettent désormais leurs séances en direct sur Internet, publient des contenus sur les réseaux sociaux et communiquent en temps réel pour renforcer l'ouverture, les environnements numériques dans lesquels cette transparence se déploie sont façonnés par des algorithmes qui relaient les provocations, dénaturent les déclarations et font le jeu de la polarisation. Certaines séquences parlementaires – extraits de séance plénière, échanges en commission ou apparitions médiatiques – peuvent être modifiées, sorties de leur contexte et diffusées immédiatement, au point de déclencher une avalanche de réactions sexistes. Il est important de noter que le préjudice ne découle pas de la transparence elle-même, mais de la mesure dans laquelle la promotion des activités parlementaires doit désormais compter avec les incitations des plateformes, l'hostilité politique et les normes de genre. Les experts interrogés ont relevé différents aspects : la visibilité a tendance à augmenter pendant les sessions parlementaires ; les menaces ne sont plus proférées de façon anonyme (bon nombre aujourd'hui le sont publiquement) ; et la polarisation politique croissante a multiplié les commentaires agressifs. Les femmes parlementaires sont donc exposées à des réactions

hostiles trouvant leur source dans des allocutions ou des attitudes parlementaires, même en l'absence de faute, d'incitation ou d'intention au sein du parlement.

Parallèlement, la plupart des actes de violence sexiste facilitée par la technologie à l'encontre des femmes parlementaires ont lieu au sein d'un vaste écosystème numérique, que les cadres juridiques et institutionnels en vigueur peinent à gérer. Une grande partie des abus est générée par des comptes anonymes, des réseaux faiblement coordonnés ou des systèmes automatisés fonctionnant dans plusieurs juridictions, ce qui complique considérablement l'attribution des responsabilités et l'application des mesures. De nombreux contenus préjudiciables – commentaires sexistes, discours misogynes, harcèlement systématique ou désinformation – restent en deçà des seuils pénaux prévus par la législation nationale de nombreux pays. Même lorsque des infractions ont lieu, il est souvent difficile d'identifier les auteurs ou d'obtenir des preuves transfrontalières. Dans certains contextes, il peut également être délicat de signaler les actes en raison de leur caractère sensible sur le plan politique ou par crainte de représailles. En conséquence, les femmes parlementaires sont régulièrement exposées à des intimidations ou à des atteintes à leur réputation sans possibilité de recours pénal.

Les cadres parlementaires ont leurs propres limites structurelles. Les codes de conduite régissent généralement les comportements au sein de l'institution et entre les membres ou le personnel parlementaire ; ils s'appliquent rarement aux acteurs anonymes ou aux préjudices en ligne déclenchés par la visibilité parlementaire. De plus, dans de nombreux systèmes, les parlements ne sont pas légalement les « employeurs » des parlementaires et n'ont donc pas de responsabilité formelle en matière de sécurité professionnelle, même si les parlementaires font face à des menaces précisément en raison de leurs fonctions publiques. Il en découle un paradoxe : les parlementaires rencontrent des risques liés à la visibilité de leur activité mais ne bénéficient pas des nombreuses mesures de protection

institutionnelles qui s'appliquent au personnel parlementaire. Les écarts de connaissances des risques en matière de sécurité chez les parlementaires soulignent encore davantage la nécessité de mettre en œuvre des programmes d'accueil structurés et des activités de sensibilisation permanentes. Ces paramètres institutionnels signifient que d'importantes catégories d'abus en ligne échappent à la compétence parlementaire et créent des lacunes en matière de protection, même lorsque les abus sont clairement liés à l'activité parlementaire.

Ces dynamiques mettent en lumière une conclusion centrale de la présente étude : la violence sexiste facilitée par la technologie contre les femmes parlementaires met au jour des lacunes structurelles que ni le droit pénal ni les règles parlementaires traditionnelles n'ont été conçus pour combler. Les formes d'abus que subissent la plupart des femmes parlementaires se situent dans des zones grises – suffisamment préjudiciables pour perturber la participation démocratique mais souvent en deçà des seuils pénaux et au-delà du champ d'application des codes de conduite internes. Cet écart n'est pas une question marginale : il affecte le fonctionnement démocratique en déterminant qui peut prendre la parole, qui participe à la vie politique et qui peut y faire carrière. C'est précisément pourquoi des réponses institutionnelles ont commencé à voir le jour dans les différentes parties de l'écosystème parlementaire, non pas en tant que substituts à une réforme juridique, mais comme mécanismes qui appliquent les mesures de protection dans la pratique.

Dans différentes juridictions, les parlements expérimentent de nouveaux dispositifs institutionnels pour combler cet écart, en intégrant le harcèlement en ligne dans les systèmes juridiques, de sécurité et de protection, en créant ou en renforçant des organismes de régulation spécialisés ayant compétence pour traiter les abus en ligne, ou en établissant des outils de traitement de données permettant de différencier les propos préjudiciables et les propos légitimes de contestation politique. Ces réponses varient en termes de portée et d'efficacité, mais prises ensemble, elles illustrent les types d'architecture institutionnelle nécessaires pour régler les problèmes de protection que rencontrent les femmes en politique.

Les études de cas suivantes, du Mexique, de l'Australie, de la Suisse et de l'Uruguay, mettent en lumière des approches distinctes mais complémentaires : réforme juridique, intégration des menaces en ligne dans les systèmes de protection personnelle, établissement d'organismes de régulation indépendants dotés de pouvoirs d'exécution, et élaboration de systèmes de preuves permettant une action proportionnée et documentée. Individuellement, ces modèles comportent des lacunes, mais collectivement, ils montrent comment les institutions parlementaires peuvent mettre en œuvre des mesures de protection dans des contextes où les outils juridiques à eux seuls ne suffisent pas.



Mexique

Innovations législatives : le modèle Ley Olimpia

Les réformes du Mexique en matière de violence sexiste et de violence en ligne dans le domaine politique se distinguent par la manière dont elles combinent plaidoyers sur le terrain, leadership parlementaire et innovation juridique. En 2020, le Parlement a amendé à la fois la législation électorale et celle sur l'égalité des sexes pour reconnaître la violence contre les femmes en politique comme une catégorie juridique distincte, établissant un lien clair entre les abus sexistes et les restrictions à la participation démocratique. La même année, la loi fédérale appelée Ley Olimpia a érigé en délit les violences en ligne et fondées sur des images, établissant l'un des cadres les plus exhaustifs du monde en matière de violence sexiste facilitée par la technologie. Ces réformes sont nées d'une collaboration étroite entre des militantes féministes pour les droits numériques, notamment Olimpia Coral Melo, et des leaders parlementaires qui ont œuvré à transformer une proposition citoyenne en un changement juridique à l'échelle nationale.

Que dit cette loi ?

Les réformes sur la violence sexiste dans le domaine politique conduites en 2020 ont fixé des définitions, des sanctions et des procédures pour les actes destinés à entraver les droits politiques des femmes. Les autorités électorales ont reçu pour mandat d'enquêter sur les violences sexistes en politique et de les sanctionner, ce qui a permis d'ancrer la prévention et la responsabilité au sein des institutions démocratiques. En inscrivant la violence numérique dans la loi, le Mexique a qualifié les abus en ligne en violations de droits et obstacles à la participation des citoyens, plutôt qu'en différend d'ordre privé. Parallèlement, la *Ley Olimpia* a modifié les lois pénales fédérales et nationales en vue de sanctionner la diffusion non consentie d'images intimes et d'hypertrucages (*deepfakes*), la divulgation de données personnelles, le harcèlement et les menaces en ligne et de mettre en cause l'ensemble de la chaîne de diffusion, et pas seulement les auteurs initiaux.

Mise en œuvre et pratiques

À la suite de la réforme fédérale, les institutions publiques ont rapidement élargi leur champ d'action. Des examens nationaux montrent que 75 % des mesures institutionnelles visant à lutter contre la violence sexuelle en ligne ont été prises après 2020, ce qui montre l'effet catalyseur de la réforme. Des instituts de femmes et des organes de défense des droits humains ont mené des campagnes de sensibilisation, organisé des formations et élaboré des protocoles, tandis que les bureaux des procureurs ont commencé à établir des unités spécialisées.

Les efforts de sensibilisation de la population, tels que le *Violentómetro Digital* et des guides élaborés par l'État, ont contribué à faire connaître la loi et à modifier les normes sociales en matière de signalement et de responsabilité. Bien que la *Ley Olimpia* ait été mise en œuvre de manière inégale dans les institutions, le Sénat représente un exemple notable : il a regroupé des mécanismes internes fragmentés en un système harmonisé et centré sur les survivantes, doté de responsabilités plus claires, assurant un suivi renforcé et un contrôle régulier (voir l'étude de cas du Mexique dans la partie « Pratiques d'autorégulation »).

Violence facilitée par la technologie et participation démocratique

Le modèle mexicain apporte une contribution essentielle dans sa manière de faire le lien entre droits numériques et droits démocratiques. Les réformes s'appuient sur l'idée que la misogynie en ligne, la désinformation sexiste et le harcèlement ciblé ne constituent pas seulement des violences individuelles mais également des outils visant à décourager la participation des femmes, les faire taire ou saper leur légitimité en tant que personnalités publiques.

Des études montrent que l'écrasante majorité des victimes de violences sexuelles en ligne au Mexique sont des femmes et que les abus en ligne ont des effets tangibles sur l'engagement politique, l'autocensure et le maintien des candidatures de femmes. Les faibles niveaux de signalement, dus à une méfiance envers les institutions et à la crainte de subir de nouvelles violences, continuent de limiter l'application de la loi. Pourtant, le cadre juridique lui-même a fait évoluer le débat public en dégageant les victimes de toute responsabilité et en normalisant la perspective d'une réponse institutionnelle.

Enseignements tirés de l'expérience du Mexique pour les parlements

Le Mexique offre un modèle pour faire face à la violence sexiste facilitée par la technologie qui est à la fois **juridique, institutionnel** et **culturel**. Intégrer cette forme de violence dans les cadres pénaux, électoraux et relatifs à l'égalité des sexes permet de la redéfinir comme une menace systémique à la participation démocratique, et non pas uniquement comme un problème de sécurité individuelle ou numérique.

- **La réforme juridique et le changement de culture se renforçaient mutuellement.** La visibilité de la Ley Olimpia, associée à des campagnes nationales de sensibilisation, a contribué à modifier les normes publiques, à augmenter les signalements et à réorienter la honte et la responsabilité vers les auteurs.
- **Les partenariats avec la société civile ont renforcé la légitimité et les retombées.** Le Parlement a servi de tribune pour le plaidoyer en faveur des droits numériques des femmes, ce qui a permis de montrer comment l'intégration peut transformer les initiatives citoyennes en réformes structurelles.
- **La mise en œuvre est demeurée inégale au sein des différentes institutions.** Bien que l'architecture juridique soit exhaustive, la capacité d'application varie considérablement aux niveaux national et fédéral. Il est nécessaire de renforcer les institutions de manière coordonnée, notamment par des procédures plus claires, le développement de capacités spécialisées et des meilleurs mécanismes.



Australien

Commissariat australien à la sécurité en ligne : un organisme de régulation habilité par le Parlement pour soutenir les femmes en politique et dans la vie publique

L'Australie offre un exemple de la façon dont un parlement peut créer et renforcer un organisme de régulation de la sécurité en ligne pour faire face aux abus qui échappent à la portée du droit pénal ou des processus parlementaires internes. Le Commissariat australien à la sécurité en ligne (eSafety) est l'organe indépendant du Gouvernement australien chargé de la régulation et de l'éducation en matière de sécurité en ligne. Établie en vertu de la loi visant à renforcer la sécurité des enfants en ligne (*Enhancing Online Safety for Children Act*), adoptée en 2015, l'eSafety est la première entité publique au monde chargée d'assurer la sécurité en ligne. Par la suite, la loi sur la sécurité en ligne (*Online Safety Act*) a été adoptée en 2021 et a considérablement élargi les pouvoirs réglementaires de l'eSafety. La nouvelle législation a élargi la portée des modalités de signalement de l'eSafety, en faisant passer son objectif initial de protection des enfants à la possibilité, pour tous les Australiens, de signaler des abus en ligne.

Le mandat de l'eSafety a été élargi à la suite de revendications accrues de la population demandant au Gouvernement de prendre des mesures afin de combattre toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et des filles et dans le cadre de la mise en œuvre du premier plan national 2010-2022 visant à mettre un terme à la violence contre les femmes et les enfants (*National Plan to End Violence against Women and Children 2010–2022*). La loi sur la sécurité en ligne a vu le jour dans ce contexte, montrant que le Parlement reconnaît que les lois en vigueur et l'autorégulation des plateformes ne suffisaient pas pour combattre les abus en ligne, qui touchent les femmes de manière disproportionnée, notamment les abus fondés sur des images et la cyberviolence entre adultes.

Mandats et pouvoirs du Commissariat australien à la sécurité en ligne

La loi sur la sécurité en ligne de 2021 donne compétence à l'eSafety pour contribuer à protéger les Australiens contre les risques d'abus en ligne et promouvoir un usage plus sûr et plus positif des outils numériques. L'eSafety utilise une large gamme de compétences réglementaires pour prévenir et combattre les abus en ligne, tenir les fournisseurs de services en ligne responsables, et encourager des améliorations systémiques de la sécurité sur les plateformes numériques.

Ces compétences comprennent notamment la gestion des mécanismes de dépôt et de traitement des signalements portant sur le harcèlement des enfants en ligne, la cyberviolence entre adultes, les abus fondés sur des images et les contenus en ligne illégaux ou réglementés. Dès lors, l'eSafety a également compétence pour demander aux fournisseurs de services en ligne de supprimer les contenus atteignant les seuils légaux de préjudice.

La loi sur la sécurité en ligne de 2021 dresse également une liste d'attentes fondamentales en matière de sécurité en ligne (*Basic Online Safety Expectations – BOSE*). Il s'agit des attentes du Gouvernement australien selon lesquelles les fournisseurs de services en ligne doivent prendre des mesures raisonnables pour assurer la sécurité de la population. En vertu de la loi sur la sécurité en ligne, l'eSafety peut demander aux fournisseurs de faire état de la manière dont ils respectent tout ou partie des attentes fondamentales. Les exigences sont conçues pour améliorer les normes de sécurité des prestataires et renforcer l'obligation de rendre des comptes et la transparence.

De plus, la loi confère à l'eSafety les compétences législatives pour enregistrer et faire respecter des codes et des normes de sécurité en ligne concernant les contenus illégaux et soumis à des restrictions d'âge.

L'eSafety dispose également de compétences en matière de contrôle et d'application : il peut recueillir des informations et émettre des notifications, des avertissements formels, des avis d'infraction et des sanctions civiles à l'intention des fournisseurs de services.

L'autorité d'eSafety est assortie d'un contrôle régulier : il présente un rapport annuel au Parlement par l'intermédiaire du Ministre de la communication, participe aux estimations formulées par le Sénat et contribue aux enquêtes parlementaires en fournissant des données sur des questions telles que les réseaux sociaux, les abus en ligne et la violence conjugale, familiale et sexuelle. Ces pratiques de contrôle suscitent la confiance de la population et la continuité entre les débats parlementaires, les conclusions des commissions et la mise en œuvre réglementaire.

Prévention et renforcement des capacités

Parallèlement à son rôle en matière d'application de la loi, l'eSafety a développé une fonction importante en matière de prévention et de renforcement des capacités. Pour soutenir les femmes politiques, les candidates ou les femmes exerçant une fonction publique, l'eSafety dispense une formation d'autodéfense sur les réseaux sociaux au niveau national. Il s'agit d'un programme court et personnalisé, qui vise à aider les personnes utilisant les réseaux sociaux dans le cadre de leurs fonctions professionnelles ou publiques à acquérir les compétences nécessaires pour se sentir en sécurité en ligne. Il soutient les personnes les plus exposées aux abus en ligne en leur expliquant concrètement en quoi consistent les abus les plus courants et leurs conséquences aux niveaux personnel et professionnel et en proposant des mesures pratiques pour réduire les risques. Cette formation a été adaptée pour des contextes internationaux.

En outre, l'eSafety a élaboré des ressources pour aider les lieux de travail à faire face à la violence sexiste facilitée par la technologie, notamment en collaborant avec Safe Work Australia pour établir des directives sur le lieu de travail. Ces ressources viennent compléter le nouveau « devoir positif » en vertu de la loi sur la discrimination sexuelle, qui oblige tous les employeurs, dont les parlements, à prendre des mesures concrètes pour prévenir le harcèlement sexuel.

L'eSafety administre également le programme de subventions du Gouvernement australien pour la prévention des violences en ligne à l'encontre des femmes. Ce programme finance des ONG pour réaliser des projets visant à prévenir la violence sexiste facilitée par la technologie.

L'eSafety fournit en outre une gamme d'outils, de ressources et de formations aux personnes qui se trouvent en première ligne pour accompagner les victimes de violence sexiste facilitée par la technologie dans le contexte de la violence conjugale, familiale et sexuelle, notamment une formation en ligne gratuite à rythme libre et des webinaires en direct. Le service de soutien aux victimes d'abus facilités par la technologie d'eSafety met à disposition un formulaire de demande d'aide en ligne, une ligne téléphonique dédiée et une plateforme d'information qui fournit des conseils et des orientations supplémentaires aux personnes en première ligne pour aider les personnes exposées au contrôle, au harcèlement et à la surveillance en ligne.

Coopération multipartite et écosystème national

L'eSafety opère au sein d'un écosystème plus large façonné par le plan national visant à mettre fin à la violence sexiste, des efforts coordonnés en matière de régulation, tels que le Forum des régulateurs de la sécurité des plateformes numériques, et les organisations de la société civile qui soutiennent la participation des femmes à la vie politique et renforcent les pratiques de sécurité numérique.

L'eSafety collabore également avec des organismes de régulation internationaux, la société civile, des ONG et des instituts de recherche via le Réseau mondial des régulateurs de la sécurité en ligne, qui a été établi pour harmoniser les pratiques en matière de régulation dans les juridictions et promouvoir une régulation de la sécurité en ligne respectueuse des droits.

Réflexions

L'exemple de l'eSafety illustre la manière dont un parlement peut renforcer le système national de sécurité en ligne en légiférant et en habilitant une entité indépendante qui fournit des outils pratiques, dispense des formations et met en œuvre des programmes de prévention soutenant les femmes dans la vie publique. Pris ensemble, ces éléments constituent un modèle dans lequel un organisme de régulation habilité par le parlement vient se positionner en complément du droit pénal et des processus parlementaires internes, offrant à la fois des outils systémiques et pratiques pour atténuer la violence sexiste facilitée par la technologie à l'encontre des parlementaires et du personnel parlementaire.



Suisse

Le Parlement fédéral de la Suisse : mécanismes institutionnels de sécurité pour lutter contre les menaces et le harcèlement

Contexte

La Suisse a officialisé un système de protection professionnelle des membres de l'Assemblée fédérale, qui considère les menaces et le harcèlement en ligne comme des risques professionnels qu'il convient d'évaluer et de traiter, et non comme de simples différends visant à entacher une réputation. Un rapport fédéral de 2025, basé sur une étude de l'Université de Zürich, a indiqué que presque tous les parlementaires ont déjà fait face à des actes d'hostilité, allant des insultes et discours de haine à des menaces voire des agressions physiques, incitant l'Office fédéral de la police (fedpol) à renforcer les mesures d'information, de conseil et de sensibilisation destinées aux parlementaires⁶⁶.

Fondements juridiques et institutionnels

En Suisse, les parlementaires ne sont pas employés par le Parlement : leur mandat émane directement du corps électoral. En conséquence, les services parlementaires n'exercent pas la fonction juridique d'« employeur » des parlementaires, pourtant exposés à de nombreux risques qui découlent directement de leurs fonctions publiques, notamment à des menaces en ligne liées à leurs activités politiques. C'est pourquoi la protection et le soutien doivent être organisés par une coopération institutionnelle plutôt que par des mécanismes reposant sur l'employeur, dans le cadre de laquelle les services parlementaires fournissent des conseils et des mécanismes de coordination. Pour sa part, fedpol conserve la responsabilité officielle de la protection des personnes.

Le modèle de la Suisse se caractérise par une claire répartition des rôles, des parcours structurés et le dépôt précoce des signalements plutôt que par un traitement ad hoc ou politique des cas individuels. Cette structure garantit un traitement systématique des cas et permet aux parlementaires, en particulier aux femmes, qui signalent la plupart des incidents, d'avoir accès à un mécanisme fiable pour solliciter de l'aide.

⁶⁶ Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse, « Les actes d'hostilité contre les parlementaires sont quotidiens en Suisse », communiqué de presse, 2025.

- **Délégué à la sécurité au sein des services parlementaires** – Le règlement interne de l'Assemblée fédérale prévoit un délégué à la sécurité (*Beauftragter für Sicherheit*) qui sert de point de contact neutre pour les questions techniques au sein de l'administration parlementaire. L'ordonnance spécifie ses missions, à savoir notamment la vérification ciblée de données et l'interface avec les organes directeurs parlementaires, ce qui témoigne d'une fonction de sécurité institutionnalisée et non partisane⁶⁷.
- **Coordination policière et mesures de protection** – Fedpol détient le mandat fédéral pour la protection des membres des autorités fédérales et d'autres personnes protégées à l'échelle internationale, et elle collabore avec les services parlementaires pour l'évaluation des menaces et les réponses⁶⁸.
- **Canal de signalement destiné aux parlementaires** – Depuis l'automne 2022, les parlementaires ont la possibilité de faire un signalement sur une application créée par fedpol, qui transmet l'information rapidement et directement au Service fédéral de sécurité⁶⁹.
- **Gestion des risques d'exposition** – Les débats publics et les travaux législatifs insistent de plus en plus pour limiter la divulgation de l'adresse personnelle des responsables politiques. En 2025, les médias ont mis en lumière des pratiques variées et des risques inhérents au fait de publier son adresse personnelle. Parallèlement, des propositions faites au niveau fédéral se sont orientées vers la modernisation de la gestion nationale des adresses et la réduction des divulgations inutiles⁷⁰.

Conception institutionnelle, mise en pratique et nouveaux enseignements

Le Parlement fédéral de la Suisse traite les menaces par un système intégré qui conjugue une expertise interne neutre et une coopération formelle entre les services parlementaires et fedpol. L'examen des cas commence généralement par une analyse de premier niveau effectuée par le délégué à la sécurité, qui réalise une évaluation préliminaire des risques et formule des recommandations. Lorsque cela est nécessaire, les incidents sont portés à l'attention de fedpol aux fins d'enquête et de mesures de protection. La gestion des menaces est intégrée dans un flux de travail prévisible et non pas fondée sur des réponses politiques ad hoc.

L'efficacité du système repose sur des rôles clairement attribués et des voies de communication rapides. En complément des méthodes de signalement traditionnelles, une application permet aux parlementaires de transmettre eux-mêmes à fedpol et en toute sécurité les menaces reçues, ce qui tend à normaliser la collecte de preuves. Cette approche consistant à « signaler tout de suite, signaler souvent » permet d'évaluer plus rapidement les tendances, telles que les abus en ligne coordonnés.

En intégrant le harcèlement en ligne, notamment le cyberharcèlement et la sextorsion, dans le champ de la sécurité, la Suisse indique qu'elle considère ces comportements comme des risques professionnels appelant la même rigueur procédurale que les menaces physiques. Cette approche s'aligne sur l'initiative fédérale prise en 2025 pour élargir les mesures de conseils et de sensibilisation en faveur des parlementaires confrontés à des actes hostiles.

Une attention accrue portée à la confidentialité et aux risques en matière d'exposition est venue renforcer le système. Le débat législatif et la réforme administrative sur la publication des adresses privées, ainsi que le travail de fedpol sur la centralisation des requêtes d'adresse, ont réduit les risques de divulgation de données personnelles et d'autres formes d'intrusion ciblée. Ces mesures montrent que les adaptations juridiques et systémiques permettent d'atténuer les menaces en amont, au-delà des interventions policières réactives.

67 Fedlex, Gouvernement suisse, 171.115 Ordonnance de l'Assemblée fédérale portant application de la loi sur le Parlement et relative à l'administration du Parlement de 2023.

68 Confédération suisse, Office fédéral de la police (fedpol).

69 Département fédéral suisse de justice et police, *fedpol24*.

70 Radio Télévision Suisse (RTS), « Le dilemme de faire face à la publication ou non de son adresse en tant que parlementaire », 2025.

Enfin, l'adaptation fondée sur des preuves demeure une caractéristique déterminante. Les travaux de recherche documentant l'hostilité envers les parlementaires ont contribué à faire évoluer les politiques, ce qui a permis de légitimer les investissements dans les fonctions de sécurité et de garantir que les dispositifs institutionnels tiennent compte de la nature changeante des menaces.

Limites et écueils

L'expérience suisse montre que les auteurs sont rarement identifiés, ce qui limite l'application de mesures strictement réactives et souligne l'importance de la prévention, du dépôt rapide des signalements et de la dissuasion. De plus, bien que certaines formes de harcèlement, telles que le harcèlement sexuel ou le cyberharcèlement, fassent l'objet de dispositifs de soutien spécialisés, le recours à ces dispositifs reste faible, ce qui traduit une stigmatisation résiduelle ou une préférence pour les mécanismes policiers.

Réflexions

Le modèle suisse montre qu'un parlement, malgré les limites constitutionnelles à sa capacité de protéger les parlementaires, peut néanmoins développer une **préparation institutionnelle** face aux menaces physiques et digitales. L'association d'une fonction de sécurité interne neutre, d'une coordination prévisible avec fedpol, d'outils de signalement rapide et d'ajustements réguliers fondés sur des travaux de recherche crée un système multicouche, qui permet de soutenir les parlementaires confrontés à une hostilité croissante.



Uruguay

Suivi fondé sur des données

En Uruguay, la participation des femmes à la vie politique reste limitée. L'un des principaux obstacles est la violence sexiste facilitée par la technologie, c'est-à-dire le harcèlement en ligne visant les femmes responsables politiques et figures publiques, qui cause des dommages psychologiques, étouffe leur parole et les contraint parfois à se retirer de la vie publique. Ces abus sapent la participation à la vie politique et à la gouvernance, notamment avec la présence croissante de plateformes numériques dans la vie politique.

L'initiative

Le PNUD s'est associé à l'Ambassade britannique et à l'*Instituto nacional de las mujeres* (institut national des femmes) de l'Uruguay pour établir un dispositif de surveillance en temps réel de la violence sexiste facilitée par la technologie⁷¹. Cette initiative vise à documenter et à analyser systématiquement les actes perpétrés contre les dirigeantes en Uruguay. Elle vise à aller au-delà des observations empiriques pour générer des données en vue d'informer les politiques publiques, d'améliorer le soutien aux survivantes et de tenir les auteurs responsables. Des engagements forts du Parlement et du bureau de pays du PNUD en faveur de l'égalité des sexes et de l'innovation numérique ont créé un environnement propice à l'expérimentation de solutions innovantes axées sur la technologie⁷².

Un outil alimenté par l'IA a été entraîné pour détecter et catégoriser les contenus violents sur X (anciennement Twitter) ciblant les dirigeantes politiques dans les domaines de la politique, des médias, de la culture et du militantisme. Le système analyse les données toutes les heures et les répartit dans différentes catégories en vue d'élaborer des interventions fondées sur des preuves et des réponses politiques.

Les sept catégories d'abus définies par l'IA sont les suivantes :

- **Sous-estimation des capacités** : propos remettant en question les compétences ou les capacités de leader.
- **Allusions au corps et/ou à la sexualité** : propos traitant la personne comme un objet, parfois sexuel, en lien avec l'apparence.
- **Attaques fondées sur les idées** : attaques liées aux convictions politiques ou aux activités militantes.
- **Attaques fondées sur l'identité** : insultes liées à l'identité de genre, à l'orientation sexuelle, à la religion, à l'origine ethnique, à l'âge ou à la classe sociale.
- **Menaces sexuelles et physiques** : menaces explicites ou implicites de violence.
- **Désaveu de la parole** : tentatives de réduction au silence ou de décrédibilisation des propos.
- **Accusations de délinquance ou d'abus de pouvoir** : allégations de corruption ou d'acte répréhensible.

⁷¹ PNUD, « Observatoire des violences numériques faites aux femmes en Uruguay », 2023.

⁷² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Examen de l'Uruguay devant le CEDAW : des experts se penchent sur les violences envers les femmes, les grossesses précoces et le trafic d'êtres humains », 2023.

Observations et conclusions

De mars 2022 à mars 2023, le système a surveillé 180 comptes X (anciennement Twitter) de femmes influentes, notamment 41 responsables politiques. Par exemple, en février-mars 2023, 11,3 % des tweets concernant des femmes politiques et 15 % concernant des dirigeantes contenaient des propos violents. Ces constatations illustrent l'ampleur et la nature des abus auxquels sont confrontées les différentes fonctions.

En plus de collecter des données, le projet a réuni des femmes ayant subi des abus pour discuter en toute confidentialité des conclusions et témoigner de leur expérience. Ces échanges ont favorisé la solidarité, diminué le sentiment d'isolement et renforcé l'action collective. L'initiative a réuni des femmes parlementaires et des acteurs de la société civile dans le cadre d'une série d'échanges multipartites visant à explorer des propositions de politiques fondées sur des preuves et des réponses législatives à la violence sexiste facilitée par la technologie.

Problème d'intégration et d'alignement

Le PNUD en Uruguay a démontré une forte capacité à faire de la transformation numérique un outil incontournable pour faire progresser la gouvernance et l'inclusion. Fait important, l'initiative de surveillance de la violence sexiste facilitée par la technologie n'a pas été mise en œuvre en tant que projet isolé mais a été soigneusement intégrée dans des priorités nationales plus larges en matière d'innovation numérique et d'égalité des sexes. Cette approche améliore la durabilité et l'impact des interventions en harmonisant les efforts dans tous les secteurs et les domaines d'intervention.



eMonitor+ : utiliser l'IA pour comprendre et combattre la violence sexiste facilitée par la technologie

La plateforme « eMonitor+ » du PNUD allie une surveillance pilotée par l'IA à une analyse humaine pour détecter les contenus préjudiciables en ligne, tels que les discours de haine, la désinformation et la violence sexiste facilitée par la technologie. Elle a été déployée avec les organes de gestion électorale, les organismes de régulation des médias et des partenaires de la société civile dans plus de 25 pays, notamment au Liban, en Libye, au Pérou et en Tunisie.

eMonitor+ illustre comment les institutions pourraient renforcer leur capacité à combattre la violence sexiste facilitée par la technologie à l'encontre de leurs propres membres. Cette forme de violence est un phénomène relativement récent qui évolue rapidement, tout en étant insuffisamment étudié et souvent mal compris. À ce jour, la plupart des collectes de preuves dans ce domaine reposent sur des enquêtes, qui sont certes précieuses mais ne peuvent pas saisir toute l'ampleur, la nature ou la dynamique des abus en ligne. Faute de données solides, les réponses risquent d'être imprécises ou disproportionnées. Dans le contexte parlementaire, cette situation est particulièrement délicate, car les interventions suscitent souvent des préoccupations liées à la liberté d'expression, au caractère contradictoire du débat démocratique et à l'étendue de l'immunité parlementaire. En générant en temps réel des analyses fondées sur des preuves, eMonitor+ parvient à faire la distinction entre les abus préjudiciables et les propos contestataires légitimes, ce qui permet d'établir des stratégies équilibrées, qui protègent les femmes parlementaires tout en préservant une culture démocratique de la parole.

2.7 Services de soutien

Ces dernières années, les parlements ont de plus en plus reconnu l'importance de fournir des services de soutien adaptés aux personnes ayant subi des actes de harcèlement sexuel. Ces services peuvent prendre de nombreuses formes, notamment une assistance juridique (durant les campagnes électorales ou à la suite des actes), des soins médicaux et des services de conseil. Bien qu'ils aient un certain coût financier, les services de soutien ont souvent moins d'impact politique que les réformes plus larges et sont donc plus faciles à mettre en pratique dans des contextes où le changement législatif ne suscite qu'un appui limité.

Il est important que les services de soutien fassent également tomber les obstacles psychologiques et bureaucratiques auxquelles les personnes survivantes sont confrontées. Accéder à des services de prise en charge ou de conseil est souvent bien moins intimidant que de dénoncer formellement un auteur, surtout dans les environnements où le harcèlement reste stigmatisé ou rarement reconnu. La réduction des obstacles à l'accès est l'une des principales raisons pour lesquelles la France a choisi de mettre en œuvre le modèle exposé ci-dessous.

© NHRI
Des représentants des institutions nationales des droits de l'homme lors de la 12e Conférence internationale.





France

En France, les réponses parlementaires au harcèlement ont évolué sous la pression populaire et la médiatisation régulière de cas⁷³. Au Sénat, des questions telles que la manière dont les allégations sont traitées, par qui, et avec quel degré de transparence ont été contestées dans les débats publics, soulignant l'importance de procédures fiables, de rôles institutionnels clairs et de dispositifs sûrs en faveur des personnes survivantes.

Le cadre actuel du Sénat s'appuie sur le Comité de déontologie parlementaire⁷⁴, établi en 2009, constitué exclusivement de sénateurs et intégré dans le dispositif d'éthique globale de l'institution. Le modèle est considéré comme un processus structuré en étapes successives, qui sépare le soutien, l'évaluation ou l'instruction de la prise de décisions. Les services d'un cabinet spécialisé extérieur peuvent être sollicités dans un premier temps, ce qui offre une première voie recours dans les situations de harcèlement, notamment lorsque des membres du personnel sont impliqués, et permet aux plaignants de solliciter une assistance en dehors du système hiérarchique interne. Ces services sont destinés à la fois aux membres du personnel et aux sénateurs et peuvent proposer une médiation lorsque cela est approprié, tout en permettant un recours à une instance supérieure si nécessaire. Sous réserve du consentement de la personne survivante présumée, la cellule d'accueil et de soutien peut alors établir un rapport de signalement officiel en cas de suspicion de harcèlement.

Lorsque l'auteur présumé est un sénateur, le rapport est envoyé directement au Comité de déontologie parlementaire. Lorsqu'il s'agit d'un assistant parlementaire ou d'un stagiaire, le rapport est envoyé au sénateur qui l'emploie et à l'Association pour la gestion des assistants de sénateurs (AGAS).

Une fois que le Comité de déontologie parlementaire a examiné le cas et émis un avis, la responsabilité de la décision et son application incombent au Bureau du Sénat, qui, conformément au règlement et aux pratiques de l'institution, prend des mesures disciplinaires dans le cadre de son régime interne. Le Bureau entend les parties concernées et prend des mesures appropriées, qui peuvent inclure des sanctions disciplinaires ou des mesures en matière de ressources humaines. Les décisions du Bureau sont rendues publiques ; l'identité du personnel est protégée, tandis que les noms des sénateurs faisant l'objet de sanctions sont divulgués.

Dans les cas les plus graves, le président du Sénat, conformément à son pouvoir de saisine de l'autorité judiciaire, peut saisir le procureur de la République.

Ce fonctionnement renforce la crédibilité institutionnelle et la clarté des procédures. L'orientation des cas sensibles vers un cabinet extérieur, pour l'accompagnement et, le cas échéant, pour le processus d'investigation, a été mise en place en partie afin de renforcer la légitimité du dispositif auprès du personnel et de réduire les conflits d'intérêts perçus au sein de l'institution politique. Le modèle distingue clairement les fonctions d'écoute et de soutien, l'examen déontologique et l'application des mesures à l'échelle du Bureau, ce qui permet d'éviter les situations où une même entité serait chargée à la fois de fournir des conseils, conduire l'enquête et prendre des mesures de sanction. Le règlement du Sénat considère explicitement le harcèlement comme un manquement au principe de dignité et lui assortit des sanctions disciplinaires, ce qui permet de lever l'ambiguïté quant à savoir si un acte répréhensible constitue une violation institutionnelle nécessitant une réponse formelle.

Le cadre reconnaît également la complexité procédurale du harcèlement en ligne. Les services institutionnels, notamment les services d'appui technique, peuvent contribuer à trouver et à conserver les preuves avant de les transmettre aux autorités judiciaires. Cette approche permet d'harmoniser les pratiques de signalement et de

73 EUROACTIV, « Sexism in politics: French MP called 'fish lady' and 'crazy' during debate », 2021.

74 Sénat français, *Le Comité de déontologie parlementaire du Sénat*.

clarifier les voies de recours à une instance supérieure tout en maintenant une séparation entre l'examen éthique interne et l'application du droit pénal.

Au fil du temps, le Sénat a considéré la professionnalisation et la visibilité comme des critères d'efficacité. Le recours à des experts externes visait à renforcer la confiance, notamment parmi le personnel. Des séances d'information et de formation ainsi que des campagnes internes de communication ont été organisées en vue de faire mieux connaître les mécanismes disponibles, illustrant le fait que les mécanismes formels ne fonctionnent que s'ils sont connus et perçus comme crédibles.



Réflexions fondées sur des études de cas : considérations clés pour la conception des services de soutien

- **Approche axée sur le traumatisme** – Les services de soutien doivent être conçus dans le cadre d'une approche tenant compte de l'impact émotionnel et psychologique du harcèlement. Il s'agit notamment de garantir la confidentialité, d'éviter de nouveaux traumatismes et d'offrir des choix ayant été définis par les personnes survivantes elles-mêmes quant à la voie à suivre.
- **Accessibilité** – Faire en sorte que le soutien soit toujours accessible et ouvert à tout le personnel parlementaire permet de réduire les obstacles et favorise l'inclusion. Offrir plusieurs moyens d'accéder à l'aide (sur Internet, par téléphone, en personne) permet de mieux respecter les différents besoins et préférences.
- **Protocoles de réponse clairs** – Établir des calendriers et des procédures bien définis donne aux personnes survivantes l'assurance que leurs préoccupations seront traitées rapidement et avec la diligence requise, ce qui favorise la confiance et la responsabilité.
- **Expertise coordonnée** – La collaboration entre des juristes, des psychologues et des spécialistes en discipline peut permettre de fournir un soutien plus complet et d'alléger le fardeau porté par les personnes survivantes.
- **Prestation neutre et flexible** – La collaboration avec des prestataires externes ou des organisations de la société civile peut contribuer à réduire au minimum les conflits internes et à offrir des services plus adaptables et impartiaux. Les personnes survivantes peuvent être plus disposées à nouer un dialogue avec des services qui sont clairement séparés des structures de pouvoir internes.
- **Mécanismes de retour d'information et d'adaptation** – L'évaluation régulière et les boucles de rétroaction (par exemple, les rapports annuels et les enquêtes auprès des usagers) peuvent permettre d'identifier les lacunes et d'améliorer la prestation de services. Cette approche montre également la détermination et la responsabilité institutionnelles.
- **Promotion et sensibilisation** – Promouvoir l'existence et la fonction des services de soutien par des campagnes, des documents d'accueil et des initiatives internes de communication permet de garantir que tous les membres du personnel connaissent leurs droits et les options qui s'offrent à eux.

2.8 Protection

Les efforts de protection visent à réduire et à prévenir les nombreuses formes de violence auxquelles sont confrontés les parlementaires, y compris les menaces physiques et les actes de violence numérique, tels que le harcèlement en ligne, l'intimidation et les attaques ciblées. Ces mesures sont particulièrement importantes pour les femmes parlementaires, qui font souvent face à des abus sexistes prolongés pouvant également toucher leurs proches. Faute de protection adéquate, bon

nombre d'entre elles sont contraintes de réduire ou d'abandonner complètement leurs fonctions politiques. Dès lors, la sécurité devient non seulement une question de bien-être individuel mais aussi un facteur d'inclusion démocratique. Bien que les mesures de protection soient souvent moins sujettes à des controverses politiques que d'autres réformes, elles nécessitent un financement dédié et une forte coordination avec les services de sécurité et les forces de l'ordre pour être efficaces.



Royaume-Uni

Contexte : l'augmentation des menaces et de la violence contre les femmes en politique

Ces 10 dernières années, le Royaume-Uni a connu une augmentation des abus, des intimidations et des menaces, notamment en ligne, à l'encontre des élus⁷⁵. Il s'agit notamment d'attaques physiques et de violences numériques persistantes, y compris des actes de violence sexiste facilitée par la technologie, par lesquelles les femmes parlementaires et celles qui proviennent de milieux minoritaires sont disproportionnellement ciblées, selon les données de la police⁷⁶. L'ampleur de ces menaces a conduit plusieurs parlementaires à quitter leurs fonctions ces dernières années, ce qui montre combien la violence à l'encontre des femmes en politique sape les principes démocratiques fondamentaux, tels que l'inclusion et la représentation⁷⁷. En 2016, l'assassinat de la parlementaire travailliste Jo Cox a fait porter une attention nationale sur les risques exacerbés auxquels les responsables politiques sont confrontés ainsi que la nécessité impérieuse de prendre de toute urgence des mesures de protection renforcées⁷⁸.

Réponse institutionnelle

Avant 2016, les parlementaires souhaitant prendre des mesures renforcées de sécurité devaient solliciter une évaluation des risques par la police et obtenir des estimations écrites en amont de toute mise en œuvre. À la suite de l'aggravation des conditions de sécurité cette année-là, le Parlement britannique a rapidement lancé une série de réformes coordonnées pour améliorer la sécurité des parlementaires, reconnaissant ainsi que les mesures de protection doivent être proactives et institutionnalisées plutôt que ponctuelles. Des mesures de sécurité physique ont été normalisées et automatiquement appliquées à tous les parlementaires⁷⁹. Cette approche a permis de garantir un niveau de protection de base, de réduire les obstacles à l'accès et de normaliser la sécurité en tant que partie intégrante de la vie parlementaire. L'ampleur de ces changements se reflète dans l'augmentation spectaculaire des dépenses liées à la sécurité : en 2023, le budget de l'assistance était plus de 80 fois supérieur à celui de 2011.

Pour faire face aux menaces persistantes, l'Équipe de liaison et d'enquête parlementaire – une unité du commandement de la protection diplomatique de la police métropolitaine – a été établie pour enquêter sur les menaces et coordonner les mesures de protection. En 2018, la police a signalé que plus de la moitié des cas concernait des femmes politiques, alors que les femmes ne représentent qu'environ un tiers des parlementaires.

75 Neil Matthews et Sean Haughhey, « The security of politicians: towards a research agenda », *Parliamentary Affairs*, vol. 78, n° 2, 2025, p. 227-256.

76 UK Institute for Government, *MPs' security*, 2025.

77 UK Institute for Government (institut britannique du Gouvernement), *MPs who stood down at the 2024 general election*, 2024.

78 Parlement du Royaume-Uni (Bibliothèque de la Chambre des communes), *The legacy of Jo Cox*, 2021, et *The Guardian*, « Police contact MPs to advise on security after Jo Cox killing: National Police Chiefs' Council says forces are helping MPs to review their personal safety, including at constituency surgeries », 2016.

79 *BBC News*, « MPs to be offered extra security after Jo Cox's death », 2016.

Protection et orientation en matière de sécurité numérique

Le harcèlement en ligne demeure une menace omniprésente et persistante. Diane Abbott, la première femme noire élue au Parlement, a témoigné publiquement de l'ampleur du harcèlement qu'elle subit en ligne. Son équipe passe un temps considérable chaque jour à supprimer des propos haineux, bloquer des comptes offensants et signaler des contenus illégaux aux plateformes de réseaux sociaux – autant d'efforts nécessaires pour maintenir un environnement en ligne plus sûr et lui permettre de poursuivre son travail⁸⁰.

Pour aider les parlementaires confrontés à des situations similaires, le Parlement britannique élabore des guides, notamment un guide pour gérer les abus en ligne et hors ligne⁸¹, qui contient des mesures pratiques en matière de confidentialité, de modération de contenus et de résilience. Si de telles orientations sont fondamentales, en particulier dans des contextes où les parlements n'ont pas la capacité d'institutionnaliser des mesures plus robustes, il est également important de reconnaître les conséquences personnelles et politiques qui en découlent pour les femmes parlementaires. Le temps et l'énergie consacrés à gérer les violences numériques et les préoccupations en matière de sécurité peuvent les dissuader de participer à la vie politique et limiter leur représentation.

Fort de ces constatations, le Parlement a établi un service de surveillance des réseaux sociaux, assuré par le service d'informations de sécurité et d'analyse des risques⁸². Le service analyse les comptes publics de réseaux sociaux des membres à la recherche de contenus abusifs ou menaçants, signale les contenus préjudiciables et, le cas échéant, fait part des éventuelles infractions à la police.

80 UK Government Committee on Standards in Public Life (comité britannique des normes de la vie publique), *Intimidation in Public Life A Review by the Committee on Standards in Public Life*, 2017.

81 Association parlementaire du Commonwealth (APC), Parlement britannique, *CPA UK's Women Parliamentarians Roadshow: A Guide to Addressing Online Abuse*, 2021, et APC, Parlement du Royaume-Uni, *A Guide to Managing Online & Offline Abuse*, 2022.

82 APC, Parlement d'Écosse, *Report of the 9th British Islands and Mediterranean Region Commonwealth Women Parliamentarians Conference*, Gibraltar, 2022.



Réflexions fondées sur des études de cas : mesures de sécurité pratiques à l'intention des femmes au parlement

Rares sont les situations aussi tragiques pour les personnes concernées – et aussi préjudiciables à la participation politique des femmes – que celles où des femmes parlementaires sont confrontées à une traque, à du harcèlement ou à des violences physiques. La peur à elle seule peut empêcher les femmes élues d'exercer leurs fonctions ou les pousser à quitter définitivement la politique.

Bien que tous les parlements ne disposent pas des ressources du Royaume-Uni, la sécurité physique est un aspect fondamental, qui bénéficie souvent d'un large soutien politique et institutionnel. Il existe des stratégies qui ne nécessitent pas de financement important et qui peuvent néanmoins aider considérablement les femmes à exercer leurs fonctions en toute sécurité, comme le soulignent les exemples recueillis par l'UIP.

Mesures de sécurité pratiques et politiquement viables

→ **Effectuer régulièrement des évaluations des risques**

Évaluer en amont les menaces spécifiques – tant physiques que numériques – auxquelles sont confrontées les femmes parlementaires. Ces évaluations devraient être actualisées régulièrement et associer les parlementaires elles-mêmes afin de refléter les risques et les responsabilités en constante évolution.

→ **Surveiller les menaces en ligne**

Attribuer du personnel qualifié pour surveiller, repérer et notifier les contenus menaçants ou harcelants visant les parlementaires en ligne. Cette détection précoce peut contribuer à réduire les risques et à faciliter la coordination avec les forces de l'ordre lorsque cela est nécessaire.

→ **Contrôler l'accès aux réunions et aux espaces de travail**

S'assurer que les environnements physiques et numériques où les femmes parlementaires travaillent, se réunissent ou s'expriment, sont sûrs. Pour les bureaux et les réunions en personne, surveiller les points d'entrée et de sortie, tenir des registres des visiteurs et veiller à ce que du personnel qualifié soit disponible. Pour les réunions à distance, utiliser des plateformes sécurisées assorties de modalités d'identification telles que des salles d'attente, des mots de passe ou des inscriptions pour empêcher tout accès non autorisé.

→ **Utiliser des systèmes de binôme et des moyens de transport sûrs**

Encourager les femmes parlementaires à se déplacer en binôme ou en groupe, surtout la nuit ou dans des environnements dangereux. En Inde, par exemple, le secrétariat du Rajya Sabha a développé une application mobile permettant au personnel travaillant tard le soir de solliciter un véhicule pour être raccompagné⁸³.

83 *Op. cit.*, voir note de bas de page 5.

→ **Fournir des outils d’alerte panique**

Mettre à disposition des boutons d’alarme discrets, des applications mobiles ou des dispositifs portables permettant aux parlementaires d’avertir sur le champ les services de sécurité parlementaires ou externes. En Nouvelle-Zélande, les parlementaires ont accès à Safe Hub, une application qui leur permet de solliciter une aide d’urgence auprès des services de sécurité parlementaires⁸⁴.

→ **Renforcer la coordination avec la police et les services de sécurité**

Établir des procédures claires pour la collaboration avec la police et les unités de sécurité intérieure, y compris pour déposer plainte et assurer le suivi des menaces. Veiller à ce que tous les membres des services de sécurité soient formés à agir dans le cadre d’une approche sensible au genre.

Changement de culture sur le lieu de travail : initiative d’accréditation White Ribbon

Parallèlement aux investissements en matière de protection physique et numérique, des efforts sont déployés pour encourager une culture de la sécurité sur le lieu de travail. Une coalition multipartite croissante de parlementaires fait campagne pour que le Parlement du Royaume-Uni devienne le premier parlement au monde à obtenir l’accréditation White Ribbon – un engagement officiel à prévenir la violence contre les femmes en transformant l’environnement professionnel et en désignant des alliés actifs parmi les hommes.

L’accréditation White Ribbon nécessite un plan d’action pluriannuel qui comprend :

- des programmes de formation et de sensibilisation destinés aux parlementaires et au personnel ;
- des mécanismes de dépôt et de traitement des signalements renforcés pour les cas de harcèlement ;
- des mesures de prévention proactives ; et
- un engagement visible des autorités parlementaires.

La campagne montre que la sécurité parlementaire relève non seulement de l’infrastructure de sécurité mais aussi de normes culturelles. Depuis toujours, de nombreuses femmes ne se sentent pas en sécurité dans l’enceinte parlementaire en raison des structures hiérarchiques, des pratiques informelles, de la présence d’alcool et de l’absence de dispositifs de ressources humaines normalisés. Elle s’appuie sur des initiatives antérieures, notamment l’*Independent Complaints and Grievance Scheme* (dispositif indépendant de gestion des plaintes et doléances) et les conclusions de nombreux examens, résumées dans l’audit de la Fawcett Society en 2023, qui ont collectivement mis en évidence des failles persistantes dans les modalités de travail, la transparence et le suivi.

84 *Ibid.*

2.9 Groupes de soutien

Les groupes de soutien sont essentiels pour les survivantes de violence sexiste et les femmes parlementaires en général, car ils offrent des espaces sûrs pour échanger des expériences, exprimer des préoccupations et se soutenir mutuellement. Ces groupes peuvent être constitués de manière informelle parmi les parlementaires ou venir compléter des mécanismes formels, en particulier dans des contextes où les canaux officiels sont limités, inaccessibles ou peu fiables. Les groupes parlementaires de femmes – l’une des formes de soutien structurées les plus courantes – peuvent jouer un rôle significatif pour créer des liens et favoriser la solidarité entre les partis. Bien qu’ils soient parfois présentés comme des outils pour faire progresser la politique, ils n’ont ni les attributions officielles, ni le mandat, ni les ressources des commissions parlementaires. Leur utilité réside donc moins dans leur influence législative que dans l’espace informel qu’ils offrent pour le soutien mutuel, le renforcement de la confiance et la coordination. Il existe des exceptions notables, telles que le Caucus des femmes parlementaires de Sierra Leone, présenté ci-dessous, mais celles-ci restent marginales.

Lorsqu’ils sont considérés principalement comme des espaces de soutien mutuel plutôt que comme des instances de décision politique, les groupes parlementaires de femmes peuvent remplir une fonction importante, à condition que leurs limites structurelles soient reconnues et prises en compte. Une difficulté majeure est le renouvellement fréquent des membres, qui entraîne souvent à une perte de mémoire institutionnelle et oblige à reconstruire les relations après chaque cycle électoral. Cela peut être particulièrement difficile dans des environnements hautement partisans, où la collaboration entre les partis n’est pas aisée. Pour être efficaces, les groupes parlementaires bénéficient d’un appui institutionnel et politique soutenu, comprenant notamment le soutien concret d’alliés masculins. De plus, dans les parlements où les femmes restent nettement sous-représentées, ou dans ceux où les sensibilités nationales limitent le dialogue ouvert, les réseaux transnationaux et régionaux peuvent également jouer un rôle crucial.



Sierra Leone

Du soutien mutuel à la réforme politique

La violence sexiste et l'exclusion politique restent des obstacles profondément enracinés dans le paysage politique de la Sierra Leone. Une fois élues, les femmes parlementaires font souvent face à une surveillance accrue et à une résistance patriarcale enracinée⁸⁵. Bien que le Parlement ait adopté des politiques internes, telles qu'une stratégie en matière d'égalité des sexes et une commission des signalements, ces mécanismes sont rarement fiables ou appliqués de manière efficace. Dans ce contexte, le Caucus des femmes parlementaires de Sierra Leone est perçu comme un moyen sûr et efficace de combattre la violence contre les femmes en politique.

Renforcer la confiance et les capacités

Le caucus constitue une plateforme multipartite permettant aux femmes parlementaires de réfléchir en toute sécurité et de prendre des mesures concrètes pour limiter et combattre la violence sexiste. Il s'agit d'une première étape cruciale : reconnaître ces incidents non pas comme des faits isolés et individuels mais comme faisant partie d'un système plus large ancré dans une perception commune du leadership des femmes, qui a souvent pour effet de saper leur participation à la vie politique. En créant un espace de dialogue sur ces questions, le caucus fait en sorte que ses membres ainsi que les praticiens qui le soutiennent comprennent les forces politiques et culturelles en jeu, ce qui permet de donner un éclairage contextuel à l'ensemble des activités mises en œuvre. Des séminaires et des ateliers, souvent soutenus par des partenaires tels qu'ONU Femmes, le PNUD et l'UIP, permettent aux membres d'acquérir des compétences fondamentales pour s'exprimer en public, pratiquer la négociation et bâtir des coalitions. Ces groupements favorisent également la solidarité et permettent d'élaborer des stratégies communes pour appuyer les opérations internes et externes du caucus.

Soutien institutionnel

Alors que de nombreux groupes parlementaires de femmes conduisent leurs activités en marge des travaux parlementaires, le Caucus des femmes parlementaires de Sierra Leone se distingue par son fort soutien institutionnel⁸⁶. Il est officiellement reconnu par le Parlement, dispose d'un bureau dédié dans le bâtiment et bénéficie de soutiens publics de la part d'hommes parlementaires qui valorisent son rôle dans le renforcement des pratiques démocratiques. Un facteur contribuant à l'efficacité du caucus est sa structure claire en matière de gouvernance interne et de leadership, qui lui a permis de s'organiser efficacement et de présenter un front uni. Le caucus entretient également des liens solides avec les groupes de femmes, les conseils locaux et les organisations de la société civile, en reliant ses activités aux priorités locales et en renforçant à la fois la portée et la durabilité de ses initiatives⁸⁷. Ces liens, ainsi que sa participation aux dialogues entre les pays du Sud avec d'autres groupes parlementaires africains, semblent avoir renforcé les connaissances des membres en matière d'égalité des sexes et leur détermination à faire progresser cette question⁸⁸.

85 *The Guardian*, « 'Suffocating intimidation': female politicians in Sierra Leone on sexism and abuse », 2023.

86 Parlement de Sierra Leone, « Female caucus ends leadership retreat », communiqué de presse, 2024, et Parlement de Sierra Leone, « Parliamentary female caucus inaugurates new executive and celebrates Orange Day », communiqué de presse, 2024.

87 UN Women, *Corporate Evaluation of UN Women's Contribution to Women's Political Participation and Leadership*, 2018

88 *The Patriotic Vanguard*, Salone News, « Female Parliamentary Caucus presents report to President Julius Maada Bio », 2024.

Impact en termes législatifs : la Loi sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

Le rôle du Caucus des femmes parlementaires dépasse le simple soutien mutuel et s'étend à un plaidoyer efficace qui a donné lieu à d'importantes réformes législatives. Le caucus a joué un rôle de premier plan dans l'adoption de la loi emblématique sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, promulguée en novembre 2022. Cette loi prescrit :

- l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe ;
- un quota de 30 % de femmes dans les fonctions publiques et les électives ;
- l'égalité de rémunération pour un travail égal ; et
- quatorze semaines de congé de maternité payé.

Malgré des réticences, le caucus a maintenu son élan grâce à un plaidoyer coordonné au sein et au-delà du Parlement⁸⁹. S'appuyant sur sa formation en lobbying et en communication stratégique, il a réussi à présenter le projet de loi comme une priorité nationale. Il a obtenu le soutien de décideurs clés et a formé une large coalition multipartite qui a permis de maintenir le projet de loi parmi les priorités et l'a protégé contre les réactions partisans.

89 Harvard Ministerial Leadership Program, *Advancing Gender Equality in Sierra Leone: A Case Study*, 2025.



Sri Lanka

Caucus des femmes parlementaires de Sri Lanka

En 2023, les médias ont fait état d'allégations de harcèlement sexuel à l'encontre de membres du personnel du Parlement de Sri Lanka. Cet incident a mis en lumière des faiblesses systémiques dans les institutions parlementaires. Les victimes se sont montrées réticentes à déposer plainte par crainte de représailles, en particulier lorsque les auteurs étaient des supérieurs hiérarchiques.

Le Caucus des femmes parlementaires, une entité multipartite établie en 2006 pour promouvoir l'égalité des sexes et éliminer la violence à l'encontre des femmes, s'est immédiatement emparé de l'affaire. La Présidente a exprimé des préoccupations auprès de la Secrétaire générale, qui a établi une commission de trois hautes fonctionnaires pour enquêter. Les victimes et les témoins ont été invités à fournir leur témoignage en toute confidentialité, notamment par écrit, afin de tenir compte du caractère sensible de la situation et du déséquilibre de pouvoirs en jeu.

Réponse institutionnelle immédiate

La commission a soumis son rapport à la Secrétaire générale et des charges ont été retenues contre les employés incriminés. Ils ont été suspendus dans l'attente de deux enquêtes parallèles : une procédure disciplinaire interne en vertu de la loi sur le personnel parlementaire et de la procédure disciplinaire applicable au personnel, et une procédure judiciaire. Cette réaction immédiate a démontré la capacité du caucus à promouvoir la responsabilité et la réforme institutionnelle au sein du Parlement.

Mesures préventives et de soutien

Par la suite, le Caucus des femmes parlementaires s'est associé à la Commission de surveillance sectorielle sur les enfants, les femmes et l'égalité des sexes pour publier le manuel *Know Your Rights – Preventing Sexual Harassment at the Workplace* (connaître ses droits – prévenir le harcèlement sexuel au lieu de travail). Ce manuel a été lancé au Parlement sous la haute direction du Président lors de la campagne mondiale des « 16 Jours d'activisme contre la violence basée sur le genre ». Le manuel constitue à la fois un outil de sensibilisation et un guide pratique. Il contient :

- des définitions et des exemples de cas de harcèlement sexuel, illustrés pour plus de clarté ;
- le protocole de signalement des actes, y compris des modalités que l'anonymat et la confidentialité soient respectés ;
- les obligations des employeurs en vertu de la Convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail (OIT) ; et
- les coordonnées des autorités compétentes et des services de soutien.

Le caucus a souligné que si des mesures existent pour lutter contre les abus verbaux et physiques, la réticence à prendre des mesures contre le harcèlement sexuel persiste. Le manuel vise à donner aux femmes les moyens d'agir et à institutionnaliser des systèmes de signalement confidentiels au sein du Parlement.

Des efforts plus vastes de plaidoyer et de mise en réseau

Au-delà de cet incident, le caucus continue de plaider pour des réformes en faveur de l'égalité des sexes, notamment :

- des budgets sensibles au genre ;
- des quotas de femmes dans les processus décisionnels ; et
- des actions locales de mobilisation et de renforcement des capacités des femmes en politique.

Le caucus collabore avec le PNUD, ONU Femmes, des organisations de la société civile et des réseaux parlementaires internationaux pour renforcer la participation des femmes à la vie politique et éliminer la violence sexiste.

L'expérience de Sri Lanka montre que les groupes parlementaires peuvent jouer un rôle de soutien et être des moteurs du changement systémique. En conjuguant enquêtes, actions de sensibilisation et propositions structurées, le caucus offre un modèle de solidarité et de collaboration pour combattre la violence contre les femmes en politique. Ses initiatives montrent que les groupes de soutien au sein des parlements peuvent aller au-delà du plaidoyer pour lancer des réformes institutionnelles concrètes.



Réflexions fondées sur des études de cas : caractéristiques des groupes de femmes parlementaires

Les réflexions fondées sur des études de cas montrent que lorsque les groupes de femmes parlementaires sont bien soutenus, ils peuvent jouer un rôle central dans la promotion de l'égalité des sexes au sein des parlements. En plus de favoriser la confiance entre les partis, ils constituent souvent des espaces alternatifs, où des points de vue différents, notamment ceux qui sont fondés sur l'expérience des femmes, peuvent être entendus et intégrés aux débats législatifs. Cette approche leur permet de contribuer à transformer les milieux parlementaires et à élargir le champ des possibles en politique.

Inspirée des enseignements tirés de la formation dispensée par l'Association parlementaire du Commonwealth (APC) sur l'efficacité des groupes de femmes parlementaires⁹⁰, ainsi que de l'expérience de praticiens, la liste ci-dessous énumère plusieurs facteurs que les parlementaires et les partenaires de développement peuvent prendre en compte pour établir ou mettre en place de tels groupes :

→ **Clarifier l'objectif et les priorités**

Encourager une vision commune claire et des objectifs ciblés peut aider les groupes parlementaires à harmoniser leurs travaux. Des outils tels que les consultations de membres, les audits sur l'égalité des sexes ou les séances de stratégie peuvent contribuer à ce processus et à éviter la définition de priorités excessivement larges.

→ **Renforcer la confiance entre les partis et assurer la continuité**

Des activités de renforcement de la confiance, telles que des séminaires, des dialogues informels ou des ateliers dirigés, peuvent renforcer les relations. L'alternance aux fonctions dirigeantes et des règles convenues peuvent également promouvoir la crédibilité et la durabilité.

→ **Ancrer le groupe parlementaire dans l'institution**

Obtenir une reconnaissance officielle au sein des structures parlementaires ainsi que des ressources dédiées, telles qu'un secrétariat, des collaborateurs, un budget ou un espace de réunion, peut renforcer la stabilité et l'influence du caucus ou groupe parlementaire.

→ **Communiquer avec des interlocuteurs externes**

Le dialogue avec la société civile, les milieux universitaires, les médias et les mouvements de femmes peut élargir la portée du groupe. Organiser des auditions publiques, des tables rondes ou des campagnes conjointes peut contribuer à mieux relayer la voix des citoyens.

→ **Investir dans le suivi et la communication**

Suivre les réalisations et faire état des progrès dans des rapports, des infographies ou des entretiens peut contribuer à faire connaître les retombées et à encourager la transparence.

→ **S'appuyer sur l'apprentissage par les pairs et les réseaux**

La participation à des échanges régionaux ou internationaux et à des plateformes telles que l'UIP, l'APC ou ParlAmericas peut permettre de tirer des enseignements utiles et d'avoir accès à des plateformes d'échange d'expériences.

⁹⁰ UIP, *Lignes directrices pour forums de femmes parlementaires*, 2013, et blog de l'APC, « *How to start a women's parliamentary caucus in 5 stages* ».

2.10 Surveillance et redevabilité

Les mécanismes de surveillance et de redevabilité sont essentiels pour garantir que des politiques de lutte contre la violence sont mises en œuvre et que les parlements respectent leurs engagements. Ces mécanismes peuvent consister à contrôler la participation des parlementaires à des formations, à superviser l'application des protocoles internes et à enquêter sur des signalements. En générant des données, en identifiant des tendances et en documentant des expériences, ils contribuent également à l'élaboration de politiques, à l'évaluation des progrès au fil du temps et au renforcement de la redevabilité institutionnelle.

L'efficacité de ces mécanismes dépend non seulement de leur conception mais également de la quantité de ressources et du niveau de soutien politique. Des mandats clairs, des responsa-

bilités bien définies et des capacités suffisantes sont essentiels au bon fonctionnement des organes de surveillance. De même, l'influence réelle de ces mécanismes est tributaire de la volonté politique. Faute de soutien actif du parlement, leurs conclusions et leurs recommandations ont peu de chances de donner lieu à des changements concrets.

Lorsque la volonté politique est faible ou l'indépendance institutionnelle limitée, la collaboration avec la société civile peut être particulièrement importante. Les partenariats avec les associations de femmes, les médias et les observateurs indépendants peuvent contribuer à étendre la surveillance au-delà du parlement, à renforcer la transparence et à exercer une pression populaire en faveur de la responsabilité.

© UN Women/Ryan Brown

La Directrice exécutive d'ONU Femmes, Sima Bahous, prononce le discours d'ouverture de la 68e session de la Commission de la condition de la femme.





Espagne

Contexte et problématique

De nombreux parlements adoptent des plans d'égalité des sexes mais ils sont peu nombreux à établir des mécanismes efficaces pour surveiller leur mise en œuvre. Même lorsque des organes de surveillance interne existent, ils deviennent souvent inactifs après leur mise en place initiale. Garantir que les engagements en matière d'égalité des sexes se traduisent par un changement institutionnel nécessite des approches cohérentes en matière de surveillance, une adhésion multipartite et une redevabilité visible. Dans ce contexte, le Parlement espagnol offre un rare exemple de mécanisme de contrôle parlementaire fonctionnel et pérenne.

Le mécanisme

La commission de surveillance sur l'égalité (*Comisión de Seguimiento de la Implantación del Plan de Igualdad de las Cortes Generales*) a été établie par le Parlement espagnol en 2021 pour surveiller la mise en œuvre du nouveau plan d'égalité des sexes⁹¹. Avant sa réunion inaugurale, des règles et procédures détaillées ont été adoptées pour définir les objectifs, la composition et le mandat de la commission, ce qui a permis de démontrer un engagement institutionnel sans équivoque envers son fonctionnement efficace⁹².

Ces règles ont défini une structure équilibrée et représentative, qui a été mise en œuvre comme prévu. La commission devait comprendre 12 membres : six représentants de l'administration parlementaire (deux du Congrès des députés, deux du Sénat, et le vice-secrétaire général pour les affaires administratives de chaque chambre) et six représentants du personnel, choisis par les organes représentatifs des fonctionnaires parlementaires. Les règles précisaient également que la commission devait s'efforcer de respecter un équilibre entre les sexes et inclure une structure de gouvernance claire, comprenant un président désigné et un secrétariat.

La commission pilote les travaux de l'unité de l'égalité des sexes de chaque chambre et communique les progrès accomplis au Bureau et à l'administration parlementaire. Bien qu'elle soit chargée de superviser l'évaluation globale à la fin du cycle du plan, elle a également été établie pour appuyer régulièrement les efforts de mise en œuvre et d'adaptation. Elle doit notamment faire périodiquement des propositions d'amélioration et recommander des mesures face aux difficultés émergentes ou aux circonstances imprévues. Cette approche considère que le processus de surveillance ne sert pas uniquement à infliger des sanctions en vue de faire respecter la conformité mais qu'il représente un mécanisme proactif axé sur l'apprentissage et l'adaptation en vue d'améliorer les résultats.

Preuves d'action et d'impact

Depuis sa création en 2021, la commission s'est réunie sept fois. Conformément aux règles établies et aux procédures, les procès-verbaux de chaque réunion ont été rédigés et publiés⁹³. De même, les noms des membres de la commission sont rendus publics sur le site web du Parlement – une pratique qui renforce la transparence et pourrait inspirer d'autres institutions cherchant à améliorer leur redevabilité. Des réunions ont également été tenues avec les directeurs des ressources humaines et les responsables de la gouvernance interne des deux chambres, ainsi que la personne responsable des unités de l'égalité des sexes, qui ont été chargés de la mise en œuvre du plan.

91 Sénat d'Espagne, *Comisión de seguimiento de la implantación del I Plan de Igualdad de las Cortes Generales*.

92 Las Cortes Generales, *Normas de Organización y Funcionamiento de la Comisión de seguimiento del Plan de Igualdad de las Cortes Generales, aprobadas en la reunión del 16 de junio de 2021*.

93 *Op. cit.*, voir note de bas de page 93.

Depuis 2021, la commission a examiné et approuvé quatre rapports de mise en œuvre documentant les réalisations obtenues et les difficultés qui persistent dans le déploiement du plan d'égalité des sexes⁹⁴. Ces rapports font état de progrès mesurables, notamment de pratiques de recrutement plus inclusives, de protocoles de communication sensibles au genre et d'efforts accrus en matière de formation et de sensibilisation. Dans les domaines où les changements ont été plus lents, des plans spécifiques et des groupes de travail ont été mis en place pour analyser les enjeux et élaborer de nouvelles propositions. Une fois que le premier plan d'égalité est arrivé à son terme, la commission a approuvé le rapport d'évaluation final et ses recommandations⁹⁵. La commission de négociation chargée de l'élaboration du deuxième plan a assumé les fonctions de la commission de suivi en supervisant les politiques d'égalité.

Dans l'ensemble, cela suggère que la commission remplit non seulement son rôle tel qu'il a été défini, avec fiabilité et sérieux, mais également que la mise en œuvre du plan d'égalité des sexes du Parlement espagnol progresse de manière constante. Ces deux aspects sont de toute évidence inextricablement liés

94 Sénat d'Espagne, *Informes anuales de seguimiento de la implantación del I Plan de Igualdad de las Cortes Generales*.

95 Sénat d'Espagne, *Protocolo de actuación frente al acoso sexual, al acoso por razón de sexo y frente a todas las formas de acoso y violencia en las Cortes Generales* et *Evaluación final de la implantación del I Plan de Igualdad de las Cortes Generales*, 2024.



S'inspirer de l'expérience : pourquoi ce mécanisme de surveillance est efficace

La surveillance parlementaire des initiatives en matière d'égalité des sexes fait ressortir plusieurs caractéristiques pouvant renforcer l'efficacité. Si chaque contexte est unique, ces considérations peuvent contribuer à l'élaboration ou au renforcement de mécanismes similaires ailleurs.

- **Un mandat institutionnel clair** – L'intégration de l'organe de surveillance au sein des structures de gouvernance formelles et la définition claire de ses missions contribuent à asseoir son autorité et à faire en sorte que ses recommandations soient prises au sérieux.
- **Composition stable et transversale** – Inclure à la fois des représentants élus et des hauts fonctionnaires favorise la continuité, encourage la collaboration entre les sphères politiques et administratives et permet d'équilibrer les points de vue.
- **Intégration avec les équipes de mise en œuvre** – Associer les structures chargées de la mise en œuvre du plan, telles que les ressources humaines, les bureaux de l'égalité ou des dirigeants internes, facilite la coordination et la résolution des problèmes.
- **Privilégier les repères concrets** – Structurer la surveillance autour d'objectifs et de délais spécifiques contribue pleinement à une approche axée sur les résultats, ce qui rend le suivi et l'évaluation des progrès plus faciles.
- **Comptes rendus réguliers et transparents** – La publication des comptes rendus de réunion et des rapports d'avancement encourage la redevabilité, entretient la dynamique et invite à une action plus générale.
- **Privilégier l'apprentissage et l'adaptation** – Présenter la surveillance comme un processus continu de réflexion et d'adaptation plutôt que comme un simple moyen d'évaluer le respect des règles encourage la réactivité et l'amélioration continue.
- **Désignation publique des membres** – Faire en sorte que la composition des commissions soit transparente peut renforcer la redevabilité et susciter la confiance des parties prenantes.

Ces éléments, pris séparément ou ensemble, montrent que les organes de surveillance peuvent faire plus que simplement évaluer le respect des règles : ils peuvent favoriser une culture de responsabilité commune, d'apprentissage actif et de progrès durables vers les objectifs en matière d'égalité des sexes.

3. Conclusions

La violence à l'encontre des femmes en politique n'est pas une composante inévitable de la vie démocratique : il s'agit d'un problème structurel, et les parlements ont à la fois la responsabilité et la capacité d'y remédier.

La présente publication montre comment des parlements issus de contextes régionaux et politiques divers ont commencé à agir précisément en ce sens : par l'autorégulation, des codes de conduite, des mécanismes de plainte et de signalement, des réformes législatives, la formation, le plaidoyer, des mesures contre la violence facilitée par la technologie, des services d'appui, des dispositifs de protection physique, des réseaux de solidarité, ainsi que des cadres de suivi et de redevabilité. Ensemble, ces réponses constituent un corpus riche et croissant de pratiques institutionnelles, qui offre des repères concrets aux parlements et à leurs partenaires dans leurs efforts pour rendre la vie politique plus sûre et plus équitable pour les femmes.

Les études de cas qui jalonnent le présent rapport indiquent que les parlements n'ont pas tous le même niveau de volonté et de préparation au changement. Elles montrent également que les progrès commencent rarement par une transformation radicale : ils arrivent par des points d'entrée, modestes ou ambitieux, qui, avec le temps, peuvent ouvrir la voie à des changements culturels et institutionnels plus profonds. En mettant en avant cette diversité d'approches et de situations, l'étude démontre qu'il n'existe pas de modèle unique et que des progrès sont possibles, même dans les contextes difficiles.

L'analyse met en évidence deux voies communes par lesquelles une réforme a généralement tendance à voir le jour. La première voie est mise en œuvre à la suite d'un événement inattendu et de grande ampleur, qui attire l'attention du public sur des problèmes généralement peu abordés. Bien que de tels événements soient rarement isolés (ils reflètent souvent des problèmes plus profonds et anciens), ils peuvent jouer un rôle de point de basculement, déclencher un débat national et susciter un soutien multipartite en faveur de réformes. La deuxième voie est plus progressive : un petit groupe d'acteurs engagés, souvent des femmes parlementaires, crée une dynamique par un plaidoyer soutenu, une structuration en interne et

une construction minutieuse de coalitions au fil du temps. Ce que ces deux approches ont en commun, c'est d'être deux profondément politiques. Une réforme ne se produit pas dans le vide : elle nécessite des négociations, des compromis et des efforts collectifs. Il est donc important de ne pas dépolitiser la question de la violence contre les femmes en politique. Il convient également de connaître les dynamiques institutionnelles, stratégiques et de pouvoir qui déterminent le succès ou l'échec des réformes.

L'examen des études de cas fait ressortir plusieurs enseignements transversaux.

Premièrement, il n'y a pas de schéma unique pour conduire une réforme. Les voies du changement sont façonnées par l'histoire institutionnelle, le contexte politique et les acteurs qui soutiennent la réforme ou s'y opposent. Les solutions efficaces dans un parlement peuvent devoir être sensiblement adaptées dans d'autres contextes.

Deuxièmement, les progrès sont rarement linéaires. Les réformes se déploient par étapes successives – premières mesures, revers, ajustements – et exigent, dans la durée, une volonté politique et un engagement institutionnel soutenus.

Enfin, les réponses les plus efficaces sont généralement celles qui combattent la violence de manière globale, en associant prévention, redevabilité et soutien, et qui sont inscrites dans des structures formelles plutôt que tributaires d'initiatives individuelles.

Quatrièmement, les acteurs extérieurs – notamment les organisations internationales, la société civile et les partenaires du développement – peuvent jouer un rôle catalyseur essentiel, en particulier en apportant un appui technique, en favorisant l'apprentissage entre parlements et en maintenant l'attention portée aux réformes même lorsque l'élan politique faiblit.

La dimension numérique de la violence contre les femmes en politique appelle une attention particulière pour les années à venir. La violence sexiste facilitée par la technologie est devenue l'une des formes de harcèlement les plus répandues et connaissant la croissance la plus rapide auxquelles les femmes sont confrontées dans la vie politique, mais les réponses institutionnelles demeurent embryonnaires et dispersées. Les parlements, les organismes de régulation et la société civile devront travailler ensemble pour combler l'écart entre le rythme des évolutions technologiques et la mise en place de cadres de protection efficaces, qui traitent les manifestations de la violence tant en ligne que hors ligne.

Les mesures techniques sont nécessaires, mais – aussi bien conçues soient-elles – ne suffisent pas. Ce qui détermine en définitive l'ancrage des réformes, c'est le travail plus lent et plus difficile de transformation culturelle ainsi que les pratiques quotidiennes. Avoir bien conscience qu'accomplir des progrès significatifs prend du temps et repose sur l'instauration de la confiance, la volonté politique et le partage des responsabilités peut contribuer à maintenir la dynamique nécessaire pour rendre la vie parlementaire plus sûre, plus inclusive et plus représentative en faveur de toutes les personnes.

Enfin, la lutte contre la violence à l'encontre des femmes en politique est indissociable du projet plus large de renouveau démocratique. Les parlements qui ne parviennent pas à protéger les femmes contre le harcèlement et la violence trahissent non seulement leurs membres et leur personnel, mais aussi les citoyens qu'ils représentent et les valeurs démocratiques qu'ils sont censés incarner. À l'inverse, les parlements qui relèvent ce défi envoient un signal fort quant au type d'institutions qu'ils aspirent à être : responsables, inclusives et véritablement représentatives des sociétés qu'ils servent.

L'UIP et le PNUD restent pleinement engagés à soutenir les parlements dans ce parcours – par l'apport de connaissances, une assistance technique et des partenariats inscrits dans la durée. Les expériences recensées dans cette publication montrent qu'un changement est possible. Elles montrent également que ce changement exige du courage, de la persévérance et un effort collectif. Œuvrer à rendre l'activité parlementaire sûre pour les femmes, c'est, au fond, œuvrer à une démocratie au service de l'humanité tout entière.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Siège

One United Nations Plaza

New York, NY 10017, États-Unis

Union interparlementaire (UIP)

5, chemin du Pommier

Case postale 330

CH-1218 Le Grand-Saconnex

Genève, Suisse



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

