HAL
open science

La place des droits des femmes et égalité des genres en droit international dans la construction d'un Etat post-conflit : le cas du Timor-Oriental

Yann Franc de Ferrière

To cite this version:

Yann Franc de Ferrière. La place des droits des femmes et égalité des genres en droit international dans la construction d'un Etat post-conflit : le cas du Timor-Oriental. Droit. Université de Toulon, 2017. Français. NNT : 2017TOUL0116 . tel-01839224

HAL Id: tel-01839224

https://theses.hal.science/tel-01839224

Submitted on 14 Jul 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ DE TOULON

ÉCOLE DOCTORALE 509

Centre de droit et de politique comparés Jean-Claude Escarras (CDPC)
UMR 7318

THÈSE

présentée par :

Yann FRANC DE FERRIÈRE

soutenue le : **13 juillet 2017**

pour obtenir le grade de Docteur en Sciences Juridiques

Spécialité : Droit International Public

La place des droits des femmes et égalité des genres en droit international dans la construction d'un Etat post-conflit

-

Le cas du Timor-Oriental

THÈSE dirigée par :

Mr BALMOND Louis	Professeur, Université de Toulon

JURY :

Mme VITUCCI Maria Chiara	Professeur, Università degli studi della Campania Luigi Vanvitelli (Rapporteur)
Mr DURAND Frédéric	Professeur, Université Toulouse Jean Jaurès (Rapporteur)
Mr GOUNELLE Max	Professeur émérite, Université de Toulon
Mme LAWSON Agathe	Représentante des Nations Unies

UNIVERSITÉ DE TOULON
UFR DROIT
ÉCOLE DOCTORALE 509 - CIVILISATIONS ET SOCIÉTÉS EURO-MÉDITERRANÉENNES ET COMPARÉES

LA PLACE DES DROITS DES FEMMES ET ÉGALITÉ DES GENRES DANS LA CONSTRUCTION D'UN ÉTAT POST-CONFLIT

-

LE CAS DU TIMOR-ORIENTAL

Thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit public
présentée et soutenue publiquement le 13 juillet 2017
par

Yann FRANC DE FERRIÈRE

DIRECTEUR DE RECHERCHE

Louis BALMOND
Professeur à l'Université de Toulon

JURY

Maria Chiara VITUCCI (Rapporteur)
Professeur à Università degli studi della Campania Luigi Vanvitelli

Frédéric DURAND (Rapporteur)
Professeur à l'Université de Toulouse Jean Jaurès

Max GOUNELLE
Professeur émérite à l'Université de Toulon

Agathe LAWSON
Représentante des Nations Unies

« *L'université de Toulon n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.* »

Remerciements

Ça y est ! Après ce travail de longue haleine et particulièrement éprouvant que représente l'élaboration d'une thèse de doctorat, me voici enfin au stade tant attendu des remerciements. Bien que ce travail soit par nature un exercice profondément solitaire, de nombreuses personnes se sont retrouvées impliquées, de manière fortuite ou non, pour le pire ou le meilleur, dans cette aventure à mes côtés et m'ont permis d'atteindre ce stade aujourd'hui. Ce sont ces personnes que je souhaite sincèrement remercier ici.

Je souhaite tout d'abord remercier mon directeur de recherche, Mr. Louis Balmond, pour m'avoir cru capable, bien avant moi, de faire une thèse de doctorat et de m'avoir accompagné dans cette entreprise au cours des longues années qui m'ont été nécessaire pour y arriver. Je le remercie particulièrement pour sa patience à mon égard, notamment au cours des années passées à l'autre bout du monde, ainsi évidemment que pour ses précieux conseils et ses avis éclairés au cours de la phase de rédaction. Je remercie également les personnalités qui ont accepté de composer le jury de soutenance, Mesdames Agathe Lawson et Maria Chiara Vitucci ainsi que Messieurs Frédéric Durand et Max Gounelle.

Cette thèse n'aurait également jamais pu voir le jour sans le gouvernement timorais qui en a indirectement financé son élaboration à travers la rémunération qu'il m'a accordé pendant plusieurs années en échange des quelques conseils et services que j'ai pu lui rendre à mon modeste niveau. Je souhaite donc remercier du fond du cœur les personnes, devenues collègues puis amis, au sein du Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité qui ont cru en moi, du haut de mes 24 ans à mon arrivée au Timor, pour mener cette ambitieuse entreprise que représente le mécanisme de rapport pour le contrôle de la mise en œuvre des droits des femmes. Je citerai tout d'abord à cet égard Mme. Christine Chan qui m'a permis d'aller au Timor et qui a veillé sur moi tout au long de mon temps passé là-bas. Je citerai ensuite Padir Armando Da Costa, Maun Herminio Xavier, Mana Mize (ou Maria Jose Sanches), Mana Ana Paula Maia, Maun Ricky (ou Henry Dasilva), Mana Cristina Fernandez ainsi que Son Excellence Sra. Veneranda Lemos. J'en profite également pour remercier toutes les personnes sans qui ces années passées au Timor n'auraient pas été les mêmes et qui m'ont toujours soutenu et inspiré (Maun Giako, Mana Giulia, Mana Cha, Maun Alfeo, Maun Oliv, Maun Quike, Mana Mariana, Maun Apeo et bien d'autres).

Je ne peux remercier mes collègues timorais sans remercier également mes collègues de l'université sur qui j'ai pu m'appuyer à mon retour en France pour reprendre pied dans ma thèse et tenir bon jusqu'à aujourd'hui, et qui accessoirement ont bien voulu se prêter au jeu de la relecture/correction de certains passages de cette thèse, notamment Cynthia, Papa, Marc et Mika. Je n'oublie pas mes proches qui ont patiemment subi cette thèse au jour le jour et sans qui je ne serais certainement pas arrivé au bout (merci Didi, Elen, Dario et les autres).

J'en viens enfin à ma famille, en particulier mes parents, qui, parce qu'ils n'ont généralement pas eu le choix, n'ont néanmoins jamais rechigné (ou du moins ont eu la délicatesse de ne jamais me le montrer) à relire mes innombrables pages de brouillon. Je les remercie surtout infiniment pour leur patience sans limite à mon égard ainsi que pour leur soutien inestimable.

« Obrigado ba tempu » no « Obrigado barak ba hotu »

Sommaire

REMERCIEMENTS **5**
SOMMAIRE **7**
LISTE DES ABREVIATIONS **9**
GLOSSAIRE DES TERMES EMPLOYES EN TETUM **13**
CARTE GEOGRAPHIQUE **17**
INTRODUCTION GENERALE **19**

PARTIE I - L'EMERGENCE DU DROIT DES FEMMES **49**

TITRE I - LE DEVELOPPEMENT D'UN STATUT JURIDIQUE DE LA FEMME EN DROIT INTERNATIONAL **53**
Chapitre 1 - Les principes du droit international des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes *54*
Chapitre 2 - Les limites à la promotion de l'égalité réelle à travers le régime de droit international des droits de l'homme *144*

TITRE II - LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE D'UN STATUT DE LA FEMME AU TIMOR **218**
Chapitre 1 - Vers une position sociale et institutionnelle de la femme renouvelée *219*
Chapitre 2 - Vers une reconnaissance juridique de la femme à travers la justice transitionnelle ? *282*

PARTIE II - L'APPLICATION DES MECANISMES DE GARANTIE DES DROITS DES FEMMES AU TIMOR-ORIENTAL **348**

TITRE I - LE RECOURS AU MECANISME NON-CONTENTIEUX DU RESPECT DES DROITS DE LA PERSONNE HUMAINE AU PROFIT DES FEMMES **352**
Chapitre 1 - Le contrôle non-juridictionnel en droit international des droits de l'homme au bénéfice de la femme : le mécanisme du rapport *353*
Chapitre 2 - L'aboutissement du processus de contrôle non-juridictionnel au Timor : les deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW *414*

TITRE II - LA PROTECTION JURIDICTIONNELLE ET QUASI-JURIDICTIONNELLE DES DROITS DES FEMMES AU TIMOR **450**
Chapitre 1 - L'accès des femmes à la justice dans le système juridique pluraliste en vigueur au Timor *451*
Chapitre 2 - La protection quasi-juridictionnelle des droits individuels des femmes par le Protocole facultatif à la Convention CEDAW *502*

CONCLUSION GENERALE **544**

BIBLIOGRAPHIE **552**
INDEX **592**
TABLE DES MATIERES **595**

Liste des abréviations

ASEAN (ANASE)	*Association of Southeast Asian Nations* (Association des nations de l'Asie du Sud-Est)
ATNUTO (*UNTAET*)	Administration transitoire des Nations Unies au Timor-Oriental (*United Nations Transitional Administration in East-Timor*) - octobre 1999 à mai 2002
CAVR	*Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor-Leste* (Commission d'accueil, de vérité et de réconciliation du Timor-Oriental)
CEDAW (CEDEF)	*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes)
CNRT	*Congresso Nacional de Reconstrução do Timor* (Congrès national de reconstruction timoraise) [Parti politique timorais]
CRP (PRC)	*Community Reconciliation Process* (Procédure de réconciliation communautaire)
CRC	*Convention on the Rights of the Child* (Convention relative aux droits de l'enfant)
CSW	*Commission on the Status of Women* (Commission des Nations Unies sur la condition de la femme)
Falintil	*Forças Armadas da Libertação Nacional de Timor-Leste* (Forces de libération nationales du Timor-Oriental)
FNUAP (*UNFPA*)	Fonds des Nations Unies pour la population (*United Nations Population Fund*)
Fongtil	Forum ONG Timor-Leste
FoKupers	*Forum Komunikasi Untuk Perempuan Lorosae* (Forum de communication des femmes du Timor-Oriental) [Organisation de la société civile)
Fretilin	*Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente* (Front révolutionnaire pour l'indépendance du Timor-Oriental) [Parti politique timorais]
EPU	Examen périodique universel
GAU	

	Gender Affairs Unit (Unité relative aux affaires de genre)
GFFTL	*Grupo Feto Foinsa'e Timor Lorosa'e* (Groupe des jeunes femmes du Timor-Oriental)
GMPTL	*Grupo das Mulheres Parlamentares de Timor-Leste* (Groupe des femmes parlementaires du Timor-Oriental)
Interfet	*International Force for East Timor* (Force internationale pour le Timor Oriental)
KomnasHAM	Commission indonésienne des droits de l'homme
KPP HAM	Commission d'enquête indonésienne pour les violations des droits de l'homme au Timor
MANUTO (*UNMISET*)	Mission d'appui des Nations Unies au Timor-Oriental (*United Nations Mission of Support to East Timor*) - mai 2002 à mai 2005
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo
MINUT (*UNMIT*)	Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Oriental (*United Nations Integrated Mission in Timor-Leste*) - août 2006 à décembre 2012
MINUTO (*UNAMET*)	Mission des Nations Unies au Timor-Oriental (*United Nations Mission in East Timor*) - juin à octobre 1999
NAP	*National Action Plan* (Plan d'action national)
OIT	Organisation Internationale du Travail
OMT	*Organização das Mulheres de Timor* (Organisation des femmes timoraises)
ONU (*UN*)	Organisation des Nations Unies (*United Nations*)
ONU Femmes (*UN Women*)	Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONG	Organisation non gouvernementale
OPE	*Office of the Promotion of Equality* (bureau pour la promotion de l'égalité) [prédécesseur de SEPI et SEM (voir par ailleurs)]
OPMT	*Organização Popular das Mulheres de Timor* (Organisation populaire des femmes du Timor)
PDHJ	

	Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça (Ombudsman pour les droits de l'homme)
PNUD (*UNDP*)	Programme des Nations Unies pour le développement (*United Nations Development Programme*)
SCIT	*Serious Crimes Investigation Team* (Equipe d'enquête des crimes graves)
SEM	*Secretário de Estado para o Apoio e a Promoção Socio-Económica da Mulher* (Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme) [successeur de l'OPE et du SEPI (voir par ailleurs)]
SEPI	*Secretária de Estado para a Promoção da Igualdade* (ou *Sekretária Estadu ba Promosaun Igualdade* en tétum) (Secrétariat d'Etat à la Promotion de l'Egalité) [successeur de l'OPE et prédécesseur du SEM (voir par ailleurs)]
TPIR	Tribunal pénal international pour le Rwanda
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UCG (*SCU*)	Unité pour les crimes graves (*Serious Crimes Unit*)
UDT	*União Democrática Timorense* (Union démocratique timoraise) [Parti politique timorais]
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*)
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (*United Nations International Children's Emergency Fund*)
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (désormais ONU Femmes)

Glossaire des termes employés en tétum

Adat	Terme indonésien désignant les lois sacrées et les systèmes de croyances sur lesquels repose la justice traditionnelle, couramment utilisée au Timor-Oriental. [Voir également « *Lisan* »]
Aldeia	Hameau (plus petite unité administrative territoriale au Timor-Oriental)
Assimilado (P)*	Classe sociale d'autochtones timorais éduqués et lusophones. Elite timoraise au cours de la période de colonisation portugaise.
Badame	Processus de promotion de la réconciliation
Barlake	Coutume de mariage qui se rapporte à un accord d'échange entre le marié et la famille de la mariée afin de permettre le mariage (souvent assimilé et traduit - de manière abusive selon les timorais - par l'expression « dot de mariage »). Cela implique habituellement un échange d'animaux, d'or, d'argent et d'objets symboliques entre les deux familles. L'échange d'articles se fait généralement sur une période prolongée.
Escada (P)*	Hiérarchie des autorités locales
Feen ki'ik	Seconde femme / amante (littéralement : « petite femme »)
Fetosan-Umane / Fetosaa-Umane	Modèle traditionnel d'alliance entre les familles (au sens large) des époux dans le cadre d'un mariage et implique des obligations entre les deux familles.
Fetosan	Famille de l'époux (littéralement : « preneur de femme ») [Voir « *Fetosan-Umane* »]
Gasse	Autorité et guérisseur traditionnels et spirituels qui résout des problèmes et guérit des maladies que l'on croit être causées par une malédiction des ancêtres à travers la réalisation d'un rituel ou d'une cérémonie. Il peut être la même personne ou une personne distincte du « *Matan do'ok* » ou du « *Kuku* ».
Kaben sai	Forme de mariage patrilinéaires et patrilocales suivant le modèle du « *Fetosan-Umane* » selon laquelle la femme doit quitter sa famille pour rejoindre celle de son mari. La femme est généralement perçue comme rompant les liens avec sa « *Uma lulik* ». (littéralement « la mariée sort »)
Kaben tama	Forme de mariage matrilinéaire et matrilocale suivant le modèle du « *Fetosan-Umane* » selon laquelle l'homme doit

	quitter sa famille pour rejoindre celle de sa femme. Cette forme de mariage est pratiquée dans les zones (restreintes) où la descendance suit un système matrilinéaire. (littéralement « la mariée reste »)
Kasu sala	Processus de médiation traditionnel qui établit qui a été lésé par qui et quelle indemnisation devrait être accordée à la partie lésée. (comparable au mécanisme de « *Nahe biti bo'ot* »)
Katuas	Hommes âgés (les aînés) d'une famille ou d'une communauté, souvent impliqués dans la résolution traditionnelle de conflit. Lorsqu'il est utilisé pour faire référence aux autorités locales le familiales, le terme peut inclure les hommes et les femmes âgées.
Kuku	Autorité et guérisseur traditionnels et spirituels qui résout des problèmes et guérit des maladies que l'on croit être causées par une malédiction des ancêtres à travers la réalisation d'un rituel ou d'une cérémonie. Il peut être la même personne ou une personne distincte du « *Matan do'ok* » ou du « *Kuku* ».
Lia nain	Autorité coutumière et morale agissant notamment dans le cadre de résolution de conflit en se basant sur les règles et les normes coutumières. Ils sont présents dans la plupart des communautés, que ce soit au niveau de la famille, de l'« *Aldeia* » et du « *Suco* ». (littéralement le « propriétaire ou titulaire des mots »)
Liu rai	Classe sociale la plus élevée et autorité locale héréditaire. Avant la création des autorités communautaires élues, son rôle correspondait à peu près à celui du « *Xefe de Suco* » aujourd'hui. (littéralement le « roi »)
Lisan	Terme générique englobant le droit traditionnel, les normes sociales et la morale, l'art et les rituels, et un système de leadership communautaire et de gouvernance. [Voir « *Adat* »]
Lulik	Terme utilisé pour décrire le carctère sacré d'un lieu, d'un objet ou d'un type de bâtiment donné (comme dans le cas des « *Uma lulik* »)
Matan do'ok	Individus ayant le pouvoir de communiquer avec le « surnaturel » et le « niveau cosmique » leur permettant non seulement de soigner les maladies en utilisant la médecine traditionnelle, mais aussi d'analyser les situations de conflit et proposer des solutions en accord avec la volonté des ancêtres qui ont le pouvoir de rétablir l'« équilibre cosmique ». (littéralement « celui qui voit à travers » ou « celui qui voit loin »)

Maubere	Le terme signifie littéralement « paysan ». Anciennement utilisé par les Portugais pour désigner les Timorais indigènes et souvent employé comme synonyme d'analphabètes et d'ignorants. Le terme a ensuite été adopté par le Fretilin sous l'occupation indonésienne comme un signe de fierté pour désigner ses partisans.
Nahe biti bo'ot / Nahe biti	Equivalent local de la réconciliation tout en embrassant la notion de réunion, de discussion et d'accord afin de parvenir à un consensus entre factions ou points de vue opposés. (littéralement « dérouler le grand tapis » ou « dérouler le tapis »)
Suco (P)* / *Suku*	Village ; divisés en plusieurs « *Aldeia* » (deuxième plus petite unité administrative territoriale au Timor-Oriental)
Tais	Tissu de coton timorais considéré comme une icône de l'identité culturelle.
Tara bandu	Mécanisme de droit traditionnel régissant les comportements et les interdictions au sein d'une communauté, généralement relatives à l'utilisation des ressources naturelles, de l'agriculture et des objets naturels sacrés, annoncées lors d'une cérémonie publique. Le terme englobe à la fois le contenu des règles établies et le mécanisme d'application sous forme de médiation. La notion de « *Tara bandu* » a quelque peu évolué depuis la crise de 2006, en étant maintenant souvent appliquée aux accords de paix écrits et aux lois locales, prolongeant souvent les interdictions précitées pour inclure la réglementation des questions sociales telles que le vol, la violence ou la réalisation de cérémonies culturelles.
Uma lulik	Maison sacrée dans laquelle sont gardés les objets sacrés d'un clan / lignage. Chaque timorais est traditionnellement rattaché à l'une d'entre elles
Uma lulik na'in	Personne/autorité coutumière responsable de la « *Uma Lulik* » d'un clan/famille et des objets sacrés conservés à l'intérieur. Il aurait le pouvoir d'apaiser les esprits et lever les malédictions.
Umane	Famille de l'épouse (littéralement « donneur de femme ») [Voir « *Fetosan-Umane* »]
Xefe de aldeia (P)* / *Xefe aldeia*	Chef élu d'une « *aldeia* »
Xefe de suco (P)* / *Xefe suku*	Chef élu d'un « *suco* »

*(P) : termes portuguais employés en tétum

Carte géographique

Introduction générale

« *On ne naît pas femme : on le devient* »

Simone de Beauvoir, 'Le deuxième sexe'

L'étude croisée des droits des femmes et de la notion de « genre » dans le cadre d'une thèse en droit international sur la (re)construction d'un Etat à la suite d'un conflit peut sembler surprenante considérant les débats que cette notion a engendré ces dernières années en France, notamment dans le domaine de l'enseignement. Pourtant, d'un point de vue académique, les « études de genre » (ou « *gender studies* ») représentent un champ d'étude pluridisciplinaire ayant pour objet l'étude des rapports sociaux entre les sexes et la place des femmes dans tous les domaines des sciences humaines et sociales, incluant le droit. Ainsi, dans la présente étude, la perspective de genre doit contribuer à situer et décrypter la place des femmes à travers leurs droits dans le contexte particulier des Etats post-conflits à l'image du Timor-Oriental.

Dans le cadre de ce champ d'étude, la notion de genre désigne les différences non-biologiques entre les femmes et les hommes, des différences qui appartiennent en conséquence à la sphère du social ou socialement construites. N'étant pas biologiques, ces différences ne seraient pas immuables. De fait, les relations de genre seraient dynamiques et influencées par des facteurs exogènes, évoluant notamment en fonction de la culture et du temps. La place des femmes, symbolisée par les droits qui lui sont accordés, varie donc en fonction des rapports existants au sein de la société entre les femmes et les hommes, et non pas en fonction de leur sexe uniquement, justifiant ainsi la distinction entre la notion de genre et le sexe. C'est la perspective de genre.

Si la terminologie employée à travers l'usage du mot « genre » est d'origine anglo-américaine, l'auteur féministe française Madame Simone de Beauvoir affirmait déjà dès les années 40-50 que « *quand* [elle] *emploie les mots "femme" ou "féminin"* [elle] *ne* [se] *réfère évidemment à aucun archétype, à aucune immuable essence* »[1] présumant de la différence entre le sexe biologique immuable et la condition de femme elle-même variable. Elle précise d'ailleurs : « *après la plupart de mes affirmations il faut sous-entendre "en l'état actuel de l'éducation et des mœurs"* » sous-entendant en d'autres termes l'influence de la société sur la condition et la

[1] DE BEAUVOIR (Simone), *Le deuxième sexe II*, Editions Gallimard, 1949.

perception de la femme. Selon elle, la différence entre les sexes et les rôles ne fait que servir l'ordre social, impliquant la domination de l'homme sur la femme et la hiérarchisation des sexes.

Bien qu'issues de la sociologie, les études de genre se sont également étendues au domaine juridique par l'intermédiaire de certains auteurs féministes à l'image du professeur Catharine MacKinnon, et sont décrites comme visant principalement à répondre à deux questions : « *Premièrement, dans quelle mesure le droit reflète-t-il les inégalités entre les femmes et les hommes qui structurent la société ? Deuxièmement, de quelle façon le discours juridique (lois, jurisprudence, doctrine) contribue-t-il à perpétuer et à renforcer ces inégalités ?* »[2]. Les études de genre dans le domaine juridique s'apparentent ainsi à une école au sein des divers mouvements de critique du droit (plus développé dans le monde anglo-américain et connu sous la dénomination anglaise de « *Critical Legal Studies* ») qui contestent les normes et les standards classiques dans la théorie et la pratique juridique (critiques idéologique/anti-impérialistes, critiques tiers-mondistes, critiques relativistes, etc.).[3] Certains parlent de « lunettes de genre »[4] à travers lesquelles l'analyse de faits juridiques ou de normes juridiques remet en cause la conviction que l'égalité entre les hommes et les femmes est d'ores et déjà atteinte par le simple fait qu'elle soit déclarée dans de nombreuses normes nationales et internationales et déclenche par la même occasion un processus de prise de conscience. Le genre offre ainsi une grille de lecture différente afin de repérer les multiples manifestations, parfois voilées, du sexisme dans le domaine juridique.

Toutefois, l'analyse du droit selon une approche de genre ne se limite pas à l'étude des inégalités juridiques entre les sexes dans chaque branche du droit. Elle tend également à mettre en évidence la manière selon laquelle le droit participe à « *façonner des identités "genrées" malgré son apparente neutralité* »[5] et permet d'apporter un éclairage spécifique sur plusieurs sujets importants, notamment pour les femmes, et traditionnellement peu explorés d'un point de vue

---

[2] ACHIN (Catherine), BERENI (Laure) (dir.), *Dictionnaire genre & sciences politiques - concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2013.
[3] AUDAIN (Linz), « Critical Legal Studies, Feminism, Law and Economics, and the veil of intellectual tolerance: A tentative case for cross-jurisprudential », *Hofstra Law Review*, Vol. 20:1017, 1992, pp. 1017-1104.
[4] Voir par exemple : VOGEL (Laurent), « Chausser les lunettes du genre » pour comprendre les conditions de travail », *Revue Hesamag #12 – Femmes au travail : en quête de reconnaissance*, European Trade Union Institute, décembre 2015, en ligne : <https://www.etui.org/frÃ¢â‚¬Å½/content/download/.../Hesamag_12_FR-12-17.pdf> (consulté le 13 janvier 2017).
[5] ACHIN (Catherine), BERENI (Laure) (dir.), *Dictionnaire genre & sciences politiques - concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2013.

juridique par la doctrine[6]. Enfin, au-delà des particularités qui caractérisent les différents systèmes juridiques nationaux, la perspective de genre doit permettre d'affiner la compréhension du principe d'égalité qui fait l'objet d'interprétations pour le moins diverses en fonction des cultures juridiques et sociales.[7] D'où l'intérêt de cette notion dans le champ du développement international pour contribuer à l'émancipation des femmes quelle que soit leur culture.

Ainsi, dans le champ du développement, le terme de genre et l'approche qui s'y rattache sont devenu des normes globalisées : « *le "genre" est devenu une catégorie globale d'intervention publique, dont l'intégration dans les politiques d'aide à destination des pays du Sud a été une dimension concrète majeure* »[8]. Au-delà de l'intérêt par rapport à la promotion des droits des femmes, les politiques sensibles au genre sont dorénavant présentées comme un moyen de lutte contre la pauvreté à travers notamment l'implication de femmes dans les domaines productifs, ou encore comme outils de démocratisation et de pacification des Etats en situation de post-conflit.[9] Dans ces conditions, qu'ils soient menés par les gouvernements eux-mêmes ou par les organisations non-gouvernementales, de très nombreux programmes et projets de développement dans les pays du Sud intègrent donc un volet de « genre » afin de répondre aux prescriptions des agences de coopération bilatérales et multilatérales.[10] Toutefois, bien que cette approche ait originellement été adoptée afin de mettre davantage l'accent sur les relations sociales entre les femmes et les hommes plutôt que de considérer les problèmes des femmes de manière isolée à l'image des précédentes approches[11], dans la pratique, les femmes n'en restent pas moins les principales destinataires. C'est le cas notamment des activités dites d'« *empowerment* » ou d'autonomisation des femmes.[12] C'est le cas également des politiques

---

[6] A l'image des questions de quotas, de la reconnaissance du travail domestique, de l'accès à la justice, de la violence, de l'autonomie, du multiculturalisme ou encore de la persistance des stéréotypes.

[7] ACHIN (Catherine), BERENI (Laure) (dir.), *Dictionnaire genre & sciences politiques - concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2013.

[8] LACOMBE (Delphine), MARTEU (Elisabeth), JARRY-OMAROVA (Anna) et FROTIEE (Brigitte), « Le Genre globalisé : cadres d'actions et mobilisations en débats », *Culture & Conflits* N°83, 2011, pp. 7-13.

[9] Cette « présentation officielle » est toutefois également remise en cause par certains auteurs de la doctrine féministe. Voir notamment CHARLESWORTH (Hilary), « Are Women Peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building », *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, 2008, pp.347-361.

[10] LACOMBE (Delphine), MARTEU (Elisabeth), JARRY-OMAROVA (Anna) et FROTIEE (Brigitte), « Le Genre globalisé : cadres d'actions et mobilisations en débats », *Culture & Conflits* N°83, 2011, pp. 7-13.

[11] A l'image de l'approche « *Women in Development* » notamment utilisée dans les années 1970 - Voir notamment à ce sujet : RAZAVI (Shahrashoub), MILLER (Carol), « From WID to GAD : Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse », United Nations Research Institute for Social Development and United Nations Development Programme, Occasional Paper 1, February 1995.

[12] L'autonomisation des femmes sous-entend généralement l'autonomisation financière. Ces activités comprennent par exemple les programmes de micro-crédits, supposés améliorer non seulement leurs revenus, mais surtout avec pour objectif à plus long terme de leur permettre d'acquérir un meilleur statut et un pouvoir de décision

de lutte contre les violences de genre, pour la santé reproductive et sexuelle, ou encore des projets de réforme juridique, en particulier dans le cas où le statut juridique des femmes s'avère être inférieur à celui des hommes. On retrouve ainsi ces divers types de programmes, soutenus par les bailleurs internationaux dans de nombreux pays du Sud bénéficiant de la coopération internationale « *sous forme de projets de plus en plus standardisés et bureaucratisés* »[13] qui se revendiquent comme étant des programmes de genre bien que centrés sur les femmes, accentuant ainsi la confusion autour du concept.

Cette institutionnalisation du genre dans le champ du développement a notamment été observée à travers la création en 1984 de l'agence UNIFEM[14] au sein du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et de diverses institutions dédiées à la question des femmes au sein du système des Nations Unies (UN-INSTRAW[15], OSAGI[16], DAW[17]) au cours des années 80/90, regroupées en 2011 sous l'organisation ONU Femmes (UN Women en anglais) et désignée comme la nouvelle « architecture du genre » (« *gender architecture* ») des Nations Unies.[18] La création de ces institutions internationales à contribué à la globalisation du genre en tant qu'approche du développement et en tant que moyen de promotion des droits des femmes, permettant ainsi de placer la question de l'égalité entre les sexes au cœur de l'agenda mondial. L'institutionnalisation de la notion a progressivement pris forme à partir de 1975 avec les quatre conférences mondiales sur les femmes intervenues entre 1975 et 1995 qui constituent le point de départ du concept de « *gender mainstreaming* » (généralement traduit en français par « approche intégrée de l'égalité ») en tant que principal outil de promotion du genre et des droits des femmes dans l'ensemble des politiques et dispositifs publics. L'approche est ainsi officiellement affirmée en tant qu'outil de développement du statut des femmes auquel se sont formellement engagés les Etats[19] lors de la Conférence de Beijing de 1995. Ainsi, « *les*

---

accru au sein du ménage, de la communauté, voire de la société. – Voir par exemple à ce sujet : MAYOUX (Linda), « Tackling the Down Side: Social Capital, Women's Empowerment and Micro-Finance in Cameroon », *Development and Change*, Vol. 32, 2001, pp. 435-464.

[13] LACOMBE (Delphine), MARTEU (Elisabeth), JARRY-OMAROVA (Anna) et FROTIEE (Brigitte), « Le Genre globalisé : cadres d'actions et mobilisations en débats », *Culture & Conflits* N°83, 2011, pp. 7-13.

[14] '*United Nations Development Fund for Women'* (UNIFEM) - Fonds de développement des Nations unies pour la femme.

[15] '*United Nations International Research and Training Institute for the Advencement of Women' (*UN-INSTRAW) - Institut international de recherche et de formation des Nations unies pour la promotion de la femme.

[16] *Office of the Special Adviser on Gender Issues and the Advancement of Women* (OSAGI) - Bureau de la Conseillère spéciale pour la problématique hommes-femmes.

[17] *Division for the Advancement of Women* (DAW) - Division de la promotion de la femme.

[18] CHARLESWORTH (Hilary), CHINKIN (Christine), « The New United Nations "Gender Architecture": The creation of UN Women », *Regulatory Institutions Network Research Paper No. 2013/7*, 2013, pp. 2-37.

[19] DAUPHIN (Sandrine), SENAC-SLAWINSKI (Réjane), « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un « concept-méthode » », *Cahiers du Genre*, 2008/1 n° 44, 2008, p. 5-16.

politiques d'égalité femmes-hommes et la sexuation du langage des droits humains ont été portées aux échelles locales, nationales et internationales, avec pour point de mire les institutions étatiques et pour principal agent de promotion internationale l'Organisation des Nations Unies »[20] aboutissant à la globalisation actuelle du genre dans les politiques de développement. Il est ainsi devenu « *un outil bureaucratique d'action publique en faveur de l'égalité et une catégorie d'intervention publique à vocation universelle, censée reconfigurer l'organisation sexuée des sociétés* »[21], et un élément central de la promotion des droits de l'homme par les Nations Unies tel que l'affirme le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : « *l'égalité des genres est au cœur même des droits de l'homme et des valeurs des Nations Unies* »[22].

Néanmoins, cette approche globale et institutionnelle des préoccupations de genre - qui « *tend à dompter les idées féministes en les traduisant dans les agendas institutionnels* »[23] - n'assure pas forcément le soutient et l'engagement profond des communautés visées, pourtant nécessaire au succès de ce type de programmes. En effet, l'affirmation de l'approche intégrée de l'égalité, renvoie à une forme de schème global d'action ou de modèle universel qui peut avoir tendance à ignorer les spécificités locales et la diversité des relations entre les femmes et les hommes en fonction des cultures faisant naître en réaction une forme de rejet de la part des populations destinataires de ces programmes. C'est pourquoi, les voix les plus critiques considèrent que ce phénomène de globalisation des problématiques féministes a dénaturé et dépolitisé le concept de genre en uniformisant sa pratique.[24]

En effet, si la notion de genre s'est globalisée, les enjeux que cette notion aborde restent généralement très localisés. La spécificité de chacune des sociétés visées par ces politiques, mais aussi des acteurs (notamment les mouvements de femmes) qui participent à leur diffusion entraîne à chaque fois des adaptations et des appropriations souvent hétéroclites des schèmes

---

[20] LACOMBE (Delphine), MARTEU (Elisabeth), JARRY-OMAROVA (Anna) et FROTIEE (Brigitte), « Le Genre globalisé : cadres d'actions et mobilisations en débats », *Culture & Conflits* N°83, 2011, pp. 7-13.
[21] LACOMBE (Delphine), CIRSTOCEA (Ioana), *présentation des séminaires 2015/2016 'Regards croisés sur la globalisation du genre'*, Groupement d'intérêt scientifique 'Institut du Genre', Novembre 2015.
[22] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative aux droits des femmes et à l'égalité des genres – [http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/WRGSIndex.aspx] (consultée le 10 février 2017).
[23] CHARLESWORTH (Hilary), CHINKIN (Christine), « The New United Nations "Gender Architecture": The creation of UN Women », *Regulatory Institutions Network Research Paper No. 2013/7*, 2013, pp. 2-37.
[24] MUKHOPADHYAY (Maitrayee), « Mainstreaming Gender or "Streaming" Gender Away: Feminists Marooned in the Development Business », *Institute of Development Studies Bulletin 35.4*, 2004, pp. 95-103.

globaux d'actions relatifs au genre.[25] Dans ce contexte, cette appropriation technocratique du genre s'accompagne d'un éclatement de ses significations à la faveur d'usages et de vecteurs multiples. Si les voix les plus critiques redoutent ainsi une forme d'instrumentalisation des réflexions sur le genre dans les théories du développement, une certaine partie de la doctrine considère en réaction que « *les travaux féministes comme les actions des mouvements de femmes du Sud et du Nord apparaissent alors plus que jamais nécessaires pour contribuer à la critique des modèles de développement et à celle des rapports de domination dans les sociétés* »[26].

A travers l'analyse approfondie de la pratique et de l'impact de la mise en œuvre au niveau national des mécanismes internationaux relatifs aux droits des femmes dans le contexte particulier d'un Etat en situation de post-conflit - à l'image du Timor-Oriental qui a par ailleurs été soutenu de manière intensive par les Nations Unies dans son processus de reconstruction - la présente étude se place dans ce mouvement d'analyse critique des modèles de développement et autres politiques « de genre ».

Section 1 - Les droits de l'homme et l'égalité des genres

L'un des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies adoptée en 1945 est « *l'égalité des droits des hommes et des femmes* »[27]. Du fait de l'intégration de ce principe dans la Charte, la protection et la promotion des droits de la femme en incombe ainsi à chaque Etats membre. L'objectif fixé de « *respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction* […] *de sexe* »[28] oblige par ailleurs aussi bien les Etats que les Nations Unies à intégrer les droits des femmes dans le cadre de la protection des droits de l'homme. Toutefois, malgré la répétition de la proclamation de l'égalité entre femmes et hommes dans toutes les normes universelles des droits de l'homme depuis l'adoption de la Charte, son application ou sa concrétisation pratique semble encore défaillante. C'est dans cette mesure que se manifeste la différence entre égalité *de jure* (ou égalité formelle) et égalité *de facto* (ou égalité réelle). Ainsi, afin de lutter contre ces différences de traitement entre femmes et hommes au niveau

[25] LACOMBE (Delphine), MARTEU (Elisabeth), JARRY-OMAROVA (Anna) et FROTIEE (Brigitte), « Le Genre globalisé : cadres d'actions et mobilisations en débats », *Culture & Conflits* N°83, 2011, pp. 7-13.
[26] ACHIN (Catherine), BERENI (Laure) (dir.), *Dictionnaire genre & sciences politiques - concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2013.
[27] Charte des Nations-Unies du 26 juin 1945, éditions du Centre d'Informations des Nations-Unies, CINU, 1981
[28] Ibid. – Art. 1.3.

international, la communauté internationale a pris des mesures plus poussées en adoptant en 1979 la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Convention CEDAW – « *Convention for the Elimination of all Discrimination Against Women* ») qui s'intègre dans le cadre des principaux traités universels relatifs aux droits de la personne humaine[29].[30]

Cette dernière est ainsi ambitieuse : elle ne se limite pas à établir un statut juridique particulièrement renforcé pour les femmes en définissant notamment la notion de discrimination à l'égard des femmes et en se basant sur le principe d'égalité dite « réelle » (ou « *de facto* ») et non plus sur la base d'une simple énonciation d'égalité dite « formelle », elle prévoit également un programme d'action devant permettre de garantir ces droits de manière concrète et visant à atteindre l'égalité dans tous les domaines (politique, économique, social et culturel). Ainsi, le texte de la Convention CEDAW « *ressemble davantage à un programme de politique d'égalité dans différents domaines que de classiques mesures de caractère juridique* »[31] qui doit permettre de dépasser le concept d'égalité formelle pour évoluer vers l'égalité réelle, ou en d'autres termes vers une jouissance effective des droits fondamentaux sans aucune distinction, notamment de sexe.

La Convention CEDAW vient ainsi répondre aux aspirations féministes au niveau mondial pour la reconnaissance du caractère systématique et spécifique des discriminations faites aux femmes et la nécessité d'une approche globale de la question. Ses rédacteurs ont donc finalement opté pour une protection catégorielle au bénéfice exclusif des femmes et ne porte pas sur l'ensemble des discriminations fondées sur le sexe tel que l'auraient souhaité plusieurs Etats au cours des négociations à l'image des pays scandinaves ou nord-américains. Elle introduit ainsi des mesures dites « sexospécifiques » protégeant spécialement les femmes, justifiées par des raisons physiologiques, notamment en cas de grossesse et de maternité[32] tout en cherchant à

[29] Il en existe 9 au total à l'heure actuelle : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966) et ses protocoles facultatifs, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984), la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) et ses protocoles facultatifs (2000), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille (1990), la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006) et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006).
[30] L'adoption de la Convention CEDAW est principalement le fruit du travail de la Commission sur le statut de la femme (organe intergouvernemental rattaché à l'ECOSOC - Conseil économique et social des Nations Unies).
[31] GASPARD (Françoise), Préface de *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp.3-9.
[32] Articles 4.2, 11.2 et 12.2.

renforcer la lutte contre les stéréotypes[33]. D'autres dispositions visent certaines problématiques non-physiologiques, mais toutefois rencontrées spécifiquement ou du moins majoritairement par les femmes (abandon scolaire – art. 10, prostitution – art. 6, etc.). La Convention semble ainsi lutter contre les discriminations de manière *in situ* en s'attachant à traiter des problématiques liées à la réalité des femmes dans le monde. De ce fait, elle ne se limite pas à la lutte contre les discriminations verticales entre l'Etat et l'individu mais intègre également les relations horizontales entre individus.[34] C'est pourquoi elle s'attaque également aux stéréotypes et demande donc aux Etats parties d'agir jusque sur les consciences individuelles afin de « *modifier les schémas et modèles de comportement socioculturels de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes* »[35].

Pour atteindre ces objectifs ambitieux, la Convention CEDAW impose à l'Etat partie de respecter[36], réaliser[37] et protéger[38] tous les droits fondamentaux, qu'ils soient politiques, civils, économiques, sociaux ou culturels. Ces différentes spécificités lui accordent ainsi une portée particulière par rapport aux autres conventions catégorielles du système universel de protection des droits de l'homme.[39]

Le principal organe international de contrôle de l'application des dispositions de la Convention CEDAW est le Comité éponyme, le Comité CEDAW (ou Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes) établi à l'article 17 de la Convention.[40] Il assure avant tout une fonction de contrôle qu'il peut exercer à l'aide de plusieurs mécanismes mis à sa

---

[33] Articles 5 et 11.3.

[34] On pense notamment à la problématique des violences domestiques qui est une réalité vécue par les femmes dans toutes les régions du monde et qui se situe à un niveau horizontal, entre individus - GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes,* Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.

[35] Article 5.1 de la Convention CEDAW.

[36] Article 2.d.

[37] Article 3.

[38] Article 2.e.

[39] Voir chapitres 1 et 2 du Titre I, Partie I.

[40] Le Comité CEDAW a été élaboré à l'image des divers comités conventionnels en charge de la supervision des autres traités universels relatifs aux droits de la personne humaine (Comité des droits de l'homme en tête, mais aussi Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, comité contre la torture, ou encore le comité pour les droits des enfants parmi d'autres). Il est composé de 23 experts internationaux suivant le principe d'une « *répartition géographique équitable et de la représentation des différentes formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques* » selon les termes de l'article 17.1 de la Convention.[40] Ce même article proclame également l'indépendance de ces experts par rapport au gouvernement de leur pays d'origine (les experts « *siègent à titre personnel* »). Leur candidature n'est toutefois possible que grâce à leur nomination par les Etats parties.

disposition pour mener à bien cette fonction. Il évalue ainsi les progrès réalisés dans la mise en œuvre des droits énoncés par la Convention à travers un mécanisme de présentation de rapport prévu à l'article 18. A l'image des procédures existantes dans le cadre des autres traités universels et catégoriels relatifs aux droits de la personne humaine, les Etats s'engagent de manière contraignante à travers leur ratification de la Convention à présenter régulièrement un rapport au Comité détaillant les mesures nationales (« *d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre* ») adoptées pour « *donner effet aux dispositions de la* […] *Convention et sur les progrès réalisés à cet égard* »[41].[42]

En dépit de nombreuses réticences et de positions étatiques pour le moins conflictuelles, le travail de la Commission de la condition des femmes et du Comité associés aux négociateurs des Etats parties a mené à l'adoption d'un Protocole facultatif à la Convention CEDAW par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1999 puis à son entrée en vigueur l'année suivante. Ce Protocole accorde désormais un caractère quasi-juridictionnel au Comité CEDAW en autorisant les individus s'estimant victimes d'une violation des droits de la Convention à le saisir pour que celui-ci délibère sur le cas particulier qui lui est soumis.[43]

Enfin, dans le prolongement de sa compétence pour examiner les rapports étatiques et formuler des observations générales à l'attention des Etats parties, la Convention habilite également le Comité à faire des suggestions - destinées aux diverses composantes du système des Nations Unies - et des « recommandations générales » (RG) - à l'attention des Etats parties - fondées sur l'examen de documents et de renseignements reçus en premier lieu des Etats parties, mais aussi des organisations non-gouvernementales (ONG). Celles-ci visent à préciser les obligations internationales créées en vertu de la Convention, non-seulement à propos de leur contenu, mais aussi de leur portée. Grâce à ces instruments, la Convention CEDAW est souvent qualifiée de « dynamique » en vertu de sa capacité à évoluer et couvrir de nouvelles problématiques ou des problématiques qui n'ont simplement pas été explicitement inclues dans les dispositions mêmes de la Convention dès son origine. En effet, le texte de la Convention ne visant par exemple pas expressément les violences domestiques ou violences sexistes, le Comité a pu s'appuyer sur ce mécanisme de recommandation générale afin de couvrir cette problématique particulièrement sensible pour les femmes et préciser les obligations des Etats

[41] Article 18.1.
[42] Voir les chapitres 1 et 2 du Titre II de la Partie II.
[43] Voir Chapitre 2, Titre II, Partie II.

par rapport à la lutte contre ce fléau. Le Comité CEDAW s'est d'ailleurs également appuyé sur ce mécanisme afin de préciser les obligations des Etats parties face à la problématique tout à fait spécifique et endémique des femmes en situation de conflit ou de post-conflit (ou d'après conflit) à travers l'adoption de la recommandation générale n° 30 de 2013[44]. Là encore, la Convention CEDAW ayant pour ambition de protéger les femmes par rapport à la réalité de leur condition, il semblait nécessaire que le Comité se prononce sur cette réalité subie par les femmes afin de les protéger dans ce type de circonstances.

Section 2 - Les droits des femmes et l'approche de genre dans le contexte particulier des pays en situation de conflit ou post-conflit ('femmes, paix et sécurité')

Si la situation des femmes dans la très grande majorité des sociétés qui composent ce monde semble encore bien loin d'une situation d'égalité réelle par rapport aux hommes, il est une situation dans laquelle les femmes sont particulièrement vulnérables, il s'agit des situations de conflits armés, et par extension, des situations post-conflit.

En effet, au cours des conflits armés, quels qu'en soient la nature, les femmes souffrent non seulement des maux qui touchent l'ensemble de la population civile, mais elles sont aussi les « *victimes privilégiées de violations spécifiques et graves du droit international humanitaire* »[45] en dépit des obligations des Etats en matière de protection des droits de l'homme qui continuent de s'appliquer en période de conflits armés comme cela a été affirmé tant par la Cour Internationale de Justice (CIJ)[46] et le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) que par le Comité des droits de l'homme, voire même le Comité CEDAW dans sa récente recommandation générale. L'une des violations les plus évidentes des droits des femmes en période de conflit et post-conflit est la violence faite à leur encontre, notamment la violence sexuelle. Dans le cadre des conflits, cette violence ne se produit pas de manière épisodique ou désorganisée mais constitue souvent une véritable stratégie militaire coordonnée en tant qu'humiliation de l'ennemi à travers le corps de « ses » femmes. La violence envers les

[44] Comité CEDAW, *Recommandation générale N°30 : 'Recommandation générale sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit'*, 2013 – [CEDAW/C/GC/30].
[45] Comme le viol, l'esclavage sexuel, la grossesse forcée, la prostitution forcée, etc. - Voir DETESEANU (Daniela-Anca), « La protection des femmes en temps de conflit armé », in *La protection des personnes vulnérables en temps de conflit armé*, Jean-Marc Sorel et Corneliu-Liviu Popescu (dir.) Bruylant, 2010, pp. 257-294.
[46] Cour Internationale de Justice, 'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif'; C.I.J., Recueil 2004, p. 136.

femmes sous toutes ses formes en période de conflit - qui se prolonge généralement au cours de la période post-conflit - a ainsi fait l'objet d'une attention particulière dans le développement récent du droit international.[47]

Toutefois, la concentration de l'attention sur les violences à l'égard des femmes - notamment les violences sexuelles - ne doit pas masquer d'autres aspects de l'expérience des femmes en période de conflit ou post-conflit. Il peut d'ailleurs apparaître dans certains cas que l'expérience des femmes en temps de guerre ne soit pas systématiquement ni exclusivement négative. Elle peut même s'avérer être une période d'autonomisation pour les femmes alors qu'elles se voient contraintes de prendre à leur charge les tâches habituellement faites par les hommes[48] exerçant une influence certaine sur les rôles traditionnels de genre en leur apportant parfois plus de mobilité, de ressources et de possibilités de leadership. Néanmoins, ces responsabilités supplémentaires ne s'accompagnent pas pour autant d'une diminution des exigences liées aux rôles traditionnels et n'améliore donc pas nécessairement l'égalité femmes-hommes.[49] De plus, les avantages évoqués ont rapidement tendance à se dissiper dès la fin des hostilités.[50] En effet, les femmes sont généralement exclues des structures formelles de décisions, que ce soit au cours du conflit ou au sortir du conflit dans le cadre des négociations de paix. C'est ainsi que les expériences spécifiques des femmes ne sont pas prises en compte dans l'élaboration des politiques et des projets de réconciliation et de reconstruction, ni dans la recherche d'une paix durable.

Ainsi, qu'ils soient réfugiés, déplacées à l'intérieur de leur propre pays, combattants, chefs de famille ou dirigeants communautaires, militants ou artisans de paix, etc., les femmes et les hommes vivent les conflits différemment. Les femmes ont rarement les mêmes ressources, les mêmes droits politiques, la même autorité ou le même contrôle de leur environnement ainsi que les mêmes besoins que les hommes, et leurs « responsabilités de femme » de prendre soin de la

---

[47] Voir par exemple : CHAVEZ (Linda), *Rapport préliminaire du Rapporteur spécial sur la situation en ce qui concerne le viol systématique, l'esclavage sexuel et les pratiques analogues à l'esclavage en période de conflit armé*, Commission des droits de l'homme - Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, 48e session, Point 15 de l'ordre du jour, 16 juillet 1996.

[48] Voir notamment certaines références sur le rôle des femmes au cours des deux guerres mondiales : BRAYBON (Gail), SUMMERFIELD (Penny), « Out of the Cage : Women's Experiences in Two World Wars », *New York : Routledge & Kegan Paul* , distributed by Metheun, New York, 1987.

[49] REHN (Elisabeth), JOHNSON-SIRLEAF (Ellen), *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, UNIFEM, New York, 2002.

[50] GARDAM (Judith) et CHARLESWORTH (Hillary), « Protection of Women in Armed Conflict », *Human Rights Quarterly*, vol.22, no. 1, February 2000, pp. 148-166.

famille voire à leur communauté[51] ont globalement tendance à limiter leur mobilité et leur capacité à se protéger.[52] Pour toutes ces raisons, l'expérience et les violations des droits fondamentaux des femmes sont tout à fait sexospécifiques[53] et méritent une attention particulière.[54]

Le droit international humanitaire qui tente de réglementer les conflits armés depuis la première convention de Genève de 1864, représente ainsi l'une des branches les plus anciennes du droit international moderne. Depuis cette première incursion dans le domaine des conflits armés, le droit international s'est largement étoffé et diversifié en s'attaquant à plusieurs problématiques que les conflits engendrent, tel que la protection des civils et des réfugiés, la résolution des conflits ou encore la répression des crimes. Toutefois, là où certains considèrent que le droit international appréhende ces différentes problématiques liées au conflit de manière neutre[55], d'autres considèrent que le droit international humanitaire (à l'image des autres branches du droit) ne tient pas compte des femmes en tant que sujets de droit à part entière en prenant l'expérience des hommes dans le conflit comme point de départ : « *dans un monde où les femmes ne sont pas égales aux hommes, une catégorie générale de règles basées sur l'expérience des hommes ne peut pas répondre à* [la] *situation* [réelle des femmes] »[56]. Pourtant, en plus des protections générales qu'elles accordent aux civils, les conventions de Genève de 1948 et les protocoles additionnels ultérieurs qui constituent les piliers du droit international humanitaire intègrent plusieurs dispositions spécifiques traitent spécifiquement des femmes et des effets des conflits armés sur ces dernières, notamment contre le viol, la prostitution forcée ou toute forme d'attentat à la pudeur, les femmes enceintes et les mères d'enfant de moins de 7 ans, etc. Néanmoins, le débat est aussi vaste que vif quant à savoir si ces dispositions sont suffisantes et suffisamment respectées, voir même appropriées pour la protection des femmes dans les conflits. Suite aux révélations sur la stratégie de violences sexuelles quasi systématiques à l'encontre des femmes et des enfants mise en œuvre par le régime syrien à

---

[51] Fonction de « *care* » en anglais.
[52] REHN (Elisabeth), JOHNSON-SIRLEAF (Ellen), *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, UNIFEM, New York, 2002.
[53] GROSBON (Sophie), « La transfiguration de l'espace public » - Chapitre 10, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions, A. Pedone, 2014, pp. 282-325.
[54] Voir Chapitre 1, Titre II, Partie I.
[55] Du point de vue du genre.
[56] GARDAM (Judith) et CHARLESWORTH (Hillary), « Protection of Women in Armed Conflict », *Human Rights Quarterly*, vol.22, no. 1, February 2000, pp. 148-166.

l'heure actuelle en guise de répression des populations insurgées contre le régime[57], mis en perspective avec les abondantes affaires similaires dans les nombreux conflits armés intervenus dans le monde récemment, il semble que la protection offerte par le DIH ne permette pas d'éliminer ces risques.

La répression des violations graves du droit international humanitaire étant assurée par le droit international pénal, la question de la protection des femmes dans les conflits armés en est devenue une problématique centrale, notamment en ce qui concerne la répression des violences sexuelles. Ainsi, alors que le Tribunal de Nuremberg - marquant la création du droit international pénal - n'avait pas traité spécifiquement des crimes sexuels, les tribunaux pénaux internationaux plus récents[58] se sont saisi de cette question et ont ainsi porté une attention croissante aux violences sexuelles et aux femmes victimes de guerre. Parmi les avancées notables, le viol est ainsi devenu un élément constitutif du crime contre l'humanité dans le statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le crime de « contrainte à la prostitution » a lui été intégré dans le statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) en tant qu'élément constitutif du crime de guerre.[59] Le statut de Rome - établissant en 1998 la Cour Pénale Internationale[60] - a suivi cette tendance et a consacré au niveau international la qualification juridique de certains crimes à l'égard des femmes en tant que crimes contre l'humanité, crimes de guerre et, dans certains cas, de génocide. Le statut de Rome constitue à cet égard une véritable avancée dans la prise en compte des droits des femmes dans le cadre des conflits armés.[61] Il aura toutefois fallu attendre 14 ans et le jugement de l'ancien vice-président congolais Jean-Pierre Bemba au mois de juin 2016 pour voir la Cour condamner un prévenu sur la base des violences sexuelles commises par ses troupes dans le cadre d'un conflit armé grâce à la politique de la procureure Fatou Bensouda destinée à mettre l'accent sur

[57] COJEAN (Annick), « Le viol, arme de destruction massive en Syrie », *Le Monde*, 04.03.2014 (mis à jour le 07.02.2017), en ligne: <http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2014/03/04/syrie-le-viol-arme-de-destruction-massive_4377603_3218.html> (consulté le 22 février 2017) ; ANDRZEJEWSKI (Cécile), MIÑANO (Leïla), ALASAAD (Daham), « Enquête : Viols d'enfants, l'arme de destruction du régime syrien », *Inkyfada*, 11/02/2017, en ligne : <https://inkyfada.com/2017/02/syrie-viol-enfants/> (consulté le 22 février 2017).
[58] Notamment les tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) créé en 1993 ou pour le Rwanda (TPIR) créé en 1994.
[59] DELPLA (Isabelle), « Les femmes et le droit (pénal) international », *Clio. Femmes, Genre, Histoire* 39-2014, 2014, pp. 183-204.
[60] Officiellement entré en vigueur en 2002.
[61] FREEDMAN (Jane), « Genre, justice et droit pénal international », *Cahiers du Genre*, 2014/2, n° 57, p. 39-54.

les crimes sexuels à l'encontre des femmes, qui avaient été plutôt négligés jusqu'à sa nomination.[62]

Par ailleurs, considérant que la répression des crimes commis au cours d'un conflit ne saurait à elle seule contribuer au rétablissement de l'Etat de droit ou à renforcer la primauté du droit dans des Etats minés par des conflits, les mécanismes de justice pénale internationale ont été intégrés depuis les années 80/90 dans des processus plus larges, prenant en compte l'ensemble de la société en cause, en tentant non seulement de mettre fin à l'impunité à l'aide des outils classiques de la justice pénale internationale mais en l'associant désormais à de nouveaux mécanismes non-judiciaires avec l'objectif de rétablir un Etat de droit dans un contexte de gouvernance démocratique. Ce processus élargi de justice intervenant à la suite d'un conflit armé, au cours de la période transitoire qui doit mener à l'établissement d'un nouveau régime politique ou plus globalement vers l'établissement d'une paix durable, est désigné sous le terme générique de « justice transitionnelle ». Les conséquences de la violence liée aux conflits se faisant généralement sentir bien longtemps après la signature des accords de paix[63], le rétablissement de l'Etat de droit est fondamental pour la sécurité et la protection des droits des femmes, mais aussi pour l'établissement d'une paix durable.[64] La justice transitionnelle a donc pour ambition d'établir les fondations d'une société inclusive, fondée sur un Etat de droit et sur la responsabilisation. De plus, l'objectif est de contribuer à la réconciliation à travers plusieurs stratégies qui comprennent les poursuites pénales, mais également les réparations, la recherche de la vérité sur l'ensemble du conflit et par rapport à l'ensemble des victimes du conflit grâce à des commissions vérité, ainsi que les réformes institutionnelles nécessaires à la réussite de ce processus transitionnel et à l'établissement de la paix.[65]

Ainsi, selon la définition du Secrétaire général des Nations Unies, le concept de justice transitionnelle « *englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent*

---

[62] Amnesty International, « Cour pénale internationale. Le verdict rendu contre Jean-Pierre Bemba est historique pour les victimes de violences sexuelles », 21 mars 2016, en ligne : <https://www.amnesty.org/fr/press-releases/2016/03/international-criminal-court-bemba-verdict-a-historic-step-forward-for-victims-of-sexual-violence/> (consulté le 23 février 2017).

[63] Notamment pour les femmes du fait par exemple du sentiment d'impunité généralisé favorisé par l'absence de système judiciaire efficace et d'institutions solides pour maintenir la sécurité.

[64] Site internet d'ONU Femmes, page relative à l'Etat de droit et à la justice – <http://www.unwomen.org/fr/what-we-do/peace-and-security/rule-of-law-and-justice> (consultée le 24 février 2017).

[65] Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, 'Mécanismes de justice transitionnelle', ONU Femmes, <http://www.endvawnow.org/fr/about>, (consulté le 19 août 2016).

figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non-judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à rétablir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures »[66]. Les processus de justice transitionnelle ne peuvent donc prétendre répondre à tous ces défis sans y inclure les femmes, leurs expériences spécifiques du conflit, et leurs préoccupations tout aussi spécifiques dans le cadre de la reconstruction post-conflit.[67]

D'un point de vue opérationnel, le Conseil de sécurité des Nations Unies est responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Ses pouvoirs incluent la création et l'envoi d'opérations de maintien ou de rétablissement de la paix dans les Etats faisant face à des conflits. Afin de rendre le système des Nations Unies et ses missions de paix plus sensibles aux droits des femmes, ainsi qu'à leurs besoins et leurs priorités dans le contexte particulier de pays en conflit ou au sortir d'un conflit, le Conseil de sécurité a adopté en 2000 une résolution devenue majeure dans la gestion des conflits : la résolution 1325 intitulée « Femmes, Paix et Sécurité ». Reconnaissant que les femmes et les filles ont un rôle essentiel à jouer dans la prévention et le règlement des conflits ainsi que dans la consolidation de la paix, la résolution engage désormais l'organisation onusienne et ses Etats membres à inclure les femmes dans toutes les négociations et accords concernant la résolution des conflits et la construction de la paix et marque la première fois que le Conseil de sécurité a abordé la différence et l'impact singulier des conflits armés sur les femmes, ainsi que le rôle essentiel que les femmes doivent jouer dans la gestion des conflits, la résolution des conflits et la paix durable.[68] Grâce à cette nouvelle norme, le système des Nations Unies en général et le Conseil de sécurité en particulier tentent de faire évoluer le droit international au-delà du rôle unique de victime dévolu aux femmes et considère donc comme nécessaire que les femmes participent sur un pied d'égalité à tous les efforts visant à maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité et qu'elles y soient pleinement associées. Cette résolution correspond également au point de départ de tout une série de résolutions adoptées par ce même conseil sur le thème « femmes, paix et sécurité »,

---

[66] Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général : Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Nations Unies, 2004 – [S/2004/616*] - paragraphe 8.
[67] Voir Chapitre 2, titre II, Partie I.
[68] ALVAREZ-LAZO (Pilar), « Discours d'ouverture », *Colloque international 'Genre et Post-Conflit: Comment promouvoir le role des femmes dans la reconstruction post-conflit organisé*, Université Paris 8 et UNESCO, 22 juin 2011.

avec différents objectifs dans l'optique principal de développer le respect et le contrôle de la mise en œuvre des dispositions de la résolution 1325.

Par ailleurs, cette dernière réaffirme « *la nécessité de respecter scrupuleusement les dispositions du droit international humanitaire et des instruments relatifs aux droits de l'homme qui protègent les droits des femmes et des petites filles pendant et après un conflit* ».[69] L'adoption par le Comité CEDAW de la recommandation générale n°30 d'octobre 2013 est également le fruit du constat du manque de protection et de respect des droits fondamentaux des femmes en période de conflit ou post-conflit. Ainsi, le Comité a renforcé et clarifié l'applicabilité de la Convention en situation de conflit ou de crise politique. Elle a pour principal objectif de fournir aux Etats parties des directives sur les mesures législatives et politiques appropriées pour assurer le plein respect de leurs obligations par rapport à la protection, le respect et l'application des droits des femmes dans les situations de prévention de conflit, de conflit et post-conflit. La recommandation générale n°30 est vaste dans sa portée thématique couvrant la violence sexuelle et la traite des femmes ; l'accès à l'éducation, à l'emploi et à la santé ; les femmes rurales ; les réfugiés et les demandeurs d'asile ; la nationalité et l'apatridie ; le mariage et les relations familiales ; la réforme du secteur de la sécurité et le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants ; les réformes constitutionnelles et électorales ; et l'accès à la justice.

Enfin, cette recommandation a non seulement permis d'établir et d'affirmer les liens de la Convention avec le programme « Femmes, paix et sécurité » du Conseil de sécurité, mais rappelle également que dans les situations de conflits armés, la Convention et le droit international humanitaire s'appliquent concurremment et que les différentes protections qu'elles prévoient sont complémentaires et ne s'excluent pas mutuellement. Ainsi, le droit des femmes en période de conflit est à l'intersection de plusieurs branches du droit, allant du droit international des droits de l'homme au droit international pénal en passant par le droit international humanitaire offrant désormais conjointement un cadre juridique de fond pour les droits des femmes, l'intégration de l'approche de genre dans la prévention des conflits, la consolidation de la paix, la reconstruction et même la responsabilité pénale internationale. Elle doit ainsi permettre la prise en compte des expériences spécifiques des femmes dans l'élaboration des projets de réconciliation et de reconstruction post-conflit, et par là même,

[69] UN Security Council, "Resolution 1325 S/RES/1325 [on women and peace and security]," 4213th meeting, 31 October 2000 – Préambule.

répondre non plus seulement aux besoins des hommes, mais également à ceux des femmes qui peuvent s'avérer tout à fait divergents par rapport à ceux des hommes.[70]

En effet, les situations de post-conflit et la (re)construction de la démocratie et de l'Etat de droit sont des situations généralement ouvertes aux bouleversements sociaux, culturels, économiques, et susceptibles d'avoir des impacts nouveaux sur les rapports de genre, qu'ils soient négatifs ou positifs. De ce fait, ce type de situation offre certaines possibilités d'autonomisation des femmes et de mise en place de nouveaux paradigmes plus égalitaires entre hommes et femmes au niveau de l'administration de l'Etat avec un impact durable, à condition toutefois que l'approche soit véritablement comprise et adoptée par l'administration et les populations locales et adaptée aux problématiques locales.

Dans ce contexte, la mission de maintien de la paix envoyée par les Nations Unies en 1999 au Timor-Oriental, l'Administration transitoire des Nations unies au Timor-Oriental (ATNUTO)[71] a souvent été citée comme un modèle de processus de consolidation de la paix où les femmes ont été prises au sérieux,[72] notamment grâce à l'inclusion de la problématique hommes-femmes dans le mandat de la mission par le Conseil de sécurité pour la première fois dans la définition du mandat d'un organe de ce type. Les observateurs y ont vu la mise en œuvre de l'engagement des Nations Unies en faveur de la généralisation de la problématique du genre dans les opérations de paix.[73]

Section 3 - Le Timor-Oriental pour cas d'étude

Le Timor-Oriental est une ancienne colonie portugaise située sur l'île de Timor au nord-est de l'océan Indien. Alors que l'administration coloniale portugaise sur l'île était preturbée à la suite de la Révolution des Œillets du mois d'avril 1974, le colonisateur étant même résolu à l'indépendance de sa colonie en promulguant un décrét de décolonisation le 17 juillet 1975, les Timorais ont ainsi profité de cette ouverture (et de la dissolution de la police secrète) pour créer

[70] SWAINE (Aisling) and O'Rourke (Catherine), *Guidebook on CEDAW General Recommendation No. 30 and the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security*, UN Women, 2015.
[71] En anglais : *UNTAET* ou *United Nations Transitional Administration in East Timor*. L'ATNUTO jouait également le rôle d'administration provisoire du territoire timorais, reprenant les pouvoirs classiques de l'Etat.
[72] Voir par exemple : International Alert, Gender and Peace Support Operations: Opportunities & Challenges to Improve Practice', November 2001.
[73] CHARLESWORTH (Hilary), « Are Women Peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building », *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, 2008, pp.347-361.

les premiers partis politiques locaux jusqu'ici interdits. À la suite d'une brève guerre civile pour le contrôle de l'île au mois d'août 1975 entre l'UDT[74] et le Fretilin[75] - deux des trois principaux partis de l'île - gagnée par ce dernier grâce au soutien des 3000 timorais servant dans l'ancienne armée portugaise qui formeront la branche armée du Fretilin[76] - les Falintil[77] - la fuite du gouverneur et des officiers portugais et de la plupart des dirigeants de l'UDT a laissé libre le Fretilin de développer un gouvernement et une administration de facto qui a fonctionné efficacement pendant les mois précédant l'invasion indonésienne.[78] Le 28 novembre 1975, les cadres du parti se decident finalement à proclamer unilatéralement l'indépendance de la République Démocratique du Timor-Leste en espérant ainsi empêcher l'inéluctabilité d'une offensive indonésienne massive pour la prise de contrôle du territoire.[79]

La manœuvre s'avèrera toutefois vaine et l'Indonésie envahit militairement le petit territoire en décembre 1975 puis l'annexe officiellement le 17 juillet 1976 pour en faire sa 27e province, s'appuyant sur la prétendue déclaration de Balibó du 30 Novembre 1975[80] supposée avoir été signée par les 4 principaux partis politiques timorais à l'exclusion du Fretilin[81].[82] L'Indonésie a par la suite occupé le territoire pendant 24 ans, soutenant cette occupation par une forte présence militaire indonésienne et une violence considérable. Alors que l'Indonésie considérait dès lors le Timor-Oriental comme étant totalement intégré à son territoire, cette revendication a très majoritairement été rejetée au niveau international, concrétisé notamment dès le mois de décembre 1975 par l'adoption de la résolution 384 du Conseil de sécurité des Nations Unies qui continue de reconnaître le Portugal comme l'administrateur légal du territoire. Ni ce dernier, ni aucun membre de la communauté internationale n'initiera pourtant (à court ou moyen terme) d'action concrète pour empêcher cette occupation brutale.[83] En effet, tel que le soutenait Jolliffe

---

[74] « *União Democrática Timorense* » ou Union démocratique Timoraise

[75] « *Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente* » ou Front révolutionnaire pour l'indépendance du Timor-Oriental - principal parti politique du Timor.

[76] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 386.

[77] « *Forças Armadas da Libertação Nacional de Timor-Leste* ».

[78] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 388 ; Voir également à ce sujet : JOLLIFFE (Jill), *East Timor: Nationalism and Colonialism*, University of Queensland Press, 1978.

[79] DURAND (Frédéric), *42.000 ans d'histoire de Timor-Est*, éditions Arkuiris, 2009.

[80] Bien que les Indonésiens aient affirmé que la déclaration avait été signée à Balibo au Timor-Oriental, la signature a en réalité eu lieu dans la ville voisine d'Atambua, dans la partie occidentale et indonésienne de l'île de Timor.

[81] La "déclaration" a en réalité été signé sous la contrainte.

[82] HULL (Geoffrey), « East Timor and Indonesia: The Cultural Factors of Incompatibility", *Studies in Languages and Cultures of East Timor*, Vol. 2, published by Campbelltown, N.S.W. : Language Acquisition Research Centre, University of Western Sydney, 1999, p.1.

[83] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.

au cours des premières années d'occupation, « *l'isolement est l'ennemi traditionnel des timorais : il l'était pendant les années les plus difficiles de la domination coloniale portugaise ... et aujourd'hui, sous occupation indonésienne, le vieil ennemi est revenu* »[84].

En dehors du cadre légal, il est également important de noter que pour de nombreuses raisons, parmi lesquelles les massacres de civils et les violations graves des droits de l'homme imputées aux forces militaires et de sécurité indonésiennes après l'invasion, la majorité de la population locale, ainsi que pratiquement toute la diaspora est-timoraise en Australie et au Portugal, ou encore un large pans de l'opinion publique occidental sensibilisé sur la question, se sont tous farouchement opposés à cette invasion.[85] L'objectif principal du gouvernement indonésien, notamment dans les premières années d'occupation, était uniquement centré sur la poursuite de la résistance plutôt que la reconstruction d'une économie et d'une société brisées.[86] Ainsi, alors que le mouvement d'indépendance était loin d'être structuré et de faire l'unanimité au sein de la population timoraise avant 1974 avec seulement quelques petits groupements informels d'intellectuels radicaux dont les activités étaient limitées par les conditions politiques coloniales[87], le Fretilin a réussi en deux ans à mobiliser la population et finir par bénéficier d'un soutien populatire massif. La brutalité indiscriminée des envahisseurs indonésiens a finalement servi à cimenter et à étendre la base de soutien du Fretilin plutôt que de plonger le peuple dans la soumission. Le slogan adopté en mars 1975 – « l'indépendance ou la mort » - a trouvé sa concrétisation dans la résistance organisée du peuple.[88] Ainsi, malgré la sévère répression et la répétition de massacres perpétrés par l'armée indonésienne touchant principalement les populations civiles et causant au cours des 24 ans d'occupation entre 100.000 et 200.000 morts selon les sources - sur une population totale de moins de 1 million d'habitants - le mouvement de résistance timorais mené par le Fretilin est resté actif tout au long de l'occupation. Celui-ci agissait alors sur plusieurs fronts : d'un côté les Falintil ont maintenu une campagne de guérilla tout au long de l'occupation (plus ou moins active en fonction des périodes) sous la direction

[84] JOLLIFFE (Jill), *East Timor: Nationalism and Colonialism*, University of Queensland Press, 1978, p. x.
[85] HULL (Geoffrey), « East Timor and Indonesia: The Cultural Factors of Incompatibility », *Studies in Languages and Cultures of East Timor*, Vol. 2, published by Campbelltown, N.S.W. : Language Acquisition Research Centre, University of Western Sydney, 1999, pp.1-2.
[86] JOLLIFFE (Jill), *East Timor: Nationalism and Colonialism*, University of Queensland Press, 1978.
[87] L'arrivée du régime fasciste au Portugal a amené la police secrète (ou PIDE) dans les colonies. L'activité politique était interdite (en dehors de l'appartenance au parti fasciste Accao Nacional Popular) et ceux qui s'opposaient au régime étaient brutalement traités ou déportés vers une autre des colonies.
[88] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 382.

de son leader incontesté Mr. Xanana Gusmão. Mr. José Ramos-Horta[89] était lui la figure principale du front diplomatique, actif à l'étranger auprès de la communauté internationale.

Grâce à cette résistance tenace et la conjoncture de nombreux facteurs, incluant notamment le déclanchement de la transition du régime indonésien, le nouveau président Jusuf Habibie a finalement accepté en 1999 la tenue d'une « consultation populaire » (référendum) au Timor-Oriental afin de déterminer si, ce qui a été assimilé à la 27e province de l'Indonésie, accéderait à un statut autonome spécial au sein de la République Indonésienne, sans quoi il obtiendrait son indépendance totale. Un accord formel entre l'Indonésie, le Portugal, et l'ONU a alors été conclu le 5 mai 1999 créant la Mission des Nations Unies au Timor-Oriental (MINUTO) en charge d'organiser le référendum. Selon les termes de l'accord, l'Indonésie était responsable de « maintenir la paix et la sécurité » autour du scrutin afin d'éviter toute forme d'intimidation.[90] Dès le début de l'enregistrement des électeurs commencé le 16 Juillet 1999, des équipes d'observateurs indépendants ont toutefois rapporté de nombreux cas de violence de l'armée indonésienne[91] et des milices formées et entraînées par l'armée dans le but d'intimider les électeurs.[92]

L'annonce des résultats du référendum le 4 septembre 1999, largement en faveur de l'indépendance (78,5%), a immédiatement été suivie par des actes de violence extrême, mais aussi de pillage, d'évacuation et de déportation forcée de la population civile en application de la politique de la terre brûlée (« *Operasi Pembersihan* » ou Opération « coup de balai »[93]) mise en œuvre par l'armée indonésienne ainsi que par les milices timoraises pro-indonésiennes avant de se retirer définitivement du pays. Selon la Commission d'investigation mise en place plus tard, les violences commises par les milices dans les mois entourant le vote, ont entraîné la mort de plus de 1400 personnes, la réduction en cendres de plusieurs villes, la destruction de 80% des infrastructures sur l'ensemble du territoire et la déportation forcée de plus de 250.000 villageois vers la partie occidentale de l'île, sous autorité indonésienne.[94]

---

[89] Co-récipiendaire du prix Nobel de la paix 1996.
[90] Government of Indonesia and Government of Portugal, 'Text of Agreement between The Republic of Indonesia and the Portuguese Republic on the Question of East Timor', New York, 5 May 1999 – Art. 3.
[91] Dénommée en indonésien « *Tentara Nasional Indonesia* » ou TNI.
[92] HARRIS-RIMMER (Susan), « Women cut in half: Refugee, women and the Commission for Reception, Truth-Seeking and Reconciliation in Timor-Leste », *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 29, No 2, 2010, pp. 85-103.
[93] ROBINSON (Geoffrey), *East Timor 1999 Crimes against Humanity*, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), University of California Los Angeles, July 2003.
[94] KPP-HAM, *Full Report of the Investigative Commission into Human Rights Violations in East Timor (KPP-HAM)*, in MCDONALD (H.) et al. (eds.), « Masters of Terror: Indonesia's Military and Violence in East Timor in 1999 », *Canberra Papers on Strategy & Defence* No. 145, Canberra, Australian National University, 2002.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies approuve alors en urgence la résolution 1264 en septembre 1999 pour le déploiement immédiat d'une force internationale au Timor dirigée par l'Australie (Interfet – « *International Force for East Timor* ») afin de rétablir l'ordre sur le territoire. Cette résolution est rapidement suivie de la résolution 1272 du 25 octobre pour la création de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor-Oriental (ATNUTO), qui « hérite » ainsi de l'autorité exécutive et législative sur le territoire du Timor-Oriental jusqu'à son indépendance formelle. De fait, le mandat de l'ATNUTO lui accordait une mission tout à fait unique à cette époque-là, étant la première fois que le système des Nations Unies a été appelé à créer un Etat et un gouvernement entier à partir de rien. Selon ce mandat, l'ATNUTO est donc en charge de créer les nouvelles institutions du futur Etat, y compris judicaires, afin d'accompagner le pays vers son indépendance formelle.[95]

Suivant le mandat, l'un des objectifs principaux de la mission parallèlement au maintien de l'ordre et de la sécurité, à la coordination de l'assistance humanitaire ou encore à l'aide à la rédaction d'une nouvelle constitution et à la tenue d'élections, était de rétablir le respect de la primauté du droit et de l'Etat de droit (« *Rule of Law Reform* »), qui constitue un élément fondamental pour parvenir à une paix durable après les conflits suivant la conception du système onusien du processus de consolidation de la paix post-conflit (« *Peacebuilding* ») et du processus de (re)construction de l'Etat (« *Statebuilding* »). Selon cette même conception, l'assistance à la restauration de l'Etat de droit est « *le cadre juridique et politique dans lequel toutes les personnes et institutions, y compris l'État lui-même, doivent être responsables* [devant la loi] ». Dans ce cadre, le système onusien considère que cela implique la promulgation publique des lois, leur application égale à tous au cours de jugement indépendants et leur conformité aux standards internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dans cette optique, les processus de consolidation de la paix post-conflit et de (re)construction de l'Etat visent notamment à « *renforcer les institutions policières, judiciaires et pénitentiaires, ainsi que les institutions qui en sont responsables* »[96]. En d'autres termes, les processus de consolidation de la paix post-conflit et de (re)construction de l'Etat travaillent pour l'établissement d'un régime démocratique, avec un système judiciaire suffisamment solide et indépendant par rapport aux autres pouvoirs de l'Etat.

[95] Voir Chapitre 2, Titre II, Partie I.

[96] Traduction libre de : Site internet des missions de maintien de la paix des Nations Unies (*United Nations Peacekeeping*), page relative au rétablissement de l'Etat de droit (*Rule of Law*) – <http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/ruleoflaw.shtml> (consulté le 22 janvier 2017).

Ce travail de rétablissement d'un Etat démocratique au Timor par les Nations Unies s'est par la suite prolongé à travers le déploiement de différentes missions de paix une fois l'indépendance du pays formellement proclamée le 20 mai 2002 et le transfert des compétences de l'administration provisoire onusienne à un gouvernement timorais élu effectif. Trois différentes missions avec des compétences, des moyens et des objectifs variables se sont ainsi succédé sur le sol timorais avec pour finalité l'accompagnement de l'Etat naissant dans la consolidation de la paix et l'établissement d'un régime démocratique.[97]

Par ailleurs, ayant été victime de nombreuses violations du droit international des droits de l'homme ou encore du droit international humanitaire, le mandat de l'ATNUTO incluait également la création d'un processus de justice transitionnelle afin de traduire en justice les auteurs de ces violations. Ce processus a ensuite représenté l'une de préoccupations majeures des différentes missions de paix jusqu'au départ de la dernière d'entre elles en 2012.[98]

Toutefois, cette période transitoire et ce processus d'établissement d'un régime démocratique au Timor-Oriental suivant des concepts occidentaux grâce à l'assistance des Nations Unies a engendré de nombreuses réserves de la part de la population locale et des dirigeants politiques timorais. La réticence face à ces principes relatifs à l'Etat de droit a notamment été illustrée par les propos du dirigeant timorais Xanana Gusmão[99]. Dans son discours du nouvel an de 2001, en pleine période transitoire, celui-ci critiquait alors l'« *acculturation obsessionnelle à des standards que des centaines d'experts internationaux tentent de transposer au Timor-Oriental, qui ont faim de valeurs* ». Celui-ci visait alors non seulement le concept de démocratie, que « *beaucoup de ceux qui nous l'enseignent ne l'ont jamais pratiqué dans leur propre pays avant*

[97] La première mission onusienne au Timor a été la Mission des Nations Unies au Timor oriental (MINUTO) de juin à octobre 1999 avec pour mission l'organisation de la 'consultation populaire' concernant l'indépendance. À la suite du vote en faveur de l'indépendance, c'est donc l'ATNUTO entre octobre 1999 et mai 2002 qui était en charge de l'administration provisoire du pays. Une fois l'indépendance formellement déclarée, la Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental (MANUTO) entre mai 2002 et mai 2005, puis le Bureau des Nations Unies au Timor-Leste (BUNUTIL) entre mai 2005 et août 2006 se sont succédé avant la mise en place pour une période initiale de six mois de la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) suite à la crise traversée par le pays en 2006. Cette dernière sera finalement prolongée jusqu'en décembre 2012 et marquera la fin de la présence de mission de paix des Nations Unies sur le territoire timorais.

[98] Voir chapitre 2, Titre II, Partie I.

[99] Xanana Gusmão sera élu premier président du Timor après l'indépendance en 2002. Il n'était alors que simple membre du 'Conseil National' aux attributions largement consultatives. En effet, ce conseil était à l'origine dénommé « Conseil Consultatif National » et créé par le règlement ATNUTO 1999/2 (2 décembre 1999) afin de renforcer la légitimité locale et démocratique du mandat de l'administration transitoire pour faciliter l'élaboration et l'exécution des lois. Cet organe a été réformé à la mi-2000 afin de le rendre plus représentatif et plus proche d'un futur possible gouvernement. Le « Conseil National » a ainsi été constitué par le règlement ATNUTO 2000/24 (14 juillet 2000). Voir également le règlement ATNUTO 2000/33 (26 octobre 2000). L'organe comprenait alors 36 membres appartenant à des secteurs de la communauté du Timor oriental, dont 10 politiciens et un représentant de chacun des 13 districts.

de devenir membres du personnel des Nations Unies »[100], mais aussi l'approche de genre, que « *la plupart des femmes qui mènent les ateliers savent que dans leurs pays, cette question n'est en aucun cas un exemple pour les autres* » [101].[102]

Ainsi, concernant plus particulièrement la promotion des droits des femmes, le recours à une approche basée sur l'intégration du genre étant devenu à cette période l'une des priorités du système des Nations Unies, la question de l'intégration des problématiques femmes-hommes s'est en effet rapidement imposé dans la pratique de l'ATNUTO. Celle-ci s'est concrétisé par la mise en place d'une unité spécialisée sur ces questions au sein de l'organigramme de la mission : la « *Gender Affairs Unit* » (GAU) ou Unité relative aux affaires de genre en français. Sa stratégie et ses principaux objectifs consistaient à intégrer les questions soulevées par les femmes du Timor-Oriental, reflétant les idées, les expériences et les priorités des femmes au niveau national dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de tous les programmes, politiques et activités de l'ATNUTO. L'unité s'est ainsi concentrée sur cinq fonctions essentielles, à savoir : le renforcement des capacités et la sensibilisation des employés de la mission ; l'analyse de la situation de genre et la collecte de données ; l'analyse, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques suivant une perspective de genre ; l'Etat de droit et l'analyse législative suivant cette même approche ; et enfin le réseautage et la sensibilisation aux problématiques de genre des dirigeants politiques locaux et de la population en général.[103]

Cependant, comme l'illustre bien les déclarations de Xanana Gusmão, le contexte timorais semble particulièrement délicat par rapport à l'intégration de tels concepts dans le fonctionnement courant de l'Etat d'une part, et leur influence dans la vie quotidienne timoraise d'autre part.[104] Dans un pays comme le Timor-Oriental qui n'a connu dans son histoire récente (et moins récente) que la colonisation et les conflits, où le droit traditionnel appliqué par les leaders traditionnels locaux est la principale source de droit, et qui n'a en conséquence aucune culture démocratique selon sa conception occidentale du terme, ce processus entraîne certaines réticences, autant de la part des dirigeants politiques que de la population. Le pays ayant été

---

[100] Traduction libre de : CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.
[101] Ibid.
[102] Voir notamment Chapitre 2, Titre I, partie I et Chapitre 1, Titre II, Partie I.
[103] WHITTINGTON (Sherrill), « Peace-keeping Operations and Gender Equality in Post-Conflict Reconstruction », in *EU-LAC Conference on the "Role of Women in Peace-keeping Operations"*, Chile 4-5 November 2002, 2002.
[104] Concernant les visions divergentes de la concption de l'Etat de droit entre locaux et internationaux, voir notamment GRENFELL (Laura A.), « Promoting the rule of law in Timor-Leste », *Conflict, Security & Development*, 9:2, 2009, pp. 213-238.

relativement imperméable aux influences internationales, notamment occidentales, en particulier au cours du conflit et des 25 années d'annexion par l'Indonésie, mais également au cours des 5 siècles de colonisation portugaise du fait du faible investissement du Portugal de sa colonie, les traditions - majoritairement patriarcales malgré certains groupes ethno-linguistiques aux traditions matrilinéales[105] - et le droit coutumier sont resté l'un comme l'autre très influents dans le pays jusqu'à aujourd'hui. En effet, tel que le fait remarquer Durand, « *les destuctions "matérielles" [liées au conflit] peuvent être trompeuses. De nombreux discours ont souligné le rôle de l'ONU et de ses "experts" dans la reconstruction du pays depuis octobre 1999 jusqu'à mai 2002* »[106] negligeant à la fois la culture et l'histoire du pays en dépit des valeurs vehiculées et de leur identité propre sur lesquels auraient pu s'appuyer plus fortement l'ONU. Dans ce sens, bien qu'elle ne soit pas parfaite, la société traditionnelle met par exemple l'accent sur l'équilibre, la modération, en particulier sur les questions environnementales, ce que les sociétés modernes ont tendance à oublier même lorsqu'elles favorisent un soi-disant « développement durable ».

Ainsi, au niveau juridique et judiciaire, malgré les moyens mis en œuvre par la communauté internationale pour la création d'un système calqué sur le système occidental[107], l'ancrage de la tradition dans la vie quotidienne au Timor a forcé la mise en place d'un système légal pluraliste qui accorde une place prépondérante au droit traditionnel. Cette forme de pluralisme juridique accordant une véritable légitimité aux normes traditionnelles - généralement à tendance patriarcale - entraine ainsi certaines problématiques, principalement par rapport au respect des droits de l'homme, et plus encore, par rapport aux droits des femmes.[108] En effet, il existe et persiste au Timor des normes culturelles et patriarcales qui touchent les femmes de manière spécifique. Peuvent être cité à ce titre les mariages et grossesses précoces, une certaine forme d'acceptation de la violence domestique, des pratiques assimilées à l'apport d'une dot de mariage [le « *barlake* » en tétum] qui selon l'interprétation féministe pourrait mener à une

[105] Voir notamment à ce sujet : THERIK (Tom), *Wehali—The Female Land: Traditions of a Timorese Ritual Centre*, Department of Anthropology, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, in association with Pandanus Books, 2004.
[106] DURAND (Frédéric), « Crisis and uncertainties as a sign of a lack of Timorese project of society », in. CABASSET-SEMEDO (Christine) et DURAND (Frédéric) (eds.), *East-Timor: How To Build A New Nation In Southeast Asia In The 21St Century?*, IRASEC, no. 9, 2009, p. 179.
[107] Notamment portugais du fait de l'héritage colonial.
[108] Voir Chapitre 1, Titre II, Partie II.

forme de droit de contrôle des femmes par la famille du mari, ou encore les barrières culturelles qui empêchent couramment les femmes de prendre part à la vie publique.[109]

De plus, le traitement particulièrement violent des femmes au cours du conflit avec l'Indonésie a également entrainé des séquelles sur la situation de ces dernière une fois le conflit terminé. En effet, au cours de l'occupation, les femmes et les hommes ont été privés de nourriture, objets de déplacements forcés, de torture, d'homicide, etc. Si objectivement le mouvement de résistance armé était composé de plus d'hommes que de femmes, nombre d'entre elles ont non seulement pris les armes et ont occupé des postes d'adjudantes ou de de capitaines, mais beaucoup ont également joué un rôle de conseil pour la défense stratégique. Ces divers rôles actifs que les femmes ont pu jouer dans ce conflit ont pourtant généralement été « *effacé ou en tout cas sous-estimé, tant dans les déclarations que dans la reconnaissance symbolique et matérielle de leur contribution* »[110]. Un exemple relativement éloquent de cette sous représentation du rôle des femmes est représenté par les nombreuses affiches et bannières du CNRT qui montraient Xanana Gusmão en « protecteur » des femmes bien qu'en réalité ce sont plutôt des femmes qui l'ont aidé au péril de leur vie à se cacher pendant les pires heures de la résistance.[111]

Néanmoins la majorité des femmes ont principalement subi le conflit en étant emprisonnées, harcelées ou abandonnées, avec la nécessité tout de même de subvenir aux besoins de leur famille. Certaines d'entre elles ont été particulièrement visées en raison de leur liaison présumée avec le mouvement de résistance ou simplement à des hommes activistes. Les agressions sexuelles étaient alors monnaie courante et même organisées. Ce type d'agression s'est manifesté sous des formes variées, du « simple viol » à la réduction au statut d'esclaves sexuels - le viol étant utilisé comme véritable arme de guerre – qui se sont étendues jusque dans les camps de réfugiés établis au Timor occidental (notamment à la suite du vote d'indépendance en 1999). Des programmes de stérilisation forcée ont également été mené par le régime indonésien.

---

[109] PORTER (Elisabeth), « Ethical Commitment to Women's Participation in Transitional Justice », *Global Justice: Theory Practice Rhetoric* (TPR), Vol. 6, Global Justice Network, 2013, pp.1-20.
[110] SIAPNO (Jacqueline Aquino), « De guérilleros à soldats, civils et membres du Parlement: l'intégration des femmes et des ex-résistants timorais dans l'administration et la société civile », in *Timor-Leste Contemporain – L'Emergence d'une nation*, Benjamin de Araújo e Corte-Real, Christine Cabasset et Frédéric Durand (dir.), IRASEC, 2014, p. 217.
[111] Ibid.

L'activisme des femmes s'est ainsi amplifié pendant cette période. Ce sentiment a par ailleurs évolué en fonction de chaque nouvelle crise au cours de l'occupation. La force des organisations de femmes locales qui se sont manifestées au cours des années de résistance a été un facteur critique pour assurer un accent particulier sur les préoccupations de genre au cours du processus transitionnel.[112]

Selon les statistiques de la Banque Mondiale suivant une vision monétaire de l'économie, le Timor est toujours reconnu à l'heure actuelle comme étant le pays le plus pauvre d'Asie du sud-est.[113] Dans ces conditions, l'économie et l'agriculture de subsistance représentent toujours les principales activités et moyen de survie de la population, bien que l'autosuffisance alimentaire du pays ne soit pas atteinte. De plus, cette forme d'agriculture vivrière étant par définition précaire, les conditions de vie de la population[114] dépendent largement des conditions météorologiques pourtant instables. Cette précarité touche tout particulièrement les familles monoparentales dirigées par des femmes, généralement plus vulnérables. L'Indice de développement humain du PNUD classait en 2014 le pays à la 133e place sur 188[115]. En dépit de progrès certains depuis l'indépendance du pays, les résultats de l'enquête démographique et sanitaire la plus récente (2009/2010) indiquent toutefois le caractère problématique de la nutrition de la population au Timor, qui touche tout particulièrement les femmes et les jeunes filles. En effet, le rapport évoque un taux de 27% des femmes qui souffraient de malnutrition, indiquant selon les termes du rapport « *que la malnutrition chez les femmes est un grave problème de santé publique au Timor-Leste* »[116]. En ce qui concerne la mortalité maternelle, en dépit là encore de progrès enregistrés depuis l'indépendance du pays, le dernier rapport sur l'état de la population mondiale du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) de 2016 indique toujours un taux important de mortalité maternelle, à hauteur de 215 décès pour 100.000 naissances vivantes notamment dû au très faible taux de naissances assistées par un professionnel de santé qualifié (29%)[117] et à un taux de natalité chez les adolescentes (15-19 ans) élevé (51‰). Enfin, dans le domaine du travail, le taux d'activité (« *labour force*

[112] Voir chapitre 1, Titre II, Partie I.
[113] Autour de 40% de la population vivait encore sous le seuil de pauvreté en 2014 selon les estimations de la Banque Mondiale. Voir : Banque Mondiale, Banque de données concernant les indicateurs du développement dans le monde, données relatives au Timor entre 1990 et 2016.
[114] En particulier en ce qui concerne la population rurale qui est encore largement majoritaire dans le pays, à hauteur de 70% de la population totale du pays.
[115] Classant malgré tout le pays dans la catégorie des pays au développement humain moyen.
[116] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010.
[117] Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), *Etat de la population mondiale 2016*, 2016.

participation rate ») des femmes était évalué par le PNUD en 2015 à seulement 24,6% contre 50,6% pour les hommes.

Le Timor-Leste doit ainsi lutter avec les vestiges du colonialisme et de l'occupation violente du pays, la pauvreté, la croissance démographique, le chômage, la faible qualification de la population, des services de santé et d'éducation minimaux, des infrastructures insuffisantes et un système de justice faible. Bien que chacune de ces barrières touchent aussi bien les hommes que les femmes, leur impact est malgré tout différent en fonction du sexe. Selon la communauté internationale cette différence d'impact justifie le recours à l'approche de genre dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs programmes.

Section 4 - Problématique et orientation de l'étude

Les questions de genre dans le développement pour l'avancement des droits des femmes et de leur statut ont connu un intérêt croissant au niveau universel, notamment depuis les années 1990 et la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing de 1995. L'enthousiasme suscité autour de ces questions est ainsi illustré par les moyens mis en œuvre au Timor par la communauté internationale dans ce domaine en parallèle du processus d'établissement de l'Etat de droit et de construction de ce nouvel Etat dans le contexte post-conflit dans lequel celui-ci se trouve. En effet, au vu de la taille pour le moins réduite du pays et de sa population relativement faible[118] mis en relief avec les moyens déployés, le Timor a parfois pu être assimilé par la doctrine à un « laboratoire » des Nations Unies pour la mise en œuvre des principes internationaux relatifs à l'établissement de l'Etat de droit et à l'approche de genre dans la reconstruction et la gestion d'un Etat.[119]

Suite à la tenue des élections générales de 2012[120] menées sans violence majeure[121] pour la première fois dans la courte histoire du pays, suivies de la formation sans accroc d'un nouveau gouvernement, les Nations Unies et le gouvernement timorais ont décidés d'un commun accord du désengagement de l'organisation internationale dans les affaires publiques du Timor. Ce désengagement progressif a ainsi abouti au départ de la dernière mission de paix des Nations

[118] Population estimée à 600.000 personnes en 1999 à l'arrivée des Nations Unies dans le pays. Autour de 1,21M en 2014.
[119] Voir notamment à ce sujet : BENZING (Markus), « Midwifing a New State : The United Nations in East Timor », *A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (eds.), Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 9*, 2005, p. 295-372.
[120] Elections présidentielle et législatives.
[121] Seules quelques cas isolés de violence ont été à déplorer.

Unies sur le sol timorais à la fin de l'année 2012. Ce processus électoral réussi et ce désengagement mené de manière concertée ont constitué les principaux indicateurs de l'accomplissement d'un certain degré de stabilisation de l'Etat timorais aux yeux des Nations Unies. Le président du Conseil de sécurité a ainsi salué dans sa déclaration du mois de décembre 2012 *« les remarquables avancées réalisées au cours des 10 dernières années par le Timor-Leste* » et « *le rôle non négligeable qu'a joué la MINUT* [Mission intégrée des Nations Unies au Timor] *dans la promotion de la paix, de la stabilité et du développement au Timor-Leste* »[122]. Le bilan des Nations Unies au Timor-Oriental dans sa mission d'établissement de l'Etat de droit apparaît donc globalement positif.

L'objet de la présente étude est donc d'analyser si les progrès indéniables accomplis dans l'établissement de l'Etat de droit et le respect des standards juridiques internationaux au Timor-Oriental, notamment dans le domaine des droits de l'homme, bénéficient-t-il de la même manière aux hommes et aux femmes de ce pays ? A cet effet, il semble nécessaire d'analyser de quelle manière le droit international a-t-il influencé non seulement les droits des femmes au Timor d'un point de vue formel, mais aussi et surtout leur statut au sein de la société timoraise ?

Malgré l'intérêt juridique de la question, la problématique liée à la mise en œuvre et au respect des droits des femmes dans un contexte aussi complexe que le contexte timorais ne peut être appréhendée uniquement d'un point de vue légal et nécessite une vision plus large de la question. La présente étude s'appuie donc sur une approche pluridisciplinaire, impliquant non seulement les différentes branches du droit qui impactent les femmes dans les contextes post-conflit tels que droit international des droits de l'homme, le droit international pénal, mais aussi le droit national (public et privé), ou encore le droit traditionnel, tout en abordant certains aspects de droit comparé. Mais l'étude ne saurait être complète sans aborder certains éléments sociologiques, qui doivent permettre d'appréhender véritablement l'impact des politiques de genre et tenter de comprendre les barrières qui s'érigent à l'encontre de ce type d'approche et au respect effectif du droit international des droits de l'homme au bénéfice des femmes.

Ce procédé permettra dans un premier temps de mettre en lumière l'émergence, l'évolution et la situation actuelle des droits des femmes au niveau international d'une part ainsi qu'au niveau national au Timor d'autre part (Partie I), éléments nécessaires à la compréhension des

[122] Conseil de sécurité des Nations Unies, « Déclaration du president du Conseil de sécurité », 19 décembre 2012, - [S/PRST/2012/27] – en ligne : <http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/PRST/2012/27> (consulté le 4 février 2017).

différentes problématiques soulevées par l'application des divers mécanismes de garantie des droits des femmes au Timor-Oriental évoqués dans le deuxième volet de l'étude (Partie II), qu'ils se situent au niveau international ou national.

Partie I - L'émergence du droit des femmes

L'émergence des droits des femmes au niveau international s'inscrivant dans le mouvement du droit international des droits de l'homme, elle a suivi sa philosophie classique libérale qui s'exprime notamment à travers le principe d'égalité et son évolution en principe d'égalité femmes-hommes, ainsi que par son approche individualiste opposant l'individu à l'Etat. Cette approche du droit des femmes au niveau international a été consacrée par l'adoption de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Convention CEDAW selon son acronyme anglais) et constitue désormais une branche à part entière du droit international des droits de l'homme. Le développement de cette nouvelle branche du droit sous forme de droit catégoriel au bénéfice des femmes au sein du système universel de protection des droits de l'homme a également permis de porter une attention particulière à la situation des femmes au cours des conflits et de la période post-conflit, notamment à travers la série de résolutions du Conseil de sécurité sur le thème 'Femmes, paix et sécurité'. Malgré certaines limites, le droit international a ainsi façonné un statut juridique de la femme au niveau international tout à fait particulier (Titre I).

Ces valeurs apparaissent toutefois régulièrement en décalage avec la réalité de nombreux pays, notamment les pays non occidentaux. Dans un pays en situation post-conflit comme le Timor-Oriental, à la philosophie de vie communautaire et patriarcale qui reflète à de nombreux égards les valeurs asiatiques[123], cette opposition est évidente. La construction du statut de la femme au Timor a ainsi évolué en fonction des périodes à travers l'émergence d'un mouvement local de femme au cours du conflit avant de prendre un nouveau virage avec l'arrivée de la communauté internationale au Timor dans le cadre du processus de rétablissement de la paix et de (re)construction de l'Etat, impliquant notamment la mise en œuvre d'une justice transitionnelle (Titre II).

[123] Les valeurs asiatiques (ou « *Asian Values* » en anglais) ont notamment été prônées dans les années 90 par plusieurs dirigeants politiques asiatiques (notamment Malaisie et Singapour) en opposition aux valeurs occidentales.

Titre I - Le développement d'un statut juridique de la femme en droit international

« *Il est plus facile de proclamer l'égalité que de la réaliser* »

Edouard Herriot, 'Aux sources de la liberté'

L'émergence des droits des femmes en droit international a suivi une lente évolution et a abouti à un certain nombre de principes établis à la fois en droit international de la personne humaine et en droit des conflits armés (ou droit humanitaire). Ceux-ci ont permis la reconnaissance du statut particulier des femmes en périodes de conflit et post-conflit à travers des normes spécifiques dédiées à la protection et à l'inclusion des femmes dans les processus de reconstruction post-conflit tel que c'est le cas au Timor-Oriental (Chapitre 1). Ces différents développements au niveau international ont ainsi permis une nette évolution du statut de la femme dans le monde, notamment en termes d'égalité formelle avec les hommes.

Toutefois, ces droits, qui sont devenus une véritable branche du droit international des droits de l'homme, souffrent de plusieurs limites, qu'elles soient générales à l'ensemble du droit international des droits de l'homme du fait de sa nature et la pratique de ce droit, ou qu'elles soient plus spécifiques à la branche du droit des femmes par rapport aux aspirations féministes (Chapitre 2).

Chapitre 1 - Les principes du droit international des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes

Suite à la lente évolution du statut de la femme au sein de la société aussi bien au niveau sociologique que juridique, celles-ci ont finalement accédé à un statut juridique particulier au niveau international, notamment grâce à l'évolution du régime du droit international des droits de l'homme et à l'adoption dans ce cadre de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Section 1). Par ailleurs, la communauté internationale s'est également penchée sur le cas particulier des femmes en situation de conflit et post-conflit du fait de leur position singulièrement vulnérable (Section 2).

Section 1 - La reconnaissance de la femme en droit international des droits de l'homme

La reconnaissance de la femme en droit international des droits de l'homme en tant que sujet de droit à part entière a suivi un processus historique laborieux de manière parallèle à l'élaboration du droit international des droits de l'homme (Paragraphe 1) avant d'être consacrée par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (plus connue sous son acronyme anglais 'CEDAW') de 1979 qui est le veritable point de départ du développement d'une branche particulière du droit, à savoir les droits de la personne humaine au bénéfice des femmes (Paragraphe 2) ou 'droit de l'homme des femmes'.

Paragraphe 1 - Perspective historique des droits des femmes

Pour comprendre le droit des femmes et son importance, il convient de se pencher sur l'histoire de ce qui est désormais devenu une véritable branche du droit. En effet, les droits de la femme sont dorénavant consacrés au niveau international par plusieurs normes internationales de différentes formes avec en point d'orgue au niveau universel la Convention CEDAW et son mandat pour le moins large. Cet accomplissement est le fruit d'un long processus international débuté avec les premiers mouvements transnationaux de femmes à la fin du XIXe siècle et qui a permis la genèse de la reconnaissance des femmes en droit international (A) avant la phase de consécration de ces droits au plan normatif comme au plan de la mise en œuvre (B).

A. La genèse de la reconnaissance des femmes en droit international

La sémantique « franco-française » des droits de l'homme peut facilement induire en erreur quant aux sujets de ces fameux droits en raison de l'ambiguïté du mot « homme » qui désigne dans la langue française à la fois la catégorie générique des « êtres humains » et la catégorie spécifique masculine au sein des « êtres humains ».

Il s'avère que les droits de l'homme tels que nous les connaissons sont une catégorie de droit née d'une idéologie qui ne peut-être détachée de leur base temporelle et géographique. En effet, cette branche du droit et cette idéologie ont émergé à l'issue d'un long processus politique et philosophique, à une époque et en un lieu donné : l'Europe des lumières, ou de manière plus générale l'occident des XVIIe et XVIIIe siècles. Consacrée solennellement en France en 1789 par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et aux Etats Unis en 1791 avec la Déclaration des Droits (« *Bill of Rights* »), l'idéologie des droits de l'homme s'est d'abord imposée comme une véritable branche de droit en s'inscrivant dans les textes, avant de s'inscrire peu à peu dans les pratiques. Un tel mouvement correspond également à la période de développement et d'affermissement des premiers régimes démocratiques modernes. Les deux phénomènes apparaissent d'ailleurs directement liés.[124]

Selon cette idéologie, les droits de l'homme sont des droits qui peuvent être invoqués contre l'Etat, voire la société, par le simple fait d'être un homme, un humain. Selon Frédéric Sudre, « *on ne peut pas penser les droits de l'homme qu'à partir du moment où l'on postule que l'homme est un sujet de droit, doté de la capacité d'avoir des droits et de s'en prévaloir face au pouvoir* »[125].

Dans sa conception moderne, le droit, notamment le droit des droits de l'homme, s'adresse à des individus – des sujets de droits – auxquels il confère des droits. Ces droits, qui constituent des droits subjectifs, sont la base des droits de l'homme. Selon cette idéologie, ces droits sont des droits dits « naturels » car inhérents à la nature humaine et dont chaque individu est censé être titulaire et peut opposer au pouvoir. Comme l'indique Sudre : « *Les droits de l'homme renvoient à l'identité universelle de la personne humaine et sont fondés sur le principe de l'égalité de tous les êtres humains. Affirmer leur caractère objectif c'est signifier que ces droits*

[124] LOCHAK (Danièle), *Les Droits de l'homme*, (repères ; 333), La Découverte, 2002, p.3.
[125] SUDRE (Frédéric), *Droit européen et international des droits de l'homme*, 10e édition, Presses universitaires de France impr. 2010, DL 2011.

ne sont pas attribués aux individus par le biais d'un statut juridique particulier révocable mais qu'ils sont attachés par principe à la seule qualité de personne humaine […] »[126].

Toutefois, l'apparition de cette nouvelle idéologie à partir du XVIIe et XVIIIe siècle n'a évidemment pas empêché la violation de ces droits à de nombreuses occasions et en de nombreux endroits. De plus, étant donné qu'au sens sociologique du terme, la très grande majorité (à quelques exceptions près) des civilisations qui a peuplé cette planète ont été des civilisations à tendance patriarcales, les femmes ont généralement subi d'autant plus de violations de leurs droits par rapport aux hommes. Celles-ci sont bien souvent les membres de la communauté les plus pauvres et les plus vulnérables, notamment du fait de coutumes, de conceptions philosophiques, voire même de normes - aussi bien juridiques que culturelles - qui peuvent être discriminatoires envers les femmes.[127]

Ces discriminations, à la fois d'un point de vue sémantique, mais surtout au niveau de la reconnaissance formelle et de la jouissance effective de ces droits, ne sont certainement pas dues au hasard. En effet, si les femmes sont comprises dans la « catégorie » 'homme' de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, elles n'avaient toutefois pas accès au même statut de citoyen que celui des hommes : « *la Révolution leur reconnaît la citoyenneté publique (droit de réunion et de manifestation), mais pas la citoyenneté politique (droit de vote) et, en 1795, leur interdit toute réunion publique et tout rassemblement dans la rue dépassant cinq participantes* »[128]. Le citoyen visé par la Déclaration est sans doute bien cet « *idéal modelant le réel en termes d'universalité* » évoqué par M. Vovelle[129], mais non encore une réalité généralisée.[130]

Les philosophes des lumières, eux-mêmes considérés comme progressistes et fers de lance de la liberté politique et des droits, à l'image de Jean-Jacques Rousseau, rejetaient totalement la notion d'« égalité des sexes ». De même, la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui a inspiré les peuples en quête de liberté au cours des deux derniers siècles,

---

[126] Ibidem.
[127] LOCHAK (Danièle), *Les Droits de l'homme*, (repères ; 333), La Découverte, 2002, p.3.
[128] REBERIOUX (Madelaine) et SAVY (Nicole), « Les droits de l'homme sont-ils sexistes ? », *Hommes et Libertés*, 101, 1998, pp. 12-13.
[129] VOVELLE (Michel), *La mentalité révolutionnaire*, Éditions sociales, 1985.
[130] PETIOT (Geneviève), « De la « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » (1789) à la « Déclaration universelle des droits de l'homme » (1948) constantes et changements », *Linx* [En ligne], 52, 2005, mis en ligne le 31 janvier 2011, consulté le 22 avril 2016

n'échappe pas à une logique sexiste en omettant totalement les femmes. Les textes déclaratoires féministes et avant-gardistes pour la défense des droits des femmes n'y changeront rien.[131]

Dans ces conditions, la reconnaissance des femmes comme égales des hommes en droit international a pris la forme tout d'abord d'une lente émergence des questions féministes dans les préoccupations de la communauté internationale (1), avant de faire son apparition formelle et progressive au sein du droit international public (2).

1. *La lente émergence des questions féministes dans les préoccupations de la communauté internationale*

Les femmes ont commencé à s'organiser de façon transnationale à partir de la fin du XIXe siècle autour de différentes questions, notamment la traite des femmes, qui verra l'apparition d'un mouvement contre la traite des femmes et la prostitution (mouvement abolitionniste) à travers la création d'associations d'abord nationales (notamment en Grande Bretagne) puis internationales (notamment la 'fédération abolitionniste internationale'). Les premiers congrès féministes internationaux voient le jour.[132] Une nouvelle étape est franchie en 1900 à l'occasion du Congrès international de Paris sur la condition et les droits des femmes avec Ghénia Avril de Sainte-Croix qui selon Monique Constant « *assimile, pour la première fois* […], *la réglementation de la prostitution à une violation des droits de l'homme à l'égard des femmes*. » [133]

Tout en étant l'une des questions majeures abordées par ce nouveau mouvement féministe transnational, la traite des femmes n'en est pas pour autant la seule. En effet, au-delà de ce problème particulier, différentes questions sur le statut de la femme ont été abordées durant cette période de manière indirecte à travers différentes problématiques telles que les femmes réfugiées ou la nationalité des femmes mariées.[134]

---

[131] Voir par exemple en France la '*Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*' (1790) d'Olympe De Gouges ou au Royaume Unis la '*Défense des Droits des femmes*' ('*A Vindication of the Rights of Women*') de Mary WOLLSTONECRAFT (1791)

[132] A l'image du Congrès international de Londres de 1898 de la Fédération abolitionniste internationale qui aboutira à la création l'année suivante du Bureau international pour la répression de la traite des femmes et des enfants, chargé de coordonner le travail des bureaux nationaux

[133] CONSTANT (Monique), « Combats contre la traite des femmes à la Société des Nations (1920-1940) », *Relations internationales* 2007/3 (n° 131), 2007, p. 39-47.

[134] MARBEAU (Michel), « Les femmes et la Société des Nations (1919-1945) – Genève, la clé de l'égalité ? », In *Femmes et relations internationales au XXe siècle*, Dir. Delaunay et Denéchère, Presses Sorbonne Nouvelle, 2006.

Par ailleurs, ce mouvement transnational des femmes s'est vu progressivement alimenté puis renforcé par la création d'autres organisations féministes internationales qui furent par la suite relativement actives au sein de la nouvelle Société des Nations (SDN). En effet, depuis la création de la SDN (et de l'organisation internationale du travail – OIT) à la conférence de Paris en 1919, les représentants d'organisations féministes sont devenus des observateurs réguliers des réunions et du travail des organisations inter-gouvernementales de l'époque et n'hésitent pas à donner leurs propres suggestions aux représentants gouvernementaux. C'est le début d'une nouvelle dynamique de dialogue entre les ONG internationales et les organisations inter-gouvernementales, reprise par la suite par les ONG de manière générale et institutionnalisée dans les méthodes de fonctionnement de la SDN, puis de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à partir de sa fondation en 1945.[135]

Ainsi, ces organisations, notamment le Conseil international des femmes[136] créé aux Etats-Unis en 1888 et l' Alliance Internationale des Femmes[137] fondée à Berlin en 1904 sont à l'origine de deux phénomènes essentiels dans le développement des problématiques féministes jusqu'à aujourd'hui : l'internationalisation des problématiques féministes dans un premier temps, puis dans un deuxième temps la création au sein de la SDN le 30 septembre 1937 d'un Comité d'experts pour l'étude du statut juridique de la femme qui est à l'origine de l'actuelle Commission des Nations Unies sur la condition de la femme[138].[139]

A travers la création de ce comité, la SDN a élargi son champ d'action sur les questions relatives aux femmes et répondu favorablement à la pression de ces organisations féministes internationales qui insistaient déjà pour l'adoption d'un traité international consacrant l'égalité des droits des femmes (par rapport à ceux des hommes). L'objectif du comité est alors d'examiner comment « *les termes d'un possible futur traité devraient être envisagés en relation avec le statut politique, civil et économique existant des femmes selon les lois du monde entier* »[140]. Dans cette optique, le Comité s'est penché sur plusieurs questions clés telles que

[135] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.
[136] En anglais : « *The International Council of Women* » (ICW).
[137] En anglais : « *The International Alliance of Women* » (IAW).
[138] En anglais : « *Commission on the Status of Women* » (CSW).
[139] DE HAAN (Francisca), « A brief Survey of Women's Rights from 1945 to 2009 », *UN Chronicle*, Vol. XLVII No.1 2010, February 2010, pp. 56-59.
[140] KERBER (Linda K.), *Toward an intellectual history of women*, The University of North Carolina Press, 1997.

l'accès des femmes aux établissements d'enseignement, le droit pénal et criminel relatif aux femmes ou encore le droit au divorce et le droit au domicile pour les femmes.[141]

Ce sont les débuts d'une stratégie indirecte utilisée par les militantes féministes pour l'avancement du statut de la femme à travers les organisations internationales. Lorsqu'elles ne parvenaient pas à faire avancer leurs objectifs au niveau national dans leurs propres pays, elles ont pu se tourner vers la SDN qui semblait plus ouverte sur ces questions que les gouvernements nationaux souvent tenus par leurs propres cultures locales et des vues électoralistes pesant moins sur la SDN. Cette stratégie a ainsi permis l'adoption de résolutions, de recommandations, voire plus tard de conventions internationales bien plus avancées que la plupart des législations nationales du monde à l'égard des problématiques féministes. Ces instruments internationaux ont ensuite servi, pour ces militantes, de levier et de moyen de pression auprès des pouvoirs publics nationaux pour l'adoption de normes qui leur soient compatibles.

Cette stratégie est à double sens car elle explique également l'écoute attentive des préoccupations féministes par la SDN puisque les femmes représentent un groupe de pression non négligeable au sein des Etats membres (voire également des Etats non-membres comme les Etats-Unis) à une époque où ces derniers peuvent se montrer plutôt méfiants vis-à-vis de cette nouvelle organisation internationale et réticents à l'idée de collaborer avec elle.[142] La SDN est ainsi devenue une véritable tribune internationale où les femmes ont trouvé une place pour faire entendre leur cause et exposer leurs préoccupations sociales et politiques.[143]

« *La participation féminine aux débats qui animent la SDN de manière générale fera que la cause des femmes et le militantisme féminin seront désormais officiellement reconnus. Les militantes cessent ainsi d'être perçues par leurs détracteurs comme un ramassis d'excitées que l'on peut railler facilement.* »[144]

La pression de ce mouvement féministe transnational n'a peut-être pas abouti directement à l'adoption d'un traité international consacrant l'égalité, mais permettra tout de même l'apparition de véritables droits subjectifs accordés spécifiquement aux femmes au sein du droit international public.

---

[141] Ibid.
[142] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.
[143] MARBEAU (Michel), « Les femmes et la Société des Nations (1919-1945) – Genève, la clé de l'égalité ? », In *Femmes et relations internationales au XXe siècle*, Dir. Delaunay et Denéchère, Presses Sorbonne Nouvelle, 2006.
[144] Ibid.

2. *Les premières apparitions de droits subjectifs au profit des femmes en droit international : Sécuriser le fondement légal de l'égalité*

Bien que l'apparition de droits subjectifs au profit des femmes en droit international n'ait pas attendu la création de l'ONU (a), leur développement s'est considérablement accéléré, à l'image du droit international général et de ses diverses branches telles que le droit international des droits de l'homme ou le droit international humanitaire, suite à la création du système des Nations Unies (b).

a) Les dispositions antérieures à la création de l'ONU

Le texte originel de la Constitution de l'OIT, adopté en 1919, est d'ailleurs certainement la première norme internationale contenant une disposition en matière d'égalité de traitement entre hommes et femmes en énonçant le principe de l'égalité salariale dans son préambule: « salaire égal pour un travail égal ».[145] Mais la première norme internationale entièrement dédiée à la protection des femmes dans un domaine donné est la Convention de l'OIT N°3 sur la protection de la maternité[146] adoptée en même temps que cinq autres conventions lors de la première conférence organisée par l'OIT[147] à Washington en octobre 1919.

Une autre de ces six conventions concerne également les femmes : la Convention N°4 sur l'interdiction du travail de nuit des femmes. Mais en opérant cette distinction entre les sexes, quelques mois seulement après que l'OIT ait reconnu le premier principe égalitaire entre hommes et femmes au sein de sa Constitution, la question se posait de savoir si cette Convention N°4 avait un but de protection ou d'exclusion.[148]

A travers ces deux approches de la promotion du statut de la femme dans le cadre spécifique du travail, le débat est lancé entre protection de la femme, ou tentative de mise sur un pied d'égalité avec l'homme. Ce débat est d'ailleurs toujours d'actualité dans la doctrine internationaliste pour savoir quelle est la meilleure forme de promotion de la femme et de son statut au sein de la société, à travers un droit spécifique pour les femmes avec le risque de marginalisation de celles-ci, ou un droit commun et neutre qui ne ferait pas de distinction de

[145] Préambule de la Constitution de l'OIT.
[146] Convention OIT N°3 concernant l'emploi des femmes avant et après l'accouchement (Entrée en vigueur: 13 juin 1921).
[147] Première conférence internationale du travail.
[148] Bureau International du Travail, *L'autonomisation des femmes, 90 ans d'action de l'OIT*, Genève, 2009.

sexe avec le risque que les femmes soient discriminées naturellement par leur statut social hérité de sociétés patriarcales.

b) La création de l'ONU et l'extension du champ d'action du droit international applicable aux femmes

La disparition de la SDN suite à la Seconde Guerre Mondiale ne mettra pas fin aux aspirations des mouvements féministes transnationaux désormais établis dans le panorama des relations internationales. Bien au contraire, la création de l'Organisation des Nations Unies sera l'occasion d'affirmer les compétences des femmes et des organisations féministes en termes de diplomatie suite à leur expérience développée au sein de la SDN. Elles auront cette opportunité dès la Conférence fondatrice des Nations Unies en 1945 à San Francisco au cours de laquelle de nombreuses femmes ont été nommées au sein des délégations nationales.[149] Ainsi, l'action de ces femmes a conduit à la mention dans le Préambule de la Charte des Nations Unies non seulement de « *la foi* [des Etats membres] *dans les droits fondamentaux de l'homme* », de « *la dignité et la valeur de la personne humaine* », mais aussi et surtout « *l'égalité des droits entre les hommes et les femmes* »[150]. Cette formulation ne se limitera d'ailleurs pas simplement au Préambule puisque dès son premier article, la Charte affirme que le but des Nations Unies est « *de réaliser la coopération internationale en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* »[151]. Le fait que l'article 1, mais aussi les articles 13, 55 et 76 affirment que les droits de l'homme et les libertés fondamentales appartiennent à tous « *sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* » a permis d'appuyer la disposition portant sur l'égalité entre hommes et femmes du préambule.

L'introduction des notions de « femmes » et de « sexe » lève ainsi l'ambiguïté autour de la notion d'« homme » qui avait prévalu jusque-là par rapport aux droits de l'homme. Cette formulation au sein de la Charte des Nations Unies est également d'une importance cruciale puisqu'elle légitimera par la suite toutes les exigences féministes d'égalité réelle (en particulier dans le domaine de l'égalité femmes-hommes).

Pourtant, les préjugés sexistes n'ont évidemment pas disparu une fois les notions de femmes et sexe clairement inscrites dans la Charte des Nations Unies. La Charte n'est en effet qu'une

[149] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007, p.9.
[150] Préambule de la Charte des Nations Unies.
[151] Article 1.3 de la Charte des Nations Unies.

norme de droit international public classique ayant pour finalité la création de l'Organisation des Nations Unies et non la réglementation directe des relations entre les gouvernements et leurs administrés, et encore moins entre personnes privées. Par ailleurs, la proclamation du principe d'égalité entre homme et femme dans une norme juridique quelle qu'elle soit n'assure pas d'égalité réelle si les mesures nécessaires pour son application ne sont pas mises en œuvre par les Etats membres.

C'est dans l'objectif de répondre à cette deuxième problématique, que le Conseil économique et social des Nations Unies, chargé de favoriser le respect « universel et effectif » des Droits de l'homme et des libertés fondamentales « sans distinction de sexe », créa lors de sa première réunion en 1946 un certain nombre d'organes dits subsidiaires, chargés de la mise en œuvre des droits énoncés dans la Charte. La Commission des droits de l'homme a ainsi été créée en tant qu'organe subsidiaire et a été dotée d'une Sous-Commission de la condition de la femme sous la pression des mouvements féministes. La création de cette Sous-Commission, héritière notamment du Comité d'experts pour l'étude du statut juridique de la femme de la SDN, fut toutefois l'objet de vifs débats. Certains considérants, Eleanor Roosevelt[152] et l'OIT en tête, que la création d'un organe spécifique chargé de la condition de la femme impliquerait des conflits de compétence avec la Commission des droits de l'homme, mais aussi la rupture avec l'universalisme et finalement la marginalisation des femmes en les plaçant dans une catégorie à part. Ce risque apparaît d'autant plus grand que la commission a été dotée dès l'année suivante d'un statut autonome et détachée de la Commission des Droits de l'homme.[153]

L'inclusion du principe d'égalité des droits entre hommes et femmes dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) de 1948 par le comité de rédaction de la déclaration et l'usage de termes neutres pour désigner les bénéficiaires des droits sans distinction de sexe[154] fut le théâtre de nouveaux vifs débats malgré le principe d'égalité préexistant au sein de la Charte. L'adoption dans la version finale de ces termes neutres en lieu et place de termes tels que 'tout homme' est notamment à mettre au crédit des deux membres féminins de la Commission de rédaction de la Déclaration, à savoir, M. Hans Metha d'Inde et M. Minerva Bernardino de la République Dominicaine.[155]

---

[152] Première présidente de la Commission des Droits de l'homme.
[153] GASPARD (Françoise), « Les « droits de la femme » : construction d'un enjeu en relations internationales », *Revue internationale et stratégique*, 2002/3, n°47, 2002, p. 46-52.
[154] Tels que '*êtres humains*', '*chacun*', '*individu*' ou encore '*toute personne*'.
[155] DE HAAN (Francisca), « A brief Survey of Women's Rights from 1945 to 2009 », *UN Chronicle*, Vol. XLVII No.1 2010, February 2010, pp. 56-59.

Malka Marcovich souligne toutefois la perspective « familialiste » de la DUDH formulée en particulier à l'article 16.3 qui rappelle l'importance de la famille dans la société et n'hésite pas à requérir « la protection de l'Etat » pour la préserver. Cette perspective familialiste s'explique selon elle par le fait « […] *qu'en 1948, sur les cinquante-huit Etats membres de l'ONU, vingt-quatre d'entre eux n'ont toujours pas accordé le droit de vote aux femmes. Cette reconnaissance officielle du rôle de l'Etat, jointe à la demande solennelle qu'il use de son pouvoir pour préserver la cellule familiale hétérosexuelle légalement reconnue* [article 16], *n'a en soi rien d'extraordinaire dans la mesure où la personne essentiellement identifiée à la famille, la femme, n'est pas, conceptuellement parlant, au centre des textes ou du discours sur les droits de "l'homme"* ».[156]

La DUDH fut ensuite complétée et renforcée par les deux pactes internationaux de 1966 portants sur les droits civils et politiques d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels d'autre part pour former la Charte Internationale des Droits de l'homme. L'objectif de ces deux pactes était l'adoption de textes juridiquement contraignants puisque la Déclaration de 1948 n'avait qu'une valeur déclarative.

Le Pacte sur les droits civils et politiques, regroupant les 'droits libertés' qui impliquent généralement une abstention d'intervention des Etats dans les libertés de chaque personne, consacre dès son article 3 « *un droit égal des hommes et des femmes de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans le* [...] *Pacte* ». De manière beaucoup plus nuancée, le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels, qui regroupe plutôt des 'droits créances' pour lesquels les Etats sont tenus d'intervenir pour prendre les mesures appropriées garantissant leur réalisation, n'accorde aux femmes dans son article 7 qu'un droit à des conditions de travail qui ne soient pas inférieures à celles des hommes et un salaire égal pour un même travail.

Au-delà de ces normes générales de droit international public des droits de l'homme, plusieurs conventions à l'égard des femmes verront le jour sous l'impulsion notamment de la Commission sur le Statut de la Femme. Parmi celles-ci on note : la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui de 1949, la Convention n°100 de l'OIT sur l'égalité de rémunération de 1951, la Convention pour les droits politiques de la femme de 1952, la Convention n°111 de l'OIT sur la discrimination en

[156] MARCOVICH (Malka), « Avancées et régressions des droits des femmes au niveau international », in *Le féminisme à l'épreuve des mutations géopolitiques* (Congrès international féministe), Paris, Décembre 2000, sous la direction de François Picq et Martine Storti, 2012.

matière d'emploi et de profession de 1958, la Convention internationale de l'UNESCO contre la discrimination dans l'éducation de 1962, et enfin la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages de 1962.[157]

A l'image du droit international des droits de l'homme, le processus normatif international du droit international humanitaire (DIH) a pris un réel essor après la seconde Guerre Mondiale. L'évolution de ces deux branches du droit international (concernant notamment les femmes) a suivi des trajectoires comparables, de telle sorte que la protection des femmes concerne des réalités à la fois intra-étatique en période de paix (en particulier à travers les droits de l'homme) mais également interétatiques en période de conflit (en particulier à travers le droit international humanitaire).

En effet, reconnaissant que les conflits affectent de manière différente les hommes et les femmes pour différentes raisons telles que le rôle attribué aux femmes dans chaque société, la pauvreté qui touche de manière générale plus de femmes que d'hommes, l'éducation limitée des femmes par rapport aux hommes, leur mobilité réduite du fait de leur rôle social traditionnel et leur mise à l'écart des structures de pouvoir, les IIIe et IVe Conventions de Genève de 1949 relatives au traitement des prisonniers de guerre et à la protection des personnes civiles en temps de guerre n'incluent pas moins d'une trentaine d'articles concernant spécialement la femme.[158]

Ainsi, chacune des quatre Conventions consacre le principe fondamental de l'égalité de l'homme et de la femme, assorti d'une clause non-discriminatoire[159]. Grâce à la proclamation de ces principes, la femme peut se prévaloir de tous les droits et libertés proclamés par les Conventions. Toute mesure discriminatoire qui ne résulte pas de l'application des Conventions est exclue. Néanmoins, il convient de distinguer les concepts de *discrimination* et de *différenciation*. L'interdiction de discrimination n'est pas une interdiction de différenciation dans la mesure où les distinctions ne sont exclues que si elles sont défavorables. Bien que le principe soit applicable même s'il n'est pas formellement rappelé, ce traitement différencié est par exemple expressément mentionné en ce qui concerne la femme internée[160]. Dans ce cas, le principe du traitement égal est complété par le principe selon lequel « *les femmes doivent être*

[157] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.
[158] KRILL (Françoise), « La protection de la femme en Droit International Humanitaire », *International Revue of the Red Cross*, Vol. 67, issue 756, 1985, pp. 343-370.
[159] Article 12 des Ie et IIe Conventions, Article 16 de la IIe Convention et Article 27 de la IVe Convention.
[160] Article 97 de la IVe Convention de Genève.

traitées avec tous les égards dus à leur sexe »[161]. Ces égards particuliers ne sont pas définis en droit mais, quelle que soit la condition faite à la femme, ils recouvrent des notions telles que la spécificité physiologique, l'honneur et la pudeur, la grossesse et l'enfantement.[162]

Néanmoins, on observe que ces règles ont une portée générale encore toute relative puisque ces notions sont essentiellement liées à son système reproducteur. Ce traitement particulier peut ainsi être interprété comme visant principalement à protéger la fonction reproductrice et le « potentiel reproducteur » de la femme sans se soucier réellement des femmes en elles-mêmes.

L'autre aspect de ces règles de droit international humanitaire spécifiques à l'égard des femmes concerne la vulnérabilité des femmes face à la violence sexuelle en période de conflit armé, utilisée couramment comme véritable arme de guerre. L'article 27.2 de la IVe Convention contient la première disposition relative au viol et stipule que « *les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur, et notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à leur pudeur* ».

Cependant, en dépit de l'utilisation récente par la Cour Pénale Internationale des viols et violences sexuelles en tant qu'actes constitutifs de crime de guerre et de crime contre l'humanité pour la toute première fois dans le cadre de la condamnation de l'ancien chef de guerre congolais Jean-Pierre Bemba en s'appuyant sur le Statut de Rome[163], il est important de noter que les violences sexuelles n'entrent pas explicitement dans le régime des infractions graves au droit international humanitaire énoncées à l'article 147 de la IVe Convention en vertu duquel les Etats sont tenus de rechercher et punir les auteurs de crimes graves.

Ainsi, malgré tous ces développements en faveur des femmes dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire et l'interdiction de la discrimination sur la base du sexe par plusieurs normes de droit international, les mouvements féministes considèrent toujours que l'encadrement des droits est basé sur les besoins des hommes et sur l'expérience des violations selon la vision des hommes. D'après ces mouvements, alors que ces droits

[161] Article 12 des Ie et IIe Conventions de Genève, article 14 de la IIIe Convention.
[162] KRILL (Françoise), « La protection de la femme en Droit International Humanitaire », *International Revue of the Red Cross*, Vol. 67, issue 756, 1985, pp. 343-370.
[163] International Criminal Court, 'Summary of Trial Chamber III's Judgment of 21 March 2016, pursuant to Article 74 of the Statute in the case of *The Prosecutor v. Jean-Pierre Bemba Gombo'*, 2016.

peuvent être revendiqués par tout être humain, femmes comprises, ils ne reflètent pas réellement les situations auxquelles les femmes doivent faire face.[164]

En conséquence, et suite au constat de l'insuffisance de la protection établie par ces normes, notamment lorsque les femmes font face à des problèmes plus graves ou simplement différents de la simple discrimination par rapport aux hommes, la communauté internationale s'est finalement décidée à adopter une nouvelle approche et à ouvrir une nouvelle phase dans la protection de la femme en droit international. Les années 1970 verront ainsi l'apparition de plusieurs mesures importantes en vue de remédier aux disparités entre les sexes, à la fois sur le plan juridique et institutionnel par les organisations internationales et les Etats, mais également sur le plan de la pratique par ces mêmes acteurs internationaux, soutenus par de nombreuses ONG internationales travaillant sur les problématiques des droits de l'homme (en général).

B. La consécration de la place des femmes au sein du droit international des droits de l'homme

La consécration de la place des femmes au sein du droit international des droits de l'homme a tout d'abord suivi une phase de construction normative qui a abouti sur l'adoption de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 (1) avant la phase de mise en œuvre des droits énoncés (2).

1. La phase de construction normative

La communauté internationale, notamment à travers le travail de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies, s'est limitée jusque dans les années 60/70 à promouvoir une égalité de droits entre les hommes et les femmes. Celle-ci a pris forme grâce à l'établissement de certains standards établis par différentes conventions pour faire évoluer les éventuelles dispositions de droits discriminatoires envers les femmes par rapport aux hommes, tout en favorisant une sensibilisation mondiale sur les questions du statut de la femme. D'aucuns évoquent cette conception de l'égalité comme une conception assimilationniste dans laquelle on se borne à chercher à atteindre une égalité formelle, une égalité de droit, qui consiste à « *traiter de manière similaire les personnes qui se trouvent dans la même situation objective sans opérer de distinction, notamment selon le sexe. Elle exige que tous aient au moins les*

[164] FACIO (Alda), « A Magna Carta for All Women », *feminists@law*, Vol 1, No 1, Kent Law School, 2011.

mêmes droits légaux d'accès à toutes les positions sociales pourvues d'avantages. Dans une telle conception, la similarité des conditions sociales n'est pas recherchée comme une fin. »[165]

Afin de pouvoir dépasser cette conception assimilationniste, la Commission, en se basant notamment sur l'une des missions principales du précédent Comité d'experts pour l'étude du statut juridique de la femme de la SDN, s'est lancé dans un vaste effort de recherche et d'évaluation de la condition de la femme dans le monde entier pour pouvoir défendre une nouvelle forme de codification des droits de la femme qui s'appuierait sur des données et une analyse précises de la mesure de la discrimination existante à l'égard des femmes, non seulement en droit, mais aussi et surtout en pratique.[166] Ainsi, parallèlement à l'évolution juridique, on observe un réel changement dans l'approche des problématiques des femmes dans le développement par la communauté internationale à partir des années 1970. En effet, alors que les femmes avaient été jusque-là plutôt considérées dans la pratique comme « objet » de soutien qui nécessitaient des mesures de protection, celles-ci seront désormais envisagées en tant que véritables sujets et acteurs du développement.

L'entrée massive de nouveaux Etats membres au sein de l'ONU issus notamment de la décolonisation, et qui sont majoritairement des pays en développement, ainsi que le souci de revoir les théories existantes du développement en prenant en compte la place des femmes dans le processus de développement de ces nouveaux pays expliquent en partie ce changement d'approche. Les débats sur la place des femmes évolueront ainsi pendant cette période de questions purement politiques, de paix et de sécurité vers des questions plutôt axées sur le développement. En effet, les femmes apparaissent alors incontournables sur deux questions majeures liées au développement, à savoir la situation alimentaire mondiale d'une part, et la croissance démographique d'autre part et conduiront le système des Nations Unies à mieux chercher à comprendre le rôle clé des femmes dans ces problématiques.[167]

L'année 1975 aura été une année charnière dans la concrétisation de ce changement d'approche grâce à la tenue de la première conférence mondiale sur les femmes à Mexico City et la proclamation par l'Assemblée générale de la décennie de la femme (a) puis l'adoption en 1979

[165] RAWLS (John), *Théorie de la justice*, Seuil, 1987, p.97.
[166] UNITED NATIONS, *The United Nations and the Advancement of Women, 1945-1996*, Department of Public Information - United Nations, 1996.
[167] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.

de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (b).

a) Les Conférences Mondiales sur les femmes et décennie de la femme

La première Conférence Mondiale sur la problématique des femmes qui a lieu à Mexico City en 1975 a pris pour thème 'Egalité et la contribution [des femmes] au développement et à la paix'. A travers cette conférence, la communauté internationale reconnaissait ainsi officiellement qu'à l'échelle mondiale, en dépit de la reconnaissance de leurs droits dans les textes généralistes des droits de l'homme, les femmes continuaient à supporter, entre autre, la plus grande part de la charge du travail nécessaire dans le monde, sans que celle-ci soit comptabilisée, ou au mieux payée à des salaires bien plus bas que ceux des hommes, sans que les femmes n'aient même accès à la propriété dans la très grande majorité des pays du monde.[168]

Cette conférence a notamment abouti sur l'adoption du premier Plan d'Action Mondial pour l'avancement du statut de la femme. Elle a également permis la proclamation de la journée mondiale de la femme chaque année le 8 mars et de la décennie de la femme entre 1976 et 1985 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Quatre ans plus tard était adoptée la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) ou Convention CEDAW en anglais[169] qui établit pour la première fois un véritable régime de droit catégoriel pour les femmes. Ces différentes innovations représentent des principaux marqueurs des changements évoqués, non seulement dans l'approche du droit des femmes, mais aussi dans sa mise en œuvre par la communauté internationale.

La Convention avait été précédée de la Déclaration pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, initiée par la Commission sur le statut de la femme en 1963 et approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1967. Cette déclaration, qui n'avait pas de force obligatoire et contenait simplement des recommandations, consistait en 11 articles proclamant la discrimination envers les femmes fondamentalement injuste et incompatible avec le bien-être

[168] DAIRIAM (Shanthi), *Women's right to equality: The promise of CEDAW*, UN Women, 2014.

[169] La Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes étant plus couramment désignée par son sigle anglais CEDAW (*Convention for the Elimination of all Discrimination Against Women*), même par la doctrine française, le choix d'utiliser le terme Convention CEDAW a été retenu dans la présente étude.

de la famille et de la société, et appelait à l'adoption de nouvelles lois pour mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes et protéger par la loi toutes les femmes.[170]

Cette Déclaration était le point de départ du processus qui devait mener à l'adoption d'une Convention qui aurait cette fois force obligatoire. Trois priorités ont été fixées pour la décennie de la femme : i) promouvoir l'égalité complète entre les hommes et les femmes, en éliminant notamment, la discrimination fondée sur le sexe ; ii) favoriser la participation des femmes au développement ; iii) développer l'implication des femmes au renforcement de la paix internationale. Dans le cadre du Plan d'Action Mondial pour la mise en œuvre effective des mesures adoptées au cours de la Conférence, de nombreux efforts furent entrepris, dont une série de 20 conférences consultatives régionales et inter-régionales sur les femmes organisées par les différentes agences ou organes des Nations Unies concernés.[171] Différentes agences spécialisées pour l'avancement du statut de la femme ont également été créées au cours de cette période à l'image du fonds de développement des Nations Unies pour les femmes (UNIFEM) ou de l'Institut international de recherche et de formation des Nations unies pour la promotion de la femme (UN-INSTRAW). La 'section pour l'avancement de la femme' a été élevée au rang de 'Direction pour l'avancement de la femme', et enfin, les problématiques liées aux droits des femmes et aux préoccupations féministes ont été priorisées dans les agendas de la plupart des grandes conférences internationales des Nations Unies et des autres organisations de manière générale.[172]

Le plan d'action établissait une liste précise de résultats devant être atteints avant 1980 dans le domaine de l'accès égal donné aux femmes en matière d'éducation, d'emploi, de participation à la vie politique, de services de santé, de logement, de nutrition et de planning familial. Deux nouvelles conférences mondiales furent programmées dès la Conférence de Mexico dans le but d'évaluer l'avancement de ce plan d'action à mi-parcours, puis à la fin de la décennie. La première de ces deux Conférences a eu lieu à Copenhague en 1980 avec trois domaines d'action spécifiques que sont l'égal accès à l'éducation, aux soins, et à l'emploi. La deuxième conférence clôturant cette décennie de la femme a eu lieu à Nairobi en 1985 avec cette fois un nouveau Plan d'action établissant un ensemble de mesures légales et constitutionnelles pour favoriser l'égalité à la fois au niveau de la participation sociale, mais également dans la vie politique et

[170] UNITED NATIONS, *The United Nations and the Advancement of Women, 1945-1996*, Department of Public Information - United Nations, 1996.
[171] Ibid.
[172] KABASAKAL ARAT (Zehra F.), « Women's Rights as Human Rights: The Promotion of Human Rights as a Counter-Culture », *UN Chronicle - The Magazine of the United Nations*, Vol. XLV No. 2 & 3, 2008.

dans la prise de décision de manière générale. On note que dans la droite ligne des précédentes conférences internationales, en suivant la tradition désormais établie des mouvements féministes, la Conférence de Nairobi, avec 15.000 participants au Forum parallèle des ONG, témoigne du fait que le mouvement des femmes est devenu une véritable force internationale de proposition.[173]

b) L'adoption de la Convention CEDAW

La Convention CEDAW**,** finalement adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en décembre 1979 n'est pas seulement la synthèse des Conventions déjà existantes[174], « *elle envisage la promotion de l'égalité en ce qui concerne chacun des droits humains, civils, politiques, sociaux, économiques, et de nationalité. Elle prévoit surtout des engagements concrets de la part des gouvernements nationaux pour en garantir l'application* »[175].

Considérée comme le « Traité international des droits des femmes », la Convention CEDAW a pour objectif de répondre au problème d'inégalité entre hommes et femmes, non résolu par les précédents traités de droits de l'homme. En effet, malgré l'inclusion du principe d'égalité dans l'ensemble de ces traités portant sur les droits de l'homme, les mouvements féministes ont toujours pointés du doigt la « neutralité » et l'abstraction de ces traités par rapport à la réalité vécue par les femmes, qui peut avoir pour conséquence de renforcer le model patriarcal en place. En consacrant certains droits répondant spécifiquement aux exigences physiologiques des femmes, notamment l'article 12, la Convention CEDAW se détache de l'approche habituellement neutre du point de vue du genre dans les droits de l'homme. C'est également le cas des droits concernant les stéréotypes liés au sexe [article 5] qui visent à résoudre la dominance culturelle des hommes dans la vie sociale et politique, mais aussi l'absence culturelle et traditionnelle de responsabilités des hommes dans la sphère familiale privée.[176]

---

[173] Adéquations, *Historique des Conférences Internationales ; égalité femmes-hommes – égalité et approche de genre*, 2009.
[174] Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, Conventions n°100 et n°111 de l'OIT, Convention pour les droits politiques de la femme, Convention internationale de l'UNESCO contre la discrimination dans l'éducation, et Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages.
[175] PROCACCI (Giovanna), ROSELLINI (Maria Grazia), « La construction de l'égalité dans l'action des organisations internationales », In FAURE (Christine) (sous la dir.), *Encyclopédie politique et historique des femmes*, Paris, PUF, 1997, p.832.
[176] DAIRIAM (Shanthi), *Women's right to equality: The promise of CEDAW*, UN Women, 2014.

Ainsi, avec ses 30 articles divisés en 6 parties, la Convention CEDAW entend non seulement forcer les Etats parties à éliminer toute norme discriminatoire au sein de leur cadre juridique national (discrimination *de jure*), mais aussi et surtout, à éliminer la discrimination en pratique (discrimination *de facto*).[177] Dans son préambule, les auteurs de la Convention soulignent le fait que la discrimination envers les femmes « *viole les principes de l'égalité des droits et du respect de la dignité humaine* » basés sur les principes énoncés par la Charte des droits de l'homme. Afin de lutter contre cette discrimination généralisée, l'article de 1 de la Convention définit la 'discrimination envers les femmes' comme étant : « *toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.* »[178]

Les 15 articles suivants (articles 2 à 16), qui traitent des champs d'application de la Convention, précisent les domaines dans lesquels les femmes subissent des discriminations fréquentes et récurrentes tels que le droit, les structures juridiques, la vie publique et politique, l'éducation, l'emploi, l'accès aux soins, l'environnement rural, le mariage et la famille, etc. dans lesquels les Etats parties sont enjoints à adopter les mesures nécessaires pour l'élimination totale de ces discriminations.

La Convention ne se contente pas d'être une simple déclaration qui établirait une liste de droits. Elle propose également un programme d'action énoncé dans 14 articles thématiques, pour que les Etats parties garantissent l'exercice effectif de ces droits dans chacun des domaines visés, ce qui constitue un élargissement novateur de la conception traditionnnelle des droits de l'homme. En effet, dans son approche méthodologique, la Convention expose en détail les droits civiques et le statut juridique des femmes mais porte aussi - et c'est cela qui la différencie en particulier des autres traités sur les droits de l'homme - sur la procréation ainsi que sur les incidences des facteurs culturels sur les relations entre les hommes et les femmes qui oblige légalement les Etats parties à agir dans chacun de ces domaines.[179]

---

[177] Voir notamment l'article 2.e) de la Convention CEDAW.
[178] Article 1 de la Convention CEDAW de 1979.
[179] Site internet des Nations Unies, introduction au texte de la Convention CEDAW : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/fconvention.htm> (consultée le 8 avril 2016).

En d'autres termes, la Convention couvre trois aspects fondamentaux de la situation des femmes :

1) Les droits civiques et le statut juridique des femmes, qui forment une partie essentielle de la Convention, compte-tenu des problèmes qui subsistent dans ce domaine ;
2) Le droit à la procréation (sans dangers) [« *le rôle de la femme dans la procréation ne doit pas être une cause de discrimination* »[180]] et le fait qu'il s'agisse d'une fonction sociale impliquant une responsabilité commune de l'homme et de la femme ;
3) Les incidences des facteurs culturels sur les relations entre les hommes et les femmes (approche de genre). Le préambule souligne ainsi que « *le rôle traditionnel de l'homme dans la famille et dans la société doit évoluer autant que celui de la femme si on veut parvenir à une réelle égalité de l'homme et de la femme.* ».

En établissant des droits dans des domaines qui ne relevaient auparavant pas du domaine de compétence du droit international tels que la famille ou la planification familiale et la santé reproductive, la Convention CEDAW est réellement novatrice. En effet, en termes de santé par exemple, c'est la première fois que le droit international enjoint les Etats parties d'assurer aux femmes un accès aux services médicaux sans discrimination (« *y compris ceux qui concernent la planification familiale* »). De manière encore plus poussée, l'article 12 de la Convention enjoint également les Etats parties de fournir aux femmes des soins particuliers, gratuits s'il le faut, en période de grossesse et autour de l'accouchement, ainsi que d'assurer aux femmes « *une nutrition adéquate pendant la grossesse et l'allaitement* ».[181]

On peut d'ailleurs légitimement s'étonner que ce texte ait pu être adopté, puis largement ratifié, de par son coté novateur et touchant à des domaines particulièrement sensibles habituellement très disputés, ne serait-ce que les facteurs culturels. En effet, ce texte adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 1979 et entré en vigueur à peine deux ans plus tard (après ratification par 20 Etats partis[182]), le 3 septembre 1981, est d'ailleurs la Convention la plus « populaire » de l'ensemble des Conventions spécifiques des Droits de l'homme avec 197 Etats parties à la Convention en 2015, ce qui représente même plus d'Etats parties à la Convention que d'Etats membres de l'Organisation des Nations Unies.

[180] Préambule de la Convention CEDAW.
[181] Article 12 de la Convention CEDAW.
[182] Article 27.1 de la Convention CEDAW.

Toutefois, cette popularité peut s'expliquer par le jeu des réserves qui sont émises par les Etats parties lors de la ratification de la Convention et autorisées par la Convention elle-même tant que celles-ci ne sont pas « incompatibles avec l'objet et le but » de la Convention.[183] Ces réserves permettent ainsi de limiter les obligations conventionnelles des Etats. En effet, plus de réserves ayant été émises sur cette convention que sur n'importe quelle autre convention des droits de l'homme, la Convention CEDAW a dès lors la particularité d'être la Convention avec le plus d'Etats parties, tout en étant la moins « respectée » par ces mêmes Etats parties.[184] On observe malgré tout un nombre considérable de réserves qui touchent l'obligation de l'Etat d'éliminer la discrimination contre les femmes. En d'autres termes ces réserves semblent bien « incompatibles avec l'objet et le but » du traité, et ont un effet palpable sur les premières concernées, à savoir les femmes, les filles, mais aussi leurs familles et leurs communautés. Les réserves des Etats parties peuvent évidemment être retirées selon le régime des traités internationaux de la Convention de Vienne (article 22) et selon l'article 28.3 de la Convention CEDAW elle-même. C'est l'une des tâches à laquelle s'emploie le Comité CEDAW en charge de la supervision de la mise en œuvre du traité par les Etats parties. En faisant préssion sur les Etats parties pour le retrait de leurs réserves, le Comité tente de mettre les gouvernements face à leurs responsabilités au cours des dialogues constructifs entre le Comité et les représentants des Etats avec la perspective de leur faire comprendre la portée de leurs réserves dans l'application de la Convention.[185]

Plusieurs années après l'entrée en vigueur de la Convention CEDAW, M. Boutros Ghali, alors Secrétaire Général des Nations Unies, considère au cours de la Conférence Mondiale pour les Droits de l'homme de Vienne de 1993 la phase « normative » des Droits de l'homme comme étant terminée : « *A l'heure actuelle, l'urgence me semble moins de définir de nouveaux droits que d'amener les Etats à adopter les textes existants et à les appliquer effectivement* »[186]. De ce fait, l'un des problèmes centraux à résoudre au cours de cette Conférence se situe au niveau

[183] Article 28 de la Convention CEDAW, paragraphes 1 et 2.
[184] CLARKE (Belinda), « The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on the Discrimination Against Women », *American Journal of International Law*, 85:2, 1991, p. 281-321 ; Voir infra p. 145 et suivantes : « Une « universalité de façade » due aux réserves ».
[185] FREEMAN (Marcha A.), *Reservations to CEDAW: an analysis for UNICEF*, discussion paper – policy and practice, UNICEF, 2009.
[186] Voir B. Boutros-Ghali, « Déclaration liminaire du Secrétaire général de l'ONU à la conférence mondiale des droits de l'homme » (p. 13 de la brochure publiée par le département de l'Information des Nations Unies, DPI/1394-93630, sept. 1993) – TAVERNIER (Paul), « L'ONU et l'affirmation de l'universalité des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 31, 1997, p. 391.

de l'application effective du principe d'égalité formelle (*de jure*) pour atteindre l'égalité réelle (*de facto*) telle que l'ambitionne la Convention CEDAW.

Par ailleurs, la Conférence de Vienne aura eu le mérite de rappeler le caractère universel et indivisible des droits de l'homme. De cette manière, si les droits des femmes semblaient toujours en périphérie du droit international des droits de l'homme pour certains après 12 ans de mise en œuvre de la Convention CEDAW, ils ont été indiscutablement et une fois pour toutes reconnus comme des droits de l'homme à part entière dans la Déclaration finale de la Conférence : « *Les droits fondamentaux des femmes et des fillettes font inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne. L'égale et pleine participation des femmes à la vie politique, civile, économique, sociale et culturelle, aux niveaux national, régional et international, et l'élimination totale de toutes les formes de discrimination fondées sur le sexe sont des objectifs prioritaires de la communauté internationale.* »[187]

C'est pourquoi les différentes initiatives à l'égard des femmes, postérieures à l'adoption de la Convention CEDAW et à la Déclaration de Vienne se concentreront plutôt sur la mise en œuvre effective des droits d'ores et déjà énoncés.

2. *La phase de mise en œuvre des droits énoncés*

Après une phase normative des Droits de la personne humaine en faveur des femmes qui aura abouti à l'adoption de la Convention CEDAW, la communauté internationale se concentre à partir des années 90 sur la mise en œuvre effective des Droits énoncés. Cette phase de mise en œuvre se caractérise d'un point de vue opérationnel par plusieurs initiatives engagées par la communauté internationale (a) et par le renforcement de l'arsenal juridique du Comité CEDAW à travers l'adoption du Protocole Facultatif de la Convention CEDAW qui accorde de nouveaux pouvoirs d'action au Comité (b).

a) Les initiatives de la communauté internationale pour la mise en œuvre effective des droits énoncés

Cette nouvelle phase débute avec la quatrième Conférence Mondiale sur les femmes de Beijing en 1995. Celle-ci a ainsi regroupé 185 pays avec l'objectif d'adopter une nouvelle Déclaration à l'instar des 3 premières conférences, mais surtout, un Programme d'Action qui doit favoriser

[187] Déclaration et Programme d'Action de Vienne, Conférence Mondiale sur les Droits de l'homme, Vienne, juin 1993, paragraphe 18.

l'autonomisation de la femme, « *à accélérer l'application des stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme et à éliminer tous les obstacles qui empêchent les femmes de jouer un rôle actif dans tous les domaines de la vie publique et privée en participant pleinement, et sur un pied d'égalité, à la prise de décisions dans les domaines économique, social, culturel et politique* »[188].

Toutefois, après un affrontement des blocs est-ouest au cours de la phase normative quant à l'approche des Droits de l'homme à adopter[189], c'est un affrontement Nord-Sud qui se dessine dans cette phase de mise en œuvre des droits en commençant par cette 4e Conférence Mondiale pour les femmes. Le paragraphe 9 du programme d'action donne une idée de cette opposition et des vifs débats qui ont eu lieu au cours de la Conférence :

« *Le Programme d'action, qui est pleinement conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies et du droit international, a pour objectif le renforcement du pouvoir d'action de toutes les femmes. Il est essentiel, pour atteindre cet objectif, que toutes les femmes jouissent pleinement de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales. S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des États, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales.* »[190]

Ce paragraphe, qui commence par rappeler la conformité des droits des femmes à la Charte des Nations Unies que l'ensemble des pays participant ont signé, puis concède « *l'importance des particularismes nationaux* », avant de terminer en évoquant le devoir des Etats de « *promouvoir et protéger tous les droits de l'homme* », donne une bonne idée du travail de conciliation entre Etats effectué au cours de cette conférence. Cette conciliation a été nécessaire face à cette nouvelle forme de résistance face aux droits des femmes. Celle-ci est principalement issue des pays du Sud, attachés à leur culture, mais qui peut parfois aller à l'encontre des droits de l'homme, en particulier ceux des femmes. On pense en premier lieu à certains pays musulmans. Mais certains pays du Nord font également partie de ce mouvement de résistance aux droits des femmes, à l'instar des pays à forte influence catholique comme la Pologne et évidemment le

[188] Programme d'Action de Beijing, chap. I, par. 1.
[189] Affrontement devenu apparent notamment à travers l'adoption des 2 pactes internationaux distincts de 1966 : PIDCP et PIDESC.
[190] Déclaration et Programme d'action de Vienne, Rapport de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, chap. III, par. 5.

Saint Siège. Il est alors plus juste d'attribuer cette résistance, non pas au pays du Sud, mais plutôt aux pays à forte influence religieuse que l'on pourrait qualifier de « traditionalistes », qu'ils soient musulmans, catholiques ou autre. Un véritable front de ces pays a été constitué à Beijing lors de la Conférence rassemblant des Etats musulmans, conduits par l'Iran, le Soudan, le Pakistan et l'Algérie, et des pays catholiques comme la Pologne, la République dominicaine ou le Mexique (le Saint siège, qui dispose d'un siège d'observateur à l'Assemblée générale des Nations Unies, partage leurs positions et s'exprime sur le sujet de manière offensive).[191]

La constitution de ce « front traditionaliste » s'explique par certaines des questions abordées au cours de la Conférence, tel que la question des droits procréatifs – notamment les droits et l'accès à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse – qui se situent au cœur du processus d'autonomisation des femmes - objectif principal de la conférence[192] - mais également au cœur de la nouvelle approche du système des Nations Unies par rapport au femmes, pour pouvoir leur permettre de jouer un rôle dans le développement et ne pas être simplement passives et objets de droits. Le sujet de l'égalité devant l'héritage a également constitué un veritable point d'achoppement au cours de la Conférence.[193]

Malgré les divergences, la conférence de Beijing est tout de même considérée comme étant un succès suite à l'adoption par consensus de la Déclaration et du Programme d'Action. En effet, la Déclaration reflète l'engagement de la communauté internationale au service de la promotion de la femme et de la mise en œuvre du Programme d'action, en veillant à ce qu'une 'perspective sexospécifique' soit appliquée dans toutes les sphères de la société (« *to ensure the mainstreaming of gender perspectives in all spheres of society* »[194]) et à toutes les politiques et tous les programmes aux niveaux national, régional et international. Le mot *sexospécificité* étant utilisé comme pour désigner les spécificités particulières à chaque genre, il désigne les activités des femmes et des hommes telles qu'elles sont déterminées par des facteurs politiques, économiques, sociaux et culturels plutôt que par des considérations d'ordre biologique. La perspective sexospécifique doit donc permettre d'examiner les rôles et les responsabilités des femmes et des hommes, ainsi que les possibilités et les ressources qui leur sont offertes, dans

[191] GASPARD (Françoise), « Les « droits de la femme » : construction d'un enjeu en relations internationales », *Revue internationale et stratégique*, 2002/3, n°47, 2002, p. 46-52.
[192] Programme d'Action de Beijing, chap. I, par. 1.
[193] GASPARD (Françoise), « Les « droits de la femme » : construction d'un enjeu en relations internationales », *Revue internationale et stratégique*, 2002/3, n°47, 2002, p. 46-52.
[194] Programme d'Action de Beijing, chap. II, par. 25.

le contexte des rapports de pouvoir entre les sexes.[195] Le Programme d'action définit ainsi des mesures précises à prendre à l'échelon national et international pour la promotion de la femme pour les cinq années suivantes jusqu'en 2000 en utilisant une perspective sexospécifique.

On assiste ainsi au cours de cette conférence à l'émergence d'un nouveau concept qui est celui de « *gender mainstreaming* », difficilement traduisible en français[196], qui est un outil dans la promotion des droits des femmes. Selon le Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité (EG-S-MS) du Conseil de l'Europe, le « *gender mainstreaming* » est : « *la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques* »[197]. En d'autres termes, le « *gender mainstreaming* » (ou « approche intégrée de l'égalité ») est avant tout une façon d'évoquer la stratégie qui consiste à ramener au centre des processus institutionnels une question généralement traitée à la marge : soit la prise en compte des rapports sociaux de sexe.[198]

La création d'ONU Femmes[199] comme entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et de l'autonomisation de la femme en 2010 s'inscrit également dans cette même ligne de la communauté internationale d'optimisation de la mise en œuvre des droits énoncés. La nouvelle organisation doit contribuer à accélérer l'atteinte des « *objectifs de l'Organisation* [des Nations Unies] *liés à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes* »[200] en s'appuyant notamment sur l'approche intégrée de l'égalité ONU Femme opère la fusion de quatre anciennes composantes distinctes du système des Nations Unies et dédiées exclusivement à l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes, à savoir : la Division de la promotion de la femme (DAW) ; l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme

---

[195] UNICEF, *Education sur le VIH/SIDA : Perspective sexo-spécifique « Informations essentielles »*, 2002.

[196] On note que l'on retrouve 21 fois l'expression « gender mainstreaming » ou « mainstreaming of a gender perspective » dans la version anglaise de la Déclaration et Programme d'action de Beijing et que la version française utilise de nombreuses expressions différentes pour traduire ce concept. On citera « veiller à ce que les besoins des femmes soient pris en considération dans tous les secteurs de la société », « intégrer la problématique hommes-femmes dans l'ensemble de leurs politiques et programmes », « intégrer explicitement la problématique hommes-femmes dans leurs politiques et programmes », etc.

[197] Conseil de l'Europe, *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques »*, Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité, EG-S-MS (98) 2, Strasbourg, 2004.

[198] LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.

[199] Plus couramment désignée par son sigle anglais *UN Women.*

[200] Site internet d'ONU Femmes, 'A propos d'ONU Femmes' : http://www.unwomen.org/fr/about-us/about-un-women, consulté le 16 décembre 2015.

(INSTRAW) ; le Bureau de la Conseillère spéciale pour la problématique hommes-femmes (OSAGI) ; et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM).

En se dotant de ce nouveau dispositif, on se rend bien compte que cette nouvelle entité du système des Nations Unies entre là aussi tout à fait dans cette logique de mise en œuvre effective des droits à travers un rôle à deux niveaux : au niveau intergouvernemental et international, mais aussi au niveau national. Au niveau international, celui-ci consiste à appuyer des organes intergouvernementaux, tels que la Commission de la condition de la femme, dans l'élaboration de politiques, de règles et de normes mondiales ; mais également de diriger et coordonner le travail de l'ONU sur l'égalité des sexes ainsi que de promouvoir la responsabilisation, notamment avec un suivi régulier des progrès dans l'ensemble du système. Au niveau national, son rôle consiste à aider les Etats membres à appliquer ces règles en fournissant un appui technique et financier approprié aux pays qui le demandent et en forgeant des partenariats avec la société civile.[201]

b) Le renforcement de l'arsenal juridique du Comité CEDAW

Le Protocole facultatif à la Convention CEDAW[202] est, toujours dans cette optique de mise en œuvre effective des droits énoncés, l'instrument ultime du système des Nations Unies pour la protection des droits des femmes. Il répond également à la suggestion, par la Déclaration et le Programme d'action de Beijing, d'une nouvelle procédure pour l'application de la Convention qui pourrait prendre la forme « d'une procédure de pétition »[203]. La Commission de la condition de la femme est chargée en 1996 de l'élaboration du brouillon officiel de ce protocole facultatif, qui sera présenté en 1999, avant son adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies au mois d'octobre de la même année. Il est ouvert à la signature et à la ratification le 20 décembre 1999. Le dixième instrument de ratification nécessaire à son entrée en vigueur a été déposé le 22 septembre 2000.[204] Au mois de mars 2015, 105 pays avaient ratifié le Protocole, auxquels il faut ajouter 14 pays signataires (sans ratification).[205] L'article 17 du Protocole n'autorisant pas

[201] Ibid.
[202] L'élaboration de ce Protocole avait déjà été évoquée lors de l'élaboration de la Convention elle-même mais aussitôt abandonné.
[203] Programme d'Action de Beijing, chap. IV, par. 230.k).
[204] Amnesty International, *Claiming Women's rights: The Optional Protocol to the UN Women's Convention*, 2001 – [IOR 51/001/2001].
[205] OHCHR, *Map of the ratification status of the CEDAW OP*, mars 2015.

l'émission de réserves sur le texte du Protocole, aucune réserve n'a été formulée par les Etats parties.

Ainsi, le Comité CEDAW se dote de nouveaux moyens considérés comme quasi-juridictionnels dans le cadre de la mise en œuvre effective et de la protection des droits des femmes, à travers deux nouvelles procédures qui sont : i) la procédure du recours individuel ; et ii) la procédure d'enquête. Ces deux nouvelles procédures lui permettent de s'assurer que les droits énoncés dans la Convention sont respectés et d'examiner les cas alléguant leur violation.[206] Sa capacité de contrôle s'en trouve de cette manière renforcée, ayant le pouvoir d'examiner des cas et des situations sortant du cadre de la procédure de suivi traditionnelle d'examen des rapports périodiques soumis par les Etats de leur propre gré.[207] Ces nouvelles attributions du Comité fournissent ainsi aux femmes qui n'ont pu obtenir justice à l'échelle nationale un moyen de recours international, tout en renforçant à la fois l'universalisation des droits des femmes, et l'ouverture vers une reconnaissance officielle de la qualité de sujet de droit international aux individus - notamment aux femmes - dans le cadre du droit international des droits de l'homme.[208]

Néanmoins, la Convention CEDAW, à travers son Protocole facultatif qui dote le Comité de compétences qui peuvent s'apparenter à des compétences juridictionnelles, reste un mécanisme de protection seulement quasi-juridictionnel du fait de la limitation de son pouvoir d'application et la force exécutoire de ses décisions. Il n'empêche que tout ce système de protection des droits des femmes à travers la Convention CEDAW, son protocole facultatif, son Comité, ainsi que les organisations intergouvernementales existantes et les programmes d'action internationaux pour la mise en œuvre effective de ces droits, n'a évidemment fait qu'alimenter le débat classique sur un droit qui serait un droit catégoriel qui pourrait sembler détaché du socle commun du droit international des droits de l'homme, et donc remettre en question l'universalisme de ces mêmes droits de l'homme.

Paragraphe 2 - Le développement d'une branche particulière du droit : les droits de la personne humaine au bénéfice des femmes

[206] Article 1 du Protocole Facultatif à la Convention CEDAW.
[207] Voir infra p. 502 et suivantes : « La juridictionnalisation des droits de la Convention CEDAW au plan international à travers son Protocole facultatif ».
[208] Sabine Bouvet-Devrière, 'La protection universelle des droits des femmes : vers une efficacité accrue du droit positif international ?', Revue trimestrielle des droits de l'homme, 2000.

L'adoption de cette nouvelle norme dans l'ordre juridique du droit international des droits de l'homme se justifie selon les termes du préambule de la Convention par la persistance de discriminations subies par les femmes et traduit des résultats pour le moins relatifs de l'application des divers instruments généraux des droits de l'homme qui consacrent pourtant le principe d'égalité : « *Préoccupés toutefois de constater qu'en dépit de ces divers instruments les femmes continuent de faire l'objet d'importantes discriminations,* […] »[209]. En effet, les instruments précédents n'entrent pas dans le détail quant à la signification précise et la finalité du principe d'égalité. Celui-ci est donc par voie de conséquence généralement entendu comme étant l'égalité formelle, à savoir que celle-ci requière simplement que la loi soit appliquée de la même manière à tous et de façon tout à fait neutre entre les hommes et les femmes.[210] Dans ce contexte, quel que soit son sexe, l'individu est pris en considération comme un citoyen, et par voie de conséquence est complètement détaché de son contexte social et historique bien que celui-ci puisse être à l'origine de la différence.

Cette approche de l'égalité apparaît toutefois limitée et incapable d'empêcher les discriminations dont les femmes continuent d'être les victimes. La constatation du faible taux de participation des femmes par exemple dans le domaine politique[211] (et dans la vie publique par extension), domaine dans lequel les décisions ont un impact autant sur les hommes que sur les femmes, est un indicateur de cette discrimination. C'est sur la base de ce constat que la Commission pour la rédaction du brouillon de la Convention CEDAW au sein de la Commission du statut de la femme a cherché à développer une définition de l'égalité qui dépasserait la simple égalité formelle. Dans cette optique, la conception de l'égalité adoptée au sein de la Convention est une conception particulièrement exigeante à travers une approche 'anti-discrimination' qui créé et fait peser sur les Etats parties un certain nombre d'obligations (A). La mise en application de ce droit catégoriel à travers une approche considérée comme intégrationniste qui doit permettre d'atteindre l'égalité réelle pose toutefois certaines questions (B).

A. La conception de l'égalité selon la Convention CEDAW

La conception de l'égalité selon la Convention se caractérise par l'existence persistante de discriminations à l'égard des femmes tel que le souligne le Préambule de la Convention. Celui-

[209] Préambule de la Convention CEDAW, 1975.
[210] DAIRIAM (Shanthi), *Women's right to equality: The promise of CEDAW*, UN Women, 2014.
[211] 'Les femmes au Parlement en 2012', Union Interparlementaire, 2012.

ci affirme ainsi que la persistance de ces discriminations viole le principe d'égalité et de la dignité humaine, principe et valeur protégés par les différentes normes générales de droit international des droits de l'homme : « *Rappelant que la discrimination à l'encontre des femmes viole les principes de l'égalité des droits et du respect de la dignité humaine,* […] »[212]. Selon la Convention CEDAW, l'égalité se mesure donc notamment par l'existence ou non de discriminations, et non pas par la simple existence de texte proclamant l'égalité ou non. Cette approche de l'égalité mène ainsi à un principe plus poussé que l'égalité dite formelle, il s'agit de l'égalité réelle[213](1), qui se reporte naturellement sur les obligations des Etats en vue d'éliminer toute forme de discrimination à l'égard des femmes tel que le prétend le titre de la Convention (2).

1. *Le défi de l'égalité réelle*

Cette conception exigeante de l'égalité n'est pas seulement due aux rédacteurs de la Convention. Elle a principalement été développée par le Comité CEDAW en charge de la supérvision de la Convention, à travers ses recommandations générales, sa jurisprudence depuis 1999 grâce au Protocole facultatif, ou encore à travers ses recommandations particulières à chaque Etat au sein des 'observations finales'[214] émises à la suite de chaque dialogue constructif avec les Etats parties. En effet, les rédacteurs ont voulu que cette Convention et son interprétation soient le plus dynamique possible. Ils ont souhaité que celle-ci puisse s'adapter aux enjeux de son temps, notamment grâce aux interprétations émises par le Comité.

a) Au-delà de l'égalité formelle

C'est ainsi que, à l'encontre de la conception assimilationniste qui consiste à traiter de manière similaire les personnes qui se trouvent dans la même situation objective sans opérer de distinction, notamment selon le sexe, le Comité a interprété l'égalité formelle en tant qu'« outil » insuffisant pour l'atteinte de l'égalité réelle. Pour le Comité, « *une approche purement formelle, qu'elle soit juridique ou programmatique, ne peut parvenir à instaurer, entre hommes et femmes l'égalité de fait, c'est-à-dire* […] *une égalité réelle (ou concrète)* »[215]. Dans le cadre de l'égalité formelle telle qu'elle est établie par exemple par le Pacte International

[212] Préambule de la Convention CEDAW.
[213] Egalement appelé *égalité substantielle* ou *égalité de facto.*
[214] « *Concluding Observations* » en anglais (COs).
[215] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25*, paragraphe 8.

relatif aux droits civils et politiques (PIDPC) à son article 26[216] les droits des « hommes » sont simplement étendus aux femmes (qui doivent alors adopter une norme comportementale 'masculine') sans pour autant interroger le caractère inégalitaire de la structure même du droit. D'après Stéphanie Hennette-Vauchez, dans ce sens « *nombre de règles, à la fois du fait de la manière dont elles sont conceptualisées et du fait de leurs effets sociaux réels, participent à l'inégalité entre les sexes – voire les aggravent ou les légitiment* »[217]. Selon ce mouvement de la pensée juridique suivi par la Convention et le Comité CEDAW, le principe d'égalité a évolué vers le principe de non-discrimination, puis vers le développement de mesures de discrimination positive.

Le Comité considère même qu'un traitement identique ou neutre des femmes et des hommes pourrait s'avérer discriminatoire s'il conduisait à empêcher les femmes d'exercer un droit : « *en effet, un tel traitement ne tiendrait pas compte de la préexistence des désavantages et des inégalités fondés sur le genre que subissent les femmes* »[218]. Là encore l'exemple du faible nombre de femmes engagées en politique - et surtout élues - est considéré par le Comité comme une situation de discrimination envers les femmes, même si les fonctions en question sont ouvertes de manière tout à fait neutre aux hommes comme aux femmes. La discrimination structurelle (voire juridique) qui empêchait les femmes d'accéder à ce type de positions pendant des siècles nécessite donc selon le Comité de prendre un certain nombre de mesures dites 'correctrices' qui doivent contribuer à mettre un terme définitif à ce phénomène, non plus forcément légal, mais social. Le Comité propose alors plusieurs types de mesures spécifiques qui peuvent prendre la forme de mesures de sensibilisation[219], d'orientation[220] et de formation[221] voire de quotas[222], et ce malgré les risques d'effet de renforcement du communautarisme notamment évoqués en France dans le cadre de quotas ethniques.

b) Les évolutions initiées par la Convention CEDAW en rapport au principe d'égalité

A la différence du principe général de non-discrimination établi par les conventions des droits de l'homme à portée générale qui suppose simplement qu'un traitement égal soit réservé à des

[216] PIDPC, article 26 « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à une égale protection* »
[217] HENNETTE-VAUCHEZ (Stéphanie), « *Le droit international malgré elle* » (présentation), in *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 3-44.
[218] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°28*, paragraphe 5.
[219] Brésil, 2012, CEDAW/C/BRA/CO/7, §23.
[220] Norvège, 2012, CEDAW/C/NOR/CO/8, §28.
[221] Chine, 2006, CEDAW/C/CHN/CO/6, §26.
[222] Maroc, 2008, CEDAW/C/MAR/CO/4, §25.

individus égaux[223], les membres du Comité peuvent en effet s'appuyer sur une définition très large de la notion de discrimination dans la Convention CEDAW adoptée par ses rédacteurs à l'article 1 : « *l'expression "discrimination à l'égard des femmes" vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine* ».[224]

Au terme de cette définition, l'intentionnalité de la discrimination n'est pas retenue comme étant un facteur déterminant et caractérisant la discrimination. De ce fait, des actes, même non-intentionnels, qui auraient un effet ou une conséquence discriminatoire sont interdits par la Convention, qui couvre ainsi à la fois les discriminations considérées commes directes, mais aussi et surtout les discriminations considérées comme indirectes, généralement moins évidentes à déceler et beaucoup plus subversives.

D'autre part, la Convention ne se limite pas à condamner les discriminations, mais indique également le sens de la protection qu'il convient d'adopter et d'offrir à la victime de ces discriminations (articles 5 à 16) à travers un Plan d'action contre les discriminations. Celui-ci doit permettre de mettre un terme aux atteintes aux droits de la femme, voire même de trouver les moyens qui les confortent dans leurs droits, ce qui justifie l'emploi de mesures spéciales prévue à l'article 4 et qui ne sont pas considérées comme discriminatoires tant que le traitement n'est pas désavantageux pour la femme. Par conséquent, une atteinte subie par un homme du fait de son sexe ne relève pas du champ d'application de la Convention : « *la Convention vise essentiellement la discrimination à l'égard des femmes, soulignant qu'elles ont souffert et continuent de souffrir de diverses formes de discrimination simplement à cause de leur sexe* »[225]. Ce caractère unilatéral rend cette convention tout à fait unique.

La quête d'égalité réelle induit une égalité de résultat. Elle appelle donc un traitement différencié entre les hommes et les femmes lorsque les circonstances l'exigent, notamment dans le cas de personnes se situant dans des situations différentes, qui ne peut faire appel à une réponse similaire pour arriver au même résultat. Les différences biologiques entre hommes et

---

[223] SUDRE (Frédéric), *Droit européen et international des droits de l'homme*, 10e édition, Presses universitaires de France impr. 2010, DL 2011, pp.269-277.
[224] Convention CEDAW, Article 1.
[225] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25*, paragraphe 5.

femmes doivent donc évidemment être prises en compte (exemple du droit à l'avortement en tant droit à disposer de son corps), et des mesures doivent également être adoptées lorsqu'il s'agit de combattre des différences « *qui sont le résultat d'une production culturelle ou sociale* » qui aboutissent à une distribution des ressources et du pouvoir qui serait défavorable aux femmes.[226]

Dans le cadre de la lutte contre les stéréotypes sexistes, la Convention aborde certains domaines spécifiques aux femmes qui ne peuvent pas donner lieu à comparaison avec les hommes, tels que la prostitution des femmes (incomparable avec la prostitution masculine de par l'étendue du phénomène et les trafics internationaux d'êtres humains que cela entraîne) ou la santé reproductive pour lesquels les différences biologiques ne peuvent évidemment être exclues dans leur approche. On comprend alors tout à fait la nécessité d'un droit spécifique aux femmes. Mais à travers son article 5 notamment, qui vise les stéréotypes sexistes et les préjudices liés à ces stéréotypes, la Convention exige des Etats de prendre des mesures en vue d'éliminer ce type de stéréotype. On touche alors à ce qu'on appelle également les stéréotypes de genre (basé sur les rôles stéréotypés des hommes et des femmes)[227] et les discriminations basées sur le genre, et non pas seulement sur le sexe biologique. Un concept de genre qui renvoie « *à l'identité, aux attributs et au rôle de la femme et de l'homme, tels qu'ils sont définis par la société, et à la signification sociale et culturelle que la société donne aux différences biologiques, ce qui engendre des rapports hiérarchiques entre femmes et hommes et se traduit par une répartition du pouvoir et des droits favorables aux hommes et désavantageux pour les femmes* »[228].

Pour lutter contre ces stéréotypes, le Comité invite les Etats à « *adopter des mesures susceptibles de favoriser une réelle mutation des perspectives d'avenir, des institutions et des systèmes pour que les femmes puissent se libérer des paradigmes masculins du pouvoir et des modes de vie historiquement déterminés* »[229].

---

[226] NIVARD (Carole), « La Convention, un outil pour l'égalité » - Chapitre 4, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 108-132.

[227] Article 5, a) de la Convention CEDAW : « Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour : Modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes ».

[228] Définition extraite de la *Recommandation générale n°28*, paragraphe 5, du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant les obligations fondamentales des Etats parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et utilisée lors de l'étude d'impact du projet de loi français pour l'égalité entre les femmes et les hommes en 2013.

[229] Comité CEDAW, *Recommandation générale n° 25*, paragraphe 10.

Une autre particularité de la Convention est son champ d'action particulièrement large et son caractère général indiqué par la fin de l'article 1 définissant la discrimination : « *...dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine* »[230]. De par cette définition de la discrimination et le champ d'action que lui ont donné les rédacteurs de la Convention, cette dernière ne se limite pas aux domaines publics (tel la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par exemple), mais également au domaine privé lorsque celle-ci mentionne le domaine civil, et plus largement encore en ajoutant l'expression « *tout autre domaine* ». Cette précision est un aspect central de la Convention CEDAW. Les féministes ont identifié la dichotomie domaine public/domaine privé comme étant l'un des obstacles les plus importants pour la jouissance des droits de l'homme par les femmes dans le sens où jusqu'à présent ces dernières sont victimes d'une sous-représentation dans le domaine public par rapport aux hommes[231] et ont plutôt tendance à être victimes de discrimination dans le domaine privé.[232] En effet, la Comité a d'ailleurs suivi ce courant en admettant que l'une des principales discriminations expérimentées par les femmes est la violence sexiste[233], commise évidemment dans la sphère privée et donc, non couverte par le droit international jusque-là : « *la violence fondée sur le sexe est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir des droits et libertés au même titre que les hommes* »[234] Ce champ d'action particulièrement large attribué à la Convention à travers sa définition de la discrimination tente donc de répondre à ces préoccupations.

Cette forme d'officialisation par le Comité de la violence sexiste en tant que discrimination à l'égard des femmes alors que ce concept de violence sexiste ne se trouve nulle part dans le texte de la Convention elle-même, démontre le caractère dynamique de cette Convention, et l'interprétation évolutive de la définition de discrimination retenue par ses rédacteurs.

« *Son contenu est donc voué à épouser les contours des problématiques nouvelles ou révélées au gré des changements sociétaux* »[235]. Le Comité a d'ailleurs considéré lui-même que « *la Convention est un instrument évolutif* »[236] et vise « *toutes les formes de discrimination, y*

---

[230] Article 1 de la Convention CEDAW.
[231] TESÓN (Fernando R.), « Feminism and International Law: A Reply », *33 Virginia Journal of International Law*, 1992-1993, p.652.
[232] Voir infra p. 179 et suivantes : « La dichotomie public/privé comme limite au principe d'égalité réelle ».
[233] Comité CEDAW, Recommandations générales n°12 et 19.
[234] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°19 : 'Violence à l'égard des femmes'*, 11e session, 1992, paragraphe 1.
[235] NIVARD (Carole), « La Convention, un outil pour l'égalité » - Chapitre 4, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 108-132.
[236] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25*, paragraphe 3.

compris celles qui ne sont pas indiquées explicitement dans la Convention et celles qui pourraient apparaître »[237].

Cette conception exigeante de l'égalité se reporte forcément sur les obligations des Etats parties qui se trouvent encadrées de manière précise.

2. *Les obligations de l'Etat pour parvenir à l'égalité réelle*

A la différence des textes déclaratoires tels que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme par exemple, qui ne créé pas d'obligations pour les Etats et qui n'est pas source directe du droit puisqu'elle ne constitue que l'expression de l'accord des Etats sur « *un idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations* »[238], la Convention CEDAW a vocation à avoir un caractère obligatoire et traduit la volonté des Etats de s'engager de façon explicite dans le domaine des Droits de la personne humaine au profit de la femme, au même titre que tous les autres textes conventionnels des Droits de l'homme dans chacune des branches des droits de l'homme visées par ces conventions, à condition évidemment que l'Etat soit partie à la Convention (signature et ratification).[239]

L'engagement des Etats se trouve détaillé dans les différents articles portant sur tous les domaines affectant les femmes, développés de manière individuelle et thématique entre les articles 5 à 16. Ces articles portent sur des domaines aussi variés que les préjugés sexistes (basés sur le genre) (article 5), la traite des femmes et la prostitution (art. 6), la participation des femmes en politique et à la vie publique en générale (art. 7), la participation des femmes au niveau international (art. 8), la nationalité (article 9), l'éducation (art. 10), l'emploi (art. 11), la santé et le planning familial (art. 12), le secteur économique et les bénéfices sociaux (art. 13), les femmes rurales (art. 14), l'égalité devant la loi (art. 15) et enfin le mariage et la vie de famille (art. 16). Chacun de ces articles détaille les obligations spécifiques et substantielles de l'Etat pour atteindre l'égalité réelle entre femmes et hommes dans chacun de ces domaines précis et permet de constater l'extrême diversité de la portée de ces droits énoncés par la Convention.

Dans le cadre de la mise en œuvre effective de ces droits et de leur respect par les Etats parties, la Convention fait peser un certain nombre d'obligations générales et transversales sur les Etats qui peuvent se traduire par des actions positives (a). L'une de ces actions positives qui constitue

---

[237] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°28*, paragraphe 15.
[238] Préambule de Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.
[239] SUDRE (Frédéric), *Droit européen et international des droits de l'homme*, 10e édition, Presses universitaires de France impr. 2010, DL 2011, pp.176-181.

l'un des moyens d'action fortement encouragé par le Comité CEDAW à l'attention des Etats correspond aux *mesures temporaires spéciales* visées à l'article 4 de la Convention (b).

a) Les obligations générales et transversales de l'Etat pour la mise en œuvre des droits spécifiques

Pour permettre la mise en œuvre de ces droits spécifiques la Convention établit plusieurs obligations générales qui pèsent sur les Etats parties, indiquées notamment aux articles 2 à 4 (et 24) de la Convention, et précisées dans certaines recommandations générales (RG) du Comité, telles que les RG n°5 et n°25 sur les mesures temporaires spéciales, mais aussi et surtout la recommandation n°28 portant sur les *obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention*. Le Comité lui-même établi clairement cette distinction dans sa recommandation générale n°19 sur les violences à l'égard des femmes : « *Les articles 2 et 3* [240] *établissent une obligation globale quant à l'élimination de la discrimination sous toutes ses formes, venant s'ajouter aux obligations spécifiques prévues aux articles 5 à 16* ».[241] Ces obligations sont des obligations transversales qui peuvent venir renforcer l'application des droits spécifiques des articles 5 à 16, mais représentent également des dispositions substantielles en elles-mêmes qui peuvent être violées.

L'article 2 de la Convention précise ainsi 7 actions positives (7 mesures) auxquelles s'engage l'Etat le cas échéant et qui se trouvent énoncées dans les 7 paragraphes de l'article 2 :

> *a) Inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait, et assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés l'application effective dudit principe;*
>
> *b) Adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes;*
>
> *c) Instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire;*

[240] L'article 4 étant l'article sur les mesures temporaires spéciales, celui-ci n'est pas inclus par le comité dans l'obligation globale d'élimination de la discrimination du fait de sa nature temporaire.

[241] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°19 : 'Violence à l'égard des femmes'*, 11e session, 1992, paragraphe 10.

d) S'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation;

e) Prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque;

f) Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes;

g) Abroger toutes les dispositions pénales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes.[242]

L'article 3, en vertu duquel « *les Etats parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes* » ne vient que renforcer les dispositions prévues à l'article 2, voire même dans l'ensemble des autres dispositions de la Convention et orienter l'interprétation de celles-ci.

Ainsi, le Comité a décomposé les obligations transversales (ou globales) en trois obligations fondamentales auxquelles s'engagent les Etats en ratifiant la Convention et qui peuvent s'apparenter à la classification ternaire des droits de l'homme. Ces obligations transversales constituent d'après lui « le cadre interprétatif général » de la convention et de ses droits spécifiques.[243] « *La première de ces obligations est de garantir l'absence de toute discrimination directe ou indirecte dans la loi et de faire protéger les femmes de toute discrimination − de la part des autorités, du pouvoir judiciaire, des organismes, des entreprises et des particuliers – dans le domaine public ou privé, par des tribunaux compétents, des sanctions et des voies de recours. La deuxième obligation est d'améliorer la condition féminine de fait par des politiques et des programmes concrets et la troisième est d'aménager les relations qui prédominent entre les sexes et de lutter contre la persistance des stéréotypes fondés sur le sexe qui sont préjudiciables aux femmes et dont les effets se manifestent non*

[242] Convention CEDAW, Art. 2.
[243] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25*, paragraphe 6.

seulement au niveau des comportements individuels mais également dans la législation, les structures juridiques et sociales et les institutions ».[244]

En accord avec le principe d'égalité réelle, on observe que la première de ces obligations établies par le Comité consiste à éliminer toute forme de discrimination à la fois directe ou indirecte en droit, ce qui correspond à une première étape dans la recherche de l'égalité. On note également que dans l'optique d'une égalité réelle, et à l'inverse de la plupart des conventions de droit international classique[245], la Convention CEDAW appelle à la protection des femmes, non seulement dans le domaine public, contre des actions (ou inactions) éventuelles de l'Etat, mais aussi et surtout dans le domaine privé, qui constitue bien souvent la sphère quasi unique dans laquelle évolue les femmes, cantonnées à des rôles domestiques par certaines valeurs et normes sociales a des degrés plus ou moins prononcés en fonction des régions du globe. Le principe d'égalité réelle implique donc nécessairement une action de l'Etat dans le domaine privé pour protéger les femmes de toute discrimination, même de la part de personnes privées telles que le mari ou n'importe quel autre membre de la famille.

Les violences sexistes[246] n'étant pas systématiquement pénalement condamnables et encore moins de manière uniforme dans chacune des législations nationales en vigueur dans le monde, le Comité examine de près cette question. En effet, bien que l'expression *violence sexiste* ne soient expressément énoncée nulle part dans le texte de la Convention, le Comité a émis à ce sujet plusieurs recommandations générales. Il considère notamment dans la RG n° 19 que « *la violence fondée sur le sexe est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir des droits et libertés au même titre que les hommes* »[247] et met en relation directe « *la discrimination à l'égard des femmes, la violence fondée sur le sexe et les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales* »[248] en plus d'être une atteinte évidente à la dignité et à l'intégrité physique de la personne, premier des droits de l'homme. Les Etats parties s'engagent donc d'après la lecture du Comité à un certain nombre d'actions positives pour lutter contre ce type de violence, et non pas seulement à rester passif en se reposant sur une simple législation qui ne serait pas appliquée dans le domaine privé.[249] Ces actions positives doivent comprendre des « *mesures juridiques efficaces, comprenant sanctions pénales, recours*

---

[244] Ibid., paragraphe 7.
[245] Voir infra p. 179 et suivantes : « La dichotomie public/privé comme limite au principe d'égalité réelle ».
[246] « *Gender-Based Violence » en anglais.*
[247] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°19 : 'Violence à l'égard des femmes'*, 11e session, 1992, paragraphe 1.
[248] Ibid., paragraphe 3.
[249] Comité CEDAW, *Recommandation Générale n°28*, paragraphe 10.

civils et mesures de dédommagement » pour donner aux femmes non seulement des droits, mais aussi les moyens de les réclamer et de les faire respecter. Il est également exigé par le Comité d'autres mesures en marge du droit telles que la provision de « *services appropriés de protection et d'appui devraient être procurés aux victimes* », des mesures de sensibilisation du corps judiciaire, des médias, du grand public, etc., et même des « *programmes de réinsertion pour les personnes ayant commis des actes de violence dans la famille* » parmi d'autres mesures requises.[250]

C'est d'ailleurs là le sens des deuxième et troisième obligations fondamentales qui pèsent sur l'Etat selon le Comité, à savoir, la mise en œuvre de « *politiques et programmes concrets* » notamment dans la lutte contre les stéréotypes, nécessaires à la recherche de l'égalité réelle et l'amélioration de la situation des femmes en général.

En d'autres termes, selon les principes du droit international général des droits de l'homme, les Etats ont une obligation de respect, de protection et de réalisation[251] pour l'ensemble des droits contenus dans le texte de la Convention que l'Etat partie a ratifié. L'obligation de respecter contraint les Etats parties à éliminer toute loi, politique, programme, procédure administrative ou structure institutionnelle dont il résulterait directement ou indirectement une jouissance inégalitaire des droits civils, politiques, économiques, sociaux ou culturels en défaveur des femmes. L'obligation de protéger contraint les Etats à protéger les femmes de toute discrimination, qu'elle soit l'œuvre aussi bien d'un acteur public que d'un acteur privé, et à prendre des mesures pour l'élimination notamment de pratiques culturelles ou coutumières, ou tout autre pratique qui nuirait aux femmes ou qui perpétuerait la notion d'infériorité de la femme ou les stéréotypes en rapport aux rôles des femmes et des hommes dans la société. En effet, l'interdiction formelle et juridique par l'Etat de pratiques culturelles discriminatoires envers les femmes[252] est la première étape vers l'élimination de ces pratiques. Enfin, l'obligation de réaliser contraint les Etats à prendre une grande variété de mesures pour garantir que les femmes et les hommes jouissent de droits égaux selon la loi, ainsi que dans leur vie quotidienne, y compris à travers l'adoption de mesures temporaires spéciales conformément à l'article 4.1 de la Convention et à la recommandation générale n°25. Cela implique des obligations de moyens ou de conduite, mais aussi des obligations de résultats.[253]

---

[250] Ibid., paragraphe 24.
[251] « *Obligations to respect, protect and fulfill* » en anglais.
[252] Exemple des mutilations génitales féminines, en particulier sur le continent africain.
[253] FACIO (Alda), « A Magna Carta for All Women », *feminists@law*, Vol 1, No 1, Kent Law School, 2011, p. 4.

A cet égard, la Convention témoigne également d'une approche nouvelle et réaliste des droits fondamentaux en ne limitant pas la lutte contre les discriminations aux relations verticales entre l'Etat et l'individu mais en y intégrant aussi les relations horizontales interindividuelles. Comme nous l'avons vu, elle protège ainsi les femmes contre les acteurs privés (article 2 e), contre les pratiques et coutumes de la communauté (article 2 f) et contre leur propre famille.[254] La RG n°25 précise à ce sujet que « *Les États parties sont tenus de ne pas faire naître de discrimination contre les femmes par leurs actions ou leur passivité. Ils sont tenus aussi de réagir activement contre la discrimination à l'égard des femmes, qu'elle soit le fait d'un acte ou d'une omission de l'État ou d'un acteur privé. La discrimination peut apparaître quand les États ne prennent pas les dispositions législatives nécessaires pour garantir la pleine réalisation des droits des femmes, quand ils n'adoptent pas de politiques nationales visant à assurer l'égalité entre les sexes et quand ils ne font pas respecter les lois applicables* ».[255]

b) Des mesures temporaires spéciales en tant que moyen pour parvenir à l'égalité réelle

Pour parvenir à atteindre les objectifs de la Convention CEDAW, et en raison de la reconnaissance par celle-ci du déséquilibre historique du pouvoir dans la jouissance des droits de l'homme entre les hommes et les femmes, ainsi que le fait que le traitement des hommes et des femmes exactement de la même manière n'a pas abouti à l'élimination de la discrimination à l'égard de ces dernière, l'article 4 de la Convention prévoit que les Etats peuvent prendre des mesures temporaires spéciales pour accélérer la réalisation de l'égalité entre les sexes sans que celles-ci ne soient interprétées comme discriminatoires à l'égard des hommes.

Selon la recommandation générale n°32 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale relative à ce type de mesures dans le cadre de la discrimination raciale (qui se réfère lui-même à la pratique du Comité CEDAW), « *l'expression 'mesures [temporaires] spéciales' désigne aussi des mesures, qui, dans certains pays peuvent être qualifiées de 'mesures correctives', 'd'actions palliatives' et 'd'actions positives*' »[256] dans les cas où celles-ci correspondent aux mesures visées l'article 3 de la Convention.

[254] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.
[255] Comité CEDAW, *Recommandation Générale n°25*, paragraphe 10.
[256] Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Recommandation générale 32, paragraphe 12. En anglais : « *affirmative measures* », « *affirmative action* » or « *positive action* ». Autrement appelé en français 'discrimination positive' telle qu'elle peut être pratiquée aux Etats-Unis.

Le Comité CEDAW considère l'utilisation de telles mesures par les Etats parties comme étant essentielles, voire même une obligation pour les Etats dans certains cas dès lors qu'elles « *se révèlent indispensables et appropriées pour accélérer l'instauration de la pleine égalité de fait ou réelle des femmes, qu'il s'agisse d'un objectif général ou d'un objectif particulier* ».[257] Il enjoint alors de manière spécifique les Etats parties visés à adopter de telles mesures dans ses observations finales émises à la suite du dialogue constructif entre le Comité et la délégation de l'Etat.[258]

Les deux recommandations générales portant spécifiquement sur le sujet, ainsi que le paragraphe dédié à ce type de mesures au sein de la recommandation générale portant sur la vie politique et publique, sans parler des observations finales émises spécifiquement par pays qui encourage l'utilisation de telles mesures de manière quasi systématique, en particulier dans des domaines tels que la représentation des femmes dans la vie publique, politique ou économique, ne font que confirmer cette obligation en lui accordant un caractère quasi contraignant, ce qui représente là encore une spécificité toute particulière de la Convention CEDAW.

D'après Alda Facio, le raisonnement derrière ces mesures correctives est que la nature systémique de la discrimination contre les femmes a rendu impossible d'éliminer cette discrimination sans ce type de mesure particulière. Dans ce sens, et en raison de la répartition historique inégale et systémique de la jouissance des droits et du pouvoir, une application inégale de certains instruments est nécessaire. C'est l'objectif de cette disposition. Dans l'esprit de la Convention, le but ultime de mesures correctives est de créer une société où les femmes reçoivent un égal respect, jouissent des droits de l'homme dans tous les domaines de manière égale avec les hommes, et dans laquelle le déséquilibre historique de pouvoir entre les sexes a été complètement éliminé. Le Comité indique dans ce sens que la discrimination indirecte (et bien souvent non-intentionnelle) dont sont victimes les femmes du fait « *d'une loi d'une politique, d'un programme ou d'une pratique qui semble neutre du point de vue des rapports hommes-femmes mais qui a en pratique un effet discriminatoire pour les femmes parce que la mesure en apparence neutre ne prend pas en compte les inégalités préexistantes* […] *peut de surcroît exacerber les inégalités existantes en question s'il n'est pas tenu compte des modes de discrimination structurels et historiques ni de l'inégalité des rapports de pouvoir entre femmes et hommes.* »[259]

---

[257] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25*, paragraphe 24.
[258] Exemple des Observations finales du Comité de 2015 à l'attention du Timor-Oriental : paragraphe 23 et 37 b).
[259] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25*, paragraphe 16.

Pour cette raison, ces mesures ont une nature transitoire et doivent être arrêtées au moment où l'égalité réelle entre les hommes et les femmes serait atteint. Or, pour créer cette société égalitaire, il est essentiel de comprendre que le point de départ est asymétrique. Par conséquent, l'application de règles neutres conduit à des résultats inégaux.[260]

Il apparaît pourtant bien souvent que, ni le principe de ces mesures, ni même leur objectif, ne sont bien compris par les Etats partis. En effet, à l'image des incompréhensions du représentant du ministère de l'éducation du Timor-Oriental à l'occasion du dernier dialogue constructif entre l'Etats du Timor et le Comité, toute mesure favorable aux femmes n'est pas systématiquement une mesure temporaire spéciale. Le fait de mettre en place des conditions favorables pour que les femmes jouissent pleinement des droits de la Convention, n'est pas forcément une mesure temporaire. Dans le but de favoriser l'accès à l'éducation des filles, la mise en place de ramassages scolaires pour pallier les problèmes de sécurité pour les filles sur le chemin de l'école ne serait par exemple pas considéré comme une mesure spéciale temporaire par le comité, à la différence par exemple de quotas qui pourraient être qualifiés comme tels.

Il faut également distinguer les mesures prévues au paragraphe 2 de l'article 4 qui sont intrinsèquement différentes des mesures prévues par le paragraphe 1. En effet, le paragraphe 2 porte non plus sur des mesures temporaires mais sur des mesures spéciales qui seraient cette fois permanentes dans le cadre précis de la protection de la maternité. A travers ce paragraphe et ce type de mesure, les rédacteurs de la Convention ont pris en compte une différence biologique fondamentale entre hommes et femmes. A l'image des dispositions du droit international humanitaire issues des quatre Conventions de Genève[261] des mesures spéciales dans le domaine de la maternité ne peuvent par conséquent être considérées comme discriminatoires.[262]

Ainsi, la création d'une Convention spécifique pour les femmes au sein du cadre général du droit international des droits de l'homme, lequel comporte qui plus est, un certain nombre de spécificités et de principes qui lui sont propres - tel que celui de l'égalité réelle -, peut porter à considérer le droit des femmes comme un droit « accessoire » des Droits de l'homme. Pour arriver à cet objectif d'égalité réelle, la question est donc de savoir s'il est nécessaire de développer un droit particulier pour les femmes au risque de les marginaliser.

---

[260] FACIO (Alda), « A Magna Carta for All Women », *feminists@law*, Vol 1, No 1, Kent Law School, 2011, p. 4.
[261] Voir articles 12 des lère et IIe Conventions, article 14 de la IIIe Convention et article 27 de la IVe Convention
[262] NIVARD (Carole), « La Convention, un outil pour l'égalité » - Chapitre 4, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 108-132.

B. *La « schizophrénie » de la mise en application d'un droit catégoriel à travers une approche' intégrationniste '*

L'ambition du droit de la personne humaine au bénéfice de la femme - Convention CEDAW en tête - d'atteindre l'égalité réelle entre femmes et hommes implique des moyens d'actions qui puissent influer sur des phénomènes sociaux, en particulier dans le cadre des pays en développement et de la coopération au développement. Dans ce contexte, le débat quant à la stratégie à suivre pour la promotion des droits des femmes et le renforcement du statut de la femme au sein de la société n'est pas un débat récent. L'origine de celui-ci peut être assimilée aux débats portant sur la création de la Commission des Nations Unies sur la condition de la femme en 1946 évoqués plus haut. Ce débat aura mené à l'application de différentes stratégies depuis cette date, entre identification isolée des questions de femmes et intégration de la prise en compte du genre (ou des rapports sociaux de sexe) dans la mise en œuvre des politiques publiques, qui ont abouti au développement d'un droit spécifique pour les femmes (1). Sa mise en oeuvre se veut pourtant *intégrationniste* (2), notamment grâce à l'approche intégrée de l'égalité.

1. *Un droit catégoriel*

La création de la Commission pour le statut de la femme a été le théâtre de vifs débats entre les partisans du traitement des questions de femmes par la Commission des droits de l'homme et les partisans du traitement de ces mêmes questions par un organe différent et spécifiquement dédié aux femmes. « *Convenait-il de traiter les droits des femmes dans des instances et des traités particuliers plutôt que dans des enceintes et des textes à vocation générale ?* » et « *ne risquait-on pas, en instaurant un organe 'spécifique' chargé de la 'condition de la femme', de rompre avec l'universalisme et, au bout du compte, de marginaliser les femmes en les plaçant à nouveau dans une 'catégorie' à part, et de constituer ainsi un 'ghetto' ?* ».[263]

Toutefois, on a pu penser que la création de cette commission était une concession accordée aux mouvements féministes de l'époque, qu'il serait aisé de bloquer ses propositions à travers le Conseil Economique et social dont dépend la Commission. Cette nouvelle instance a donc vu le jour en 1946 sous la forme d'une sous-commission de la Commission des droits de

[263] GASPARD (Françoise), « Les « droits de la femme » : construction d'un enjeu en relations internationales », *Revue internationale et stratégique*, 2002/3, n°47, 2002, p. 46-52.

l'homme, avant d'obtenir un statut autonome dès l'année suivante, avec le succès que nous avons évoqué précédemment.

Jusque-là, l'égalité, telle que l'avait pensé notamment les auteurs de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, se reflétait dans l'uniformité de la règle de droit : « *elle* [la loi] *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* »[264]. L'universalité de la règle est censée garantir le droit de tous les individus d'être traités de façon identique et égale, par-delà leurs différences. Effectivement, l'effacement des marqueurs de genre dans la loi à une certaine époque a coïncidé avec un certain nombre d'avancées pour les femmes dans de nombreux pays tel la France par exemple, notamment au niveau civil et politique (droit de vote et éligibilité des femmes, autorité parentale à la place de l'autorité paternelle, obligations des époux sur une base égalitaire, etc.), lorsque l'inscription des différences entre hommes et femmes correspondait encore à l'assignation de rôles sociaux typés et dissymétriques, maintenant les femmes dans une situation d'infériorité. De même au niveau international, la reconnaissance de droits universellement valables, sans distinction de sexe (mais également de race et autres catégories d'individus) a représenté un progrès dans la promotion des droits de l'homme.

Néanmoins, le constat de l'inefficacité de l'uniformité de la règle de droit pour faire progresser la mise en œuvre effective et le respect des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes a poussé la communauté internationale à la création d'un droit particulier pour ces dernières matérialisé par la Convention CEDAW (a) et illustré par le concept des mesures temporaires spéciales (b) que l'on retrouve également dans d'autres branches du droit international des droits de l'homme.

a) Le constat de l'inefficacité de l'uniformité de la règle de droit

Malgré l'adoption de plusieurs normes générales des droits de l'homme affirmant l'égalité des sexes au niveau international et leurs clauses en faveur de la lutte contre les discriminations qui spécifient que le sexe, que ce soit en tant que caractéristique physique ou sociale (sexe et genre), ne peut être la base de discriminations ou de déni de jouissance des droits de l'homme, ceux-ci

[264] LOCHAK (Danièle), « Droits des femmes, droits universels », *Hommes & Libertés*, N° 167, septembre 2014, p.41.

n'ont pas réussi à rendre les droits de l'homme appliqués de manière égalitaire pour les femmes autant que pour les hommes, ni à atteindre une égalité réelle.[265]

La nécessité de prendre en compte les situations particulières de certains groupes d'individus et d'adapter le droit au particularisme des situations individuelles est progressivement devenu un véritable enjeu au niveau international. Même si l'égalité devant la loi demeure un principe incontestable, un nouveau principe émerge à travers la nouvelle donne politique et consiste à reconnaitre l'existence des différences par le droit pour parvenir à l'égalité réelle.[266] Le souci de prendre en compte les réalités et les situations concrètes de certaines catégories d'individus correspond en premier lieu au souci de prendre en compte la vulnérabilité de certains groupes, dans le but de leur garantir l'application effective de leurs droits.

La volonté de parvenir à l'égalisation des conditions humaines à l'échelle internationale passe ainsi par une redéfinition des droits envisageant l'individu dans son environnement social et à travers sa situation particulière. Cette approche tend ainsi à démultiplier les catégories d'individus et diversifier les règles applicables pour saisir non plus des sujets de droit abstraits et identiques, mais les membres de groupes concrets et différents des autres, qui a mené, en ce qui concerne les femmes, à l'élaboration puis l'adoption de la Convention CEDAW. On peut également citer les enfants, les handicapés ou encore les travailleurs émigrés parmi d'autres, qui sont chacun visés par une Convention particulière.

La généralité de la règle de droit ne semblait plus adaptée à la condition particulière de la femme et aux discriminations dont elle est victime en raison de sa nature, de ses spécificités morphologiques et physiologiques et aux préjugés sociaux à son encontre. L'histoire des dernières décennies montre que la prise en compte de la situation sociale de la femme et l'intégration d'une dimension de genre dans les politiques nationales comme internationales ne s'opère pas spontanément. Aussi, l'égalité qui s'organise en faveur de l'individu abstrait conforte, voire accentue l'inégalité de fait entre les hommes et les femmes. La problématique

[265] CHARLESWORTH (Hilary), « Human Rights as Men's Rights », in *Women's rights, human rights: international feminist perspectives*, edited by Julie Peters and Andrea Wolper, New York, Routledge, 1995, pp. 103-113.
[266] ATTAL-GALY (Yaël), *Droits de l'Homme et Catégories d'Individus*, Université Toulouse 1, Bibliothèque de droit publique, Vol. 237, L.G.D.J, 2003, pp.36-37.

de l'égalité de traitement suppose donc d'aller au-delà de cette vision en entreprenant un processus concret en faveur des femmes dont la Convention CEDAW est le fruit.[267]

En effet, à regarder a posteriori l'œuvre de la Commission, on peut constater que son rôle a été décisif dans de nombreux domaines, tant grâce à l'élaboration de normes spécifiques aux femmes qu'à la mobilisation et à la sensibilisation de la communauté internationale dans tous les domaines dans lesquels les femmes doivent faire face à des discriminations.

L'adoption de la Convention CEDAW n'a évidemment fait que renforcer ce statut de droit catégoriel puisque celle-ci, comme son nom l'indique, ne porte spécifiquement que sur les discriminations à l'égard des femmes du fait notamment de la spécificité de la domination masculine et de l'infériorisation des femmes, mais aussi du fait du rôle spécifique de la maternité, etc., alors qu'il avait été évoqué au cours de l'élaboration de celle-ci la possibilité de créer une convention asexuée dans laquelle « *toute forme de discrimination fondée sur le sexe doit être éliminée* […] *quelles qu'en soient les victimes* ».[268] Ce droit catégoriel pourrait ainsi facilement être apparenté à une identification isolée des questions de femmes (*women's issues*) sans prendre en compte les rapports sociaux entre les hommes et les femmes tel que cela était promu avant l'émergence de la notion de genre[269], ce qui peut facilement mener à la marginalisation de ces questions.

D'autre part, afin d'éviter de tomber dans les mêmes travers que les premières conventions internationales pour la protection des femmes qui ne faisait que renforcer les stéréotypes sur la faiblesse des femmes et leur statut inférieur par rapport aux hommes[270], les mesures sexospécifiques protégeant spécialement les femmes au sein de la Convention CEDAW ont été réduites au strict minimum. Ainsi, les seules et uniques particularités physiologiques retenues qui peuvent justifier l'adoption de mesures spéciales sont la grossesse et la maternité (articles 4.2 ; 11.2 ; 12.2). A l'inverse, afin de dépasser les stéréotypes concernant le rôle de mère assigné

[267] ATTAL-GALY (Yaël), *Droits de l'Homme et Catégories d'Individus*, Université Toulouse 1, Bibliothèque de droit publique, Vol. 237, L.G.D.J, 2003, pp. 93-94.
[268] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.
[269] D'où l'expression « *Gender Side Streaming* ».
[270] Voir par exemple la Convention N°4 de l'OIT de 1919 sur l'interdiction du travail de nuit des femmes.

à la femme, les rédacteurs ont choisi d'insister sur les responsabilités communes partagées entre les parents (articles 5.b et 11.2.c).[271]

D'autres dispositions s'attaquent également aux problématiques qui affectent en particulier les femmes par rapport aux hommes telles que la traite et la prostitution (article 6) ou l'accès à l'éducation (article 10) parmi bien d'autres. Une fois de plus, l'apport de cette convention catégorielle est qu'elle traite des problématiques spécifiques aux femmes, et en plus qu'elle prend en compte le contexte particulier et concret (exemple des femmes rurales, article 14), contrairement aux conventions universalistes qui considèrent la nature humaine de façon abstraite et identique pour tous les individus, lesquels doivent donc bénéficier de droits identiques.

Cette nouvelle approche du droit international des droits de l'homme qui prend désormais en compte le contexte et les caractéristiques particulières des individus bénéficiaires de ces droits ressemble plus à une évolution dialectique plutôt qu'une véritable révolution ou un abandon de l'universalisme dès lors que cette nouvelle approche vise à permettre aux femmes d'exercer effectivement des droits qui leur étaient jusqu'à présent simplement reconnus de manière théorique, par opposition à l'application universelle des droits revendiquée.

b) Le concept des mesures temporaires spéciales en tant que marqueur d'un droit catégoriel

Le concept de mesures temporaires spéciales est un concept commun à la Convention CEDAW et la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale qui illustre d'une certaine manière la spécificité de ces deux branches du droit international des droits de l'homme qui nécessitent certaines mesures particulières qui puissent déroger au régime général du droit afin de lutter contre certaines formes de discriminations structurelles, qu'elles soient raciales ou sexistes. Dans cette optique, les mesures temporaires spéciales pour l'amélioration du statut de la femme (discrimination positive, quotas, parité, etc.), ne sont que des moyens de « *faire advenir concrètement la dimension universelle de la citoyenneté, et de mettre fin à l'hypocrisie d'un universalisme abstrait* »[272] qui s'accommode notamment de la sous-représentation des femmes dans la sphère publique de manière générale.

---

[271] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.
[272] LOCHAK (Danièle), « Droits des femmes, droits universels », *Hommes & Libertés*, N° 167, septembre 2014, p.42.

Ainsi, on se rend compte que les droits des femmes sont spécifiques d'une part, de par la nature particulière des femmes et visent à prendre en compte les contraintes physiologiques auxquelles elles doivent faire face, et d'autre part, de par les mesures particulières que ceux-ci requièrent afin de combler les désavantages liés au genre et de dépasser le rôle social dicté aux femmes. Mais la finalité des uns comme des autres reste « *d'établir les conditions d'une égalité effective, de garantir dans les faits l'universalité des droits que l'égalité juridique n'a pas été en mesure d'assure*r ».[273]

Paradoxalement, l'institutionnalisation de ce régime spécifique au niveau international (en particulier dans le cadre de la coopération au développement) est mise en œuvre à l'aide de l'approche intégrée de l'égalité au titre de stratégie institutionnelle et onusienne de valorisation des droits des femmes et de leur droit à l'égalité.[274] Cette approche a ainsi pour ambition de faire prendre en compte la perspective de l'égalité des sexes dans l'ensemble des politiques et dispositifs publics[275]. En d'autres termes, après avoir créé une branche distincte du droit, on tente de la mettre en œuvre en intégrant les problématiques femmes/hommes visées par la Convention dans l'ensemble des politiques et dispositifs publics à travers cette nouvelle approche transversale.

2. *Une approche intégrationniste*

Le paradoxe concernant la stratégie à suivre pour la promotion du statut de la femme et la protection des droits des femmes, à savoir si ceux-ci *« sont mieux protégés par des normes générales ou bien par des normes spécifiques applicables uniquement aux femmes* »[276] n'est pas un paradoxe récent. En effet, Hilary Charlesworth, l'une des pionnières et figure de proue du mouvement féministe au sein du droit international, rappelle qu'Olympes de Gouges qualifiait déjà cela au dix-huitième siècle de paradoxe du féminisme.[277]

---

[273] Ibid.
[274] LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.
[275] DAUPHIN (Sandrine), SENAC-SLAWINSKI (Réjane), « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un « concept-méthode » », *Cahiers du Genre*, 2008/1 n° 44, 2008, p. 5-16.
[276] KOUVO (Sari), *Making Just Rights ? : Mainstreaming Women's Human Rights and a Gender Perspective*, Uppsala : Iustus Förlag, 2004, p.104.
[277] CHARLESWORTH (Hilary), « Not Waving but Drowning : Gender Mainstreaming and Human Rights », *Harvard Human Rights Journal*, n° 18, 2005, pp. 1-18.

Charlesworth considère que « *la création d'une branche spécialisée du droit international des droits humains* [traduction littérale de « *Human Rights* » – droits de l'homme] *a causé sa marginalisation : les organisations de droits humains du courant dominant (ou mainstream) ont eu tendance à ignorer l'application des normes des droits humains des femmes* »[278]. Selon elle, la création d'un droit catégoriel a donc été préjudiciable aux droits des femmes puisque ceux-ci sont désormais traités au sein d'une institution particulière et entraîne le renvoi de toutes les questions relatives aux femmes devant cette institution.

De ce fait, l'action de la Commission pour le statut de la femme, notamment lors de discussions concernant le rôle des femmes dans les pays en développement et dans le cadre des stratégies prospectives d'action pour la promotion de la femme a permis de ramener ces questions au centre des enjeux internationaux et des objectifs du développement international. Les Nations Unies ont ainsi institutionnalisé une nouvelle approche qui a officiellement été proclamé en 1995 lors de la IVe Conférence mondiale des Nation-Unies sur les femmes de Beijing sous le terme anglais de « *Gender Mainstreaming* » (GM). L'expression est traduite dans la version française de la Déclaration et du Programme d'Action par la « *prise en considération des besoins des femmes dans tous les secteurs de la société* »[279].[280] On observe tout de même que les traducteurs des Nations Unies ne se sont pas risqués à une traduction littérale, ni même à trouver une expression équivalente en français dans les documents officiels et finaux de la Conférence afin de traduire le concept de « *Gender Mainstreaming* ». Il n'existe effectivement pas de définition consensuelle de cette notion, et varie en fonction des institutions qui tentent de la mettre en œuvre et des auteurs qui tentent de la définir. On trouve tour à tour les expressions « *approche intégrée du genre* », « *perspective intégrée d'égalité des sexes* »[281] ou encore « *approche intégrée de l'égalité* »[282]. Nous retiendrons d'ailleurs cette dernière expression dans le cadre de la présente étude. Le conseil de l'Europe a retenu en 1998 la formule

[278] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? » - Traduit par Catherine BOTOKO-CLAEYSEN, Amira DE KOCHKO et David RICHÉ « What Are Women's Human Rights ? » *in* R. Cook (dir.), *Women's Rights in International Law*, University of Pennsylvania Press, 1994, pp. 58-84., in *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, p. 305.
[279] En anglais : « *mainstreaming of gender perspectives in all spheres of society* ».
[280] Programme d'Action de Beijing, IVe Conférence mondiale des Nations Unies, 1995, paragraphe 25.
[281] SENAC-SLAWINSKI (Réjane), « Le gender mainstreaming à l'épreuve de sa genèse et de sa traduction dans l'action publique en France », *Politique européenne* 2006/3, n° 20, pp. 9-33.
[282] Conseil de l'Europe, *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques »*, Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité, EG-S-MS (98) 2, Strasbourg, 2004.

plus précise *d'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes* et l'a défini dans les termes suivants :

> *« La (ré)organisation, l'amélioration, le développement et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques.* » [283]

Le souci de l'isolement de questions de femmes en droit international et dans l'approche de la coopération par la communauté internationale a donc été la raison principale de l'émergence de ce nouveau concept (a) qui doit tout de même faire face à plusieurs difficultés autant d'un point de vue conceptuel que dans sa mise en œuvre (b).

a) L'émergence de l'approche 'intégrationniste' pour une prise en considération des besoins des femmes dans tous les secteurs de la société

Ce nouvel outil qu'est l'approche intégrée de l'égalité est issu d'une nouvelle approche plus générale quant aux questions de femmes, notamment dans le contexte de la coopération internationale, nommée en anglais « *Gender and Development* » (GAD) qui a émergé à partir des années 1980. Celle-ci est apparue en réaction aux précédentes approches à l'image de l'identification isolée des questions de femmes (« *Women in development* » - WID) qui avait émergé dans les années 1970. Mais avant tout, cette stratégie est la résultante d'un double courant de pensée institutionnel : d'une part, celui de l'émergence et de la reconnaissance des droits des femmes en tant que branche du droit international des droits de l'homme; et d'autre part, le courant développementaliste tel que le souligne Lucie Lamarche.[284] L'approche intégrée de l'égalité est donc une réponse au croisement de deux problématiques à savoir, la reconnaissance internationale du droit des femmes, et la problématique du développement et de la coopération internationale. Après avoir été considérées tour à tour comme des problèmes dans le développement, puis comme des partenaires du développement, les femmes sont désormais considérées à travers cette nouvelle approche comme des solutions de développement. [285]

---

[283] Ibid.
[284] LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.
[285] Ibid.

Consacré dans un premier temps par la Déclaration et le Programme d'Action de Beijing de 1995, le Comité Economique et Social des Nations Unies (ECOSOC) a consacré à la notion de « *Gender Mainstreaming* » une session de discussion de haut niveau en 1997 au cours de laquelle a été adopté la définition suivante :

> « *Intégrer une démarche d'équité entre les sexes, c'est évaluer les incidences pour les femmes et pour les hommes de toute action envisagée, notamment dans la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les secteurs et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à incorporer les préoccupations et les expériences des femmes aussi bien que celles des hommes dans l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance et l'évaluation des politiques et des programmes dans tous les domaines - politique, économique et social - de manière que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que l'inégalité ne puisse perpétuer. Le but ultime est d'atteindre l'égalité entre les sexes.* »[286]

En d'autres termes, l'approche intégrée de l'égalité consiste en une évaluation continue de l'impact des politiques sur la vie et la situation respective des femmes et des hommes en vue de promouvoir l'égalité entre les sexes. Il est donc à la fois un processus analytique et politique qui doit permettre aux gouvernants aussi bien nationaux qu'internationaux d'identifier les inégalités entre femmes et hommes et d'y remédier à travers des politiques publiques appropriées et donc sensibles aux problématiques de genre. De par son champ d'action pour le moins large, certains n'hésitent pas à caractériser cette approche d'« *intégrationniste et transformateur en ce qu'il favorise la "démarginalisation" des femmes dans les processus de développement* »[287], ou encore comme « *une stratégie dualiste qui combine l'égalité juridique et l'analyse sexospécifique et qui mise sur les résultats* »[288].

---

[286] Duc NU A/52/3, 18 septembre 1997. Rapport du Conseil économique et social des Nations Unies pour 1997, Chapitre IV, *Questions de coordination*, Point 1A, 31.

[287] Rounaq Jahan, *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*, Zed Books, Londres, 1995; In LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.

[288] Caroline Moser et Annalise Moser, « Gender Mainstreaming: a Review of Success and Limitations in International Institutions », (2005) 13:2 *Gender and Development*, 11; In LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.

En visant à rendre visible la construction sociale des rapports de domination répercutés par les politiques publiques en interrogeant systématiquement ces dernières sur leurs effets différentiels sur la situation des femmes et des hommes, l'approche intégrée de l'égalité est également qualifiée d'instrument d'ingénierie sociale, en tant que pratique visant à modifier certains comportements de groupes sociaux et son ambition d'appréhension de la complexité du social pour en permettre des changements sociétaux positifs.[289]

Françoise Nduwimana interprète ce paradoxe comme étant deux lectures étroitement liées : « *Premièrement, l'égalité entre les sexes est une valeur transversale, appliquée grâce aux mesures politiques et aux outils de gestion et de contrôle. Deuxièmement, l'égalité entre les sexes est une action horizontale en ce sens que face aux disparités entre les hommes et les femmes, l'atteinte de l'égalité doit passer par des mesures volontaristes visant la promotion et l'autonomisation des femmes ("empowerment")* »[290].

b) Les difficultés conceptuelles et pratiques de l'approche intégrationniste

Cet objectif intégrationniste de l'approche intégrée de l'égalité en sortant les femmes de l'isolement dans lequel elles ont pu être confinées au cours du 20e siècle dans les processus de développement international n'est pourtant pas exempt de toute critique. En effet le 2e paragraphe de la définition par l'ECOSOC de l'approche intégrée de l'égalité tente d'éclaircir l'un des paradoxes (ou l'une des difficultés) liées à ce concept :

> « *La démarche d'équité entre les sexes ne se substitue pas à la nécessité de politiques et de programmes et/ou d'une législation positive concernant spécifiquement les femmes et ne se substitue pas non plus à des unités administratives ou à des interlocuteurs chargés des questions sexospécifiques.* »[291]

L'ECOSOC tente de rappeler ainsi que l'ambition d'élargir le champ d'étude et d'action des politiques de développement pour une prise en compte non plus seulement des femmes de manière isolée mais de l'environnement dans son ensemble et de leurs relations avec les hommes ne doit pas empêcher l'adoption et la mise en œuvre de mesures spécifiques

[289] SOPHIE (Jacquot), « L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne : entre « ingénierie sociale » et « ingénierie instrumentale » », *Politique européenne*, 2006/3, n° 20, p. 33-54.
[290] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.
[291] Duc NU A/52/3, 18 septembre 1997. Rapport du Conseil économique et social des Nations Unies pour 1997, Chapitre IV, *Questions de coordination*, Point B, 32

(correctrices) en faveur des femmes uniquement, ni l'existence d'institutions spécialisées sur ces mêmes problématiques de la femme. De cette manière, les décideurs nationaux et internationaux ne peuvent se cacher derrière la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité pour éviter de donner l'attention particulière due aux femmes, notamment (mais pas uniquement) dans les domaines particulièrement sensibles pour les femmes tel que la santé reproductive, ou les violences sexistes.

Cet éclaircissement peut laisser penser en premier lieu à une certaine réserve de l'ECOSOC quant à la capacité de réforme de cette approche intégrée de l'égalité, puisque les programmes et les institutions dédiées aux femmes sont toujours considérés comme nécessaires par le Comité. Par ailleurs, les rôles respectifs des institutions spécialisées et des institutions de développement plus généralistes supposés appliquer cette double approche de la mise en œuvre du droit des femmes d'une part et de l'amélioration du statut des femmes de façon concomitante d'autre part ne se trouvent pas forcément démêlés par cette précision.

Les mouvements féministes eux-mêmes semblent dubitatifs quant à la capacité de réforme de cette approche. Alors que Charlesworth considère par exemple que l'approche intégrée de l'égalité « *dé-radicalise* » les questions féministes, Lamarche observe que celle-ci « *dépolitise la question des femmes en la technocratisant* » avec pour finalité plus grave encore d'« *enferme[r] les femmes dans le genre, sans accomplir de réelles transformations au titre de l'égalité substantive entre les sexes* » [292].

Toutefois, Sophie Jacquot rappelle tout de même que ce principe d'ingénierie sociale ne peut se passer de mécanismes d'instrumentation pour son application effective. *« L'ampleur des résultats des politiques visant à modifier les relations et les représentations sociales dépend de leur acceptation mais aussi des instruments qui sont retenus pour les mettre en œuvre.* »[293] Ceci pousse Jacquot à désigner cette approche comme une forme d'« ingénierie bureaucratique », c'est-à-dire, selon cette dernière, « *l'ensemble des processus qui conduisent à l'appropriation différenciée d'un instrument d'action publique au sein des services d'une administration, par l'intermédiaire d'usages différents, voire divergents.* »[294]

[292] Duc NU A/52/3, 18 septembre 1997. Rapport du Conseil économique et social des Nations Unies pour 1997, Chapitre IV, *Questions de coordination*, Point B, 32
[293] SOPHIE (Jacquot), « L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne : entre « ingénierie sociale » et « ingénierie instrumentale » », *Politique européenne*, 2006/3, n° 20, p. 33-54.
[294] Ibid.

En effet, l'approche intégrée de l'égalité est supposée prendre en considération les différences de situation entre les hommes et les femmes afin d'adapter les politiques publiques en fonction de ces différences et vise ainsi à établir une égalité des chances en amont des processus discriminatoires. Toutefois, ce caractère bureaucratique de l'approche intégrée de l'égalité, que ce soit au sein des instances nationales ou internationales, généralement faiblement pourvues en femmes[295], ouvre la possibilité d'inscrire l'égalité des sexes dans la pratique, sans pour autant bouleverser les structures existantes (considérées comme masculines et patriarcales par les mouvements féministes).[296] Dans ce sens, l'approche intégrée de l'égalité peut ainsi mener à chercher une certaine forme d'égalité des chances, avec le risque d'oublier le principe d'égalité réelle - principe pourtant essentiel de la Convention CEDAW - et l'obligation de résultat attendue par cette dernière (que le principe d'égalité des chances ne couvre pas).

Dans le contexte particulier du Timor-Oriental, l'introduction de cette approche dans les processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'Etat par les Nations Unies à travers les différentes missions qui ont été conduites dans ce pays a eu des résultats positifs certains en faveur des femmes. En effet, nombre de femmes locales et de groupes locaux de femmes ont profité de la fenêtre ouverte par les moyens mis en œuvre pour l'application de l'approche intégrée de l'égalité au Timor, notamment par la communauté internationale, pour « poser sur la table » certaines de leurs revendications en faveur des droits des femmes qui été restées tu jusque-là, et ont obtenu plus ou moins rapidement des résultats relativement probants sur ces questions.[297] Toutefois, et à première vue, ces avancées semblent plus portées sur l'égalité formelle que l'égalité réelle d'une part, et semble plus bénéficier aux femmes éduquées de Dili qu'aux femmes rurales (généralement pauvres) d'autre part.[298] Ces constats, développés plus amplement dans la suite de la présente étude, ont tendance à confirmer les critiques féministes à propos de la dé-radicalisation et de la bureaucratisation des revendications féministes.

En effet, au-delà des difficultés conceptuelles évoquées plus haut, l'approche intégrée de l'égalité doit aussi faire face à certaines difficultés dans sa mise en œuvre. Les approches à

[295] Hilary Charlesworth, 'Gender Mainstreaming et Droits humains au sein des Nations Unies' (2005), Sexe, Genre et Droit International, 2012 - p.314

[296] DAUPHIN (Sandrine), SENAC-SLAWINSKI (Réjane), « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un « concept-méthode » », *Cahiers du Genre*, 2008/1 n° 44, 2008, p. 5-16.

[297] Ceux-ci feront l'objet d'une étude détaillée dans notre deuxième partie puisqu'on retrouve quelques exemples de ces avancées au travers de la loi de 2010 contre les violences domestiques ou encore à travers la représentation élevée de femmes élues au Parlement, et ce, de manière tout à fait constante depuis l'indépendance en 2002.

[298] SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies*, University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.

première vue opposées, entre spécialisation et intégration, peuvent facilement conduire à une certaine confusion et par voie de conséquence à une marginalisation de ces questions.

A cet égard, dans l'exemple concret du Timor-Oriental, deux raisons peuvent expliquer cette tendance à la marginalisation. La première, développée par Sarah Smith, valable non seulement pour l'approche intégrée de l'égalité mais également de manière générale pour le concept de genre, c'est la perception par la population locale de l'attachement conceptuel de la notion à la communauté internationale et aux instances des Nations Unies qui sont arrivés au Timor depuis l'indépendance, plutôt qu'au mouvement local des femmes et à leur travail pour l'autonomisation des femmes et leur participation à la résolution du conflit.[299] D'où une certaine méfiance, ou simplement une certaine incompréhension vis-à-vis de tout ce qui se rattache à la notion de genre.

La deuxième difficulté une fois le concept accepté (au moins au niveau politique) et cette défiance dépassée, réside dans sa mise en pratique par les pouvoirs politiques. En effet, plusieurs institutions ont été mises en place au Timor pour la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité. L'institution la plus visible est le Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme (*Secretário de Estado para o Apoio e a Promoção Socio-Económica da Mulher* – SEM)[300]. C'est l'institution spécialisée pour les femmes au sein du gouvernement timorais telle qu'elle est requise par l'article 22 de la Convention CEDAW. Le SEM est ainsi en charge de coordonner la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au sein du gouvernement. C'est donc sous l'impulsion de cette institution[301] que furent ensuite créés les groupes de travail de genre[302] au sein de chaque ministère et chaque région (« *district* ») en 2011 par la résolution gouvernementale n° 27/2011 censés intégrer les questions de femmes d'un point de vue pratique dans la planification de chaque ministère en fonction de ses attributions. Un autre élément majeur de la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au Timor-Oriental est le nouveau système mis en place de budgétisation sensible au

[299] Ibid.
[300] Le SEM est lui-même l'aboutissement d'une évolution qui aura vu en premier la création d'un poste de conseiller spécial auprès du 1er ministre chargé des questions de genre, puis l'établissement de l'OPE (Office for the Promotion of Equality) toujours placé sous la responsabilité du premier ministre, avant d'être élevé au rang de Secrétariat d'Etat en 2007 sous le nom de SEPI (*Secretário de Estado para a Promoção da Igualdade)* Secrétariat d'Etat à la Promotion de l'Egalité. Le SEM a été institué en 2012 après les dernières élections générales.
[301] Plus précisement de son prédécesseur, le SEPI
[302] Plus connus au Timor sous leur dénomination anglaise de '*Gender Working Group'* (GWG), voire de leur dénomination en tétum « *Grupu Trabalu Jeneru* » (GTJ)

genre (« *Gender Responsive Budgeting* » - GRB)[303], officialisé par la résolution parlementaire n° 12/2010 de 2010, censé être mis en pratique notamment par les groupes de travail de genre.[304]

Même si ce système relativement élaboré semble bien répondre aux perspectives de l'approche intégrée de l'égalité, sa mise en œuvre nécessite encore de nombreuses améliorations. En effet, les rôles de chacune de ces institutions restent encore relativement flous et mal définis : ainsi, les groupes de travail des différents ministères étant bien souvent dans une position passive, attendant l'action du SEM pour prendre des décisions et agir. Ceux-ci considèrent que, de par son mandat portant spécifiquement sur les questions de femmes, il appartient au SEM de prendre toutes les initiatives dans ce domaine.

Enfin, les capacités d'analyse sexospécifique des groupes de travail de genre comme des fonctionnaires du SEM restent limitées malgré les nombreuses formations financées par les Nations Unies, notamment l'agence ONU Femmes. Cela impacte toutes les composantes de l'administration timoraise au point de former « un cercle d'inaction », trop souvent synonyme de bureaucratie. On comprend mieux ainsi les critiques venues de certains milieux féministes par rapport à l'approche intégrée de l'égalité.

Malgré tout, le système des Nations Unies dans son ensemble s'est également engagé à intégrer cette approche dans l'ensemble de ses activités, politiques et programmes au cours d'une réunion de l'ECOSOC[305]. L'une des activités majeures du système des Nations Unies étant le maintien ou la consolidation de la paix (« *peacebuilding* ») dans le monde, éventuellement au moyen d'interventions armées autorisées par le Conseil de sécurité, il est donc naturel que ce dernier ait été contraint d'adopter une résolution pour la mise en œuvre du l'approche intégrée de l'égalité dans le cadre de ces interventions, c'est-à-dire dans le cadre de conflits ou de reconstructions post-conflit.

Section 2 - La reconnaissance des droits des femmes dans les situations d'Etats post-conflit

Selon Gérard Cornu dans son vocabulaire juridique, le droit est un « *ensemble de règles de conduite socialement édictées et sanctionnées qui s'imposent aux membres de la société*

[303] Voir infra p. 275 et suivantes : « Le mécanisme de budgétisation sensible au genre ».
[304] Ibid.
[305] ECOSOC Agreed Conclusions, 1997/2, A/52/3 - pp. 27-35.

».[306] Le droit international s'est donc naturellement penché dès le 19e siècle sur la régulation des conflits internationaux qui constituent une « conduite sociale » pour le moins répandue entre les membres de la société internationale, autrement dit les Etats. Ainsi a été adoptée la première Convention de Genève en 1864 qui représente la base de l'élaboration du droit international humanitaire. Au-delà de la régulation, le problème de la résolution des conflits est apparu plus tard, notamment à partir de la création de l'Organisation des Nations Unies qui s'est fixé pour but de « *maintenir la paix et la sécurité internationales* […] *conformément aux principes de la justice et du droit international* »[307], mais aussi de « *réaliser la coopération internationale* […] *en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion* »[308].

Ainsi, une fois les droits des femmes reconnus et affirmés en tant que droits de l'homme à part entière, solennellement adoptés lors de la Conférence de Beijing de 1995, et l'approche intégrée de l'égalité recommandée à tous les Etats pour la mise en œuvre effective de ces droits par le programme d'action de cette même conférence, puis enjoint à l'ensemble du système des Nations Unies par l'ECOSOC, le Conseil de sécurité n'avait d'autre choix que d'adopter une résolution pour la protection des femmes et la normalisation du statut de la femme dans les contextes de conflit, mais surtout en ce qui nous concerne, dans les contextes post-conflit. Il reconnait ainsi pour la première fois d'une part les impacts distincts de la guerre sur les femmes et d'autre part la nécessité d'inclure les femmes en tant que participants essentiels dans tous les aspects de consolidation de la paix et de la reconstruction post-conflit.[309]

C'est l'objet de la résolution 1325, adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité en octobre 2000 sous le nom de 'Femmes, Paix et Sécurité', puis renforcée par plusieurs résolutions ultérieures[310], qui soulignent « *l'importance d'une pleine participation active des femmes, dans des conditions d'égalité, à la prévention et au règlement des conflits ainsi qu'à l'édification et au maintien de la paix* ».[311] C'est également l'objet d'une recommandation générale récente du Comité CEDAW (n°30) dédiée aux '*femmes dans la prévention des conflits, situations de conflit et post-conflit*' (Paragraphe 1). Enfin, une fois que l'approche intégrée de l'égalité, et les droits des femmes sont pleinement appliqués dans le processus de consolidation de la paix, il

[306] CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, PUF, 2007.
[307] Charte des Nations Unies, Article 1.1.
[308] Charte des Nations Unies, Article 1.3.
[309] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies N° 1325, 2000.
[310] Résolutions 1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122 et 2242.
[311] Site internet des opérations de maintien de la paix des Nations Unies – [http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml] (consulté le 4 avril 2017).

s'agit ensuite d'intégrer ces principes dans le processus de développement et la (re-)construction de l'Etat suite au conflit pour un développement et des effets durables (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - La prise en compte du droit des femmes par le droit international dans la situation particulière des Etats post-conflit

La prise en compte des droits des femmes par le droit international dans le cadre général des conflits armés, aussi bien au niveau de la gestion des conflits que dans la reconstruction post-conflit, s'est révélée comme une nécessité aux yeux de la communauté internationale (A). Ainsi, à travers l'adoption de la résolution 1325, puis de la recommandation générale n°30 du Comité CEDAW, la communauté internationale a considéré l'approche intégrée de l'égalité comme étant le meilleur moyen de mise en œuvre et d'application des droits des femmes dans ces situations de crise. Celle-ci doit donc tout d'abord être appliqué au niveau interne au sein du système des Nations Unies et de ses missions de maintien/rétablissement de la paix, avec l'optique d'intégrer cette approche dans le système de fonctionnement de l'Etat soutenu (B).

A. La nécessité d'une approche sexospécifique dans la gestion des conflits et la reconstruction post-conflit

Constatant la mutation des conflits armés et des relations entre Etats, notamment depuis la guerre froide, la communauté internationale - principalement à travers la pratique des Nations Unies - a repensé son rapport à la sécurité, traditionnellement basée sur la défense du territoire national. Celle-ci se concentre désormais sur la dimension humaine et la protection des populations civiles. C'est le principe de sécurité humaine qui consiste, selon l'unité des Nations Unies spécialement dédiée à cette question, à « *protéger le noyau vital de toutes les vies humaines, d'une façon qui améliore l'exercice des libertés et facilite l'épanouissement humain.* […] »[312].

Selon ce principe, la prévention contre les violations de droits de l'homme, la protection des civils contre les violences organisées ainsi que la prise en compte des expériences vécues par les civils lors des conflits, deviennent le point d'ancrage de la sécurité. Or, l'impact particulier

[312] Fonds des pour la Sécurité Humaine, 'La Sécurité Humaine en théorie et en pratique - Application du Concept de Sécurité Humaine et Fonds des Nations Unies pour la Sécurité Humaine', Unité sur la Sécurité Humaine du Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies, 2009

et disproportionné des conflits armés sur les femmes se révèle notamment de par leur vulnérabilité qui résulte des barrières de naissance, et des inégalités sexospécifiques ainsi que de la marginalisation dont elles sont l'objet. Ces facteurs font d'elles les principales victimes des conflits armés. Les femmes seraient donc particulièrement victimes parce qu'elles sont projetées dans une situation de crise avec un statut d'infériorité. C'est pourquoi la redéfinition du statut de la femme est un enjeu majeur dans la résolution des conflits.[313]

L'analyse sexospécifique des effets du conflit sur les populations et l'approche intégrée de l'égalité pour répondre à ces problèmes de manière spécifique pour les femmes et les hommes apparaissent alors comme des outils tout à fait adaptés à ce souci « d'empirisme » de la communauté internationale, pour la pleine participation des femmes au maintien de la sécurité. Associer la sécurité humaine et l'approche intégrée de l'égalité dans la réponse à un conflit reviendrait donc selon l'interprétation du bureau pour la promotion de la femme des Nations Unies « *à rechercher une solution à trois dimensions* » : i) une réponse urgente et effective aux besoins courants (et particuliers) des femmes ; ii) prévenir les causes et les facteurs qui favorisent la discrimination et la violence dont elles sont les victimes ; iii) et ne pas restreindre les femmes à un rôle inactif, au contraire reconnaître et politiser leur contribution au rétablissement de la paix et de la sécurité. [314]

Ainsi, la nécessité d'une approche sexospécifique dans la gestion des conflits et la reconstruction post conflit, en particulier par la communauté internationale lorsque celle-ci est impliquée, se justifie du fait de l'impact particulier et disproportionné des conflits armés sur les femmes (1) et s'est matérialisé par plusieurs normes de droit international spécifiquement dédiées à la question des femmes dans les conflits armés (2).

1. *L'impact particulier et disproportionné des conflits armés sur les femmes*

L'impact particulier et disproportionné des conflits armés sur les femmes se révèle à deux niveaux, non seulement au niveau des sévices subis en tant que victimes « privilégiées » en période de conflit (a), mais également au niveau du rôle actif de celles-ci au cours de ces

[313] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.
[314] Ibid.

périodes (b) notamment quant aux activités vitales pour la survie des communautés qui passent généralement inaperçues dans l'analyse des conflits.

a) Les femmes en tant que victimes des conflits armés

La résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies reconnait dès son préambule que les femmes (et les enfants) sont particulièrement exposés aux violences dues aux conflits armés et subissent de plein fouet les effets préjudiciables de ces conflits : « *Constatant avec préoccupation que la grande majorité de ceux qui subissent les effets préjudiciables des conflits armés, y compris les réfugiés et les déplacés, sont des civils, en particulier des femmes et des enfants, et que les combattants et les éléments armés les prennent de plus en plus souvent pour cible, et conscient des conséquences qui en découlent pour l'instauration d'une paix durable et pour la réconciliation,* […] »[315]. Dans la droite ligne de la résolution 1325 et des Déclaration et Plateforme d'action de Beijing (qui dédie une section entière à cette problématique), le Conseil de sécurité a d'ailleurs insisté dans une résolution ultérieure dédiée à la protection des civils dans les conflits armés sur l'impact tout à fait particulier et disproportionné des conflits armés sur les femmes et les filles ainsi que l'impunité généralisée dont jouissent les auteurs dans ce contexte.[316]

C'est afin de cerner au mieux cet impact particulier et disproportionné des conflits armés sur les femmes et y répondre de la manière la plus adaptée possible que la résolution 1325 considère comme nécessaire et urgent d'adopter « *une démarche sexospécifique et,* […] *l'intégration d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes dans les opérations multidimensionnelles de paix* »[317]. Autrement dit, le Conseil de sécurité s'engage à mettre en œuvre les mécanismes de l'approche intégrée de l'égalité dans toutes les opérations multidimensionnelles de paix afin de faire respecter les droits des femmes dans de telles circonstances.

En effet, en raison de leur position défavorisée, des discriminations généralisées dont les femmes et les filles sont généralement victimes, et de leur faible représentation dans la sphère publique découlant de l'inégalité des genres ancrée dans la très grande majorité des sociétés du monde, celles-ci se retrouvent particulièrement vulnérables en cas de conflit armé. En plus

[315] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies N° 1325, Préambule, 2000
[316] Security Council Resolution 1674 S/RES/1674 (2006) on Protection of Civilians in Armed Conflict
[317] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies N° 1325, Préambule, 2000

d'être prises pour cibles de viols et autres violences sexuelles de masse utilisées en tant qu'arme de guerre (« […] *y compris en tant que tactique de guerre pour humilier, dominer, insuffler la peur, déplacer de force les membres civils d'une communauté ou d'un groupe ethnique* »[318]), les femmes subissent des violations généralisées de leur droit inaliénable à la vie de manière disproportionnée par rapport au hommes à travers des actes tels que la torture, les avortements et stérilisations forcées, les exécutions sommaires ou arbitraires, les déplacements et les violations flagrantes de leurs droits socio-économiques.[319]

Par ailleurs, Nduwimana souligne l'impact des conflits armés sur les populations civiles qui peuvent mener à l'exacerbation des stéréotypes, qu'elle soit inconsciente ou non, notamment par rapport aux notions d'identité masculine et féminine : « *La masculinité tend à s'affirmer radicalement sous forme de violence, de contrôle et de domination. Les femmes subissent les mêmes contraintes liées à leur faible statut alors que la situation de déplacées ou de réfugiées amène d'autres défis et leur fait principalement porter le fardeau socioéconomique de la crise.* »[320] D'après elle, c'est dans ce contexte que les pires formes de violence physique et sexuelle sont commises à l'égard des femmes et des jeunes filles. Elle considère ainsi par exemple que les violences à l'égard des femmes au sein de la famille sont autant domestiques que liées au conflit et en conclue que l'explosion du nombre de violences domestiques dans les situations de conflit ou de crise, n'ont de domestique que le cadre dans lequel elles sont commises.

Naomi Cahn rappelle également la problématique des violences sexuelles dans le cadre des conflits et l'impact psychologique de ce type de violence à l'égard des femmes. Elle souligne ainsi le fait que cet impact se trouvent par ailleurs exacerbés dans le cadre des conflits par l'absence de services de santé appropriés pour répondre à ces difficultés et rend la réinsertion de ces femmes victimes dans la société post-conflit d'autant plus difficile.[321]

---

[318] Security Council Resolution 1674 S/RES/1820.

[319] CEDAW Committee, 'General Discussion on the protection of women's human rights in conflict and post-conflict contexts' – Concept Note for the preparation of the General Discussion on "women in conflict and post-conflict situations" (18 July 2011), 2011.

[320] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.

[321] CAHN (Naomi R.), « Women in Post-Conflict Reconstruction: Dilemmas and Directions », *12 William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12 (2), 2006, pp. 335-376.

b) Le rôle actif des femmes en période de conflit

Toutefois, l'accent mis sur la violence - en particulier sur la violence sexuelle - tend à occulter d'autres aspects importants de l'expérience des femmes dans les conflits armés qui ont été largement ignorés.[322] En effet, bien que les femmes (et les jeunes filles) vivent une fragilité particulière en période de conflit tel que nous venons de l'évoquer, celles-ci ne sont pas uniquement des victimes et jouent un rôle décisif dans le bon fonctionnement non seulement de la famille, mais aussi et surtout de la communauté. Bien que cette responsabilité des femmes par rapport au bon fonctionnement de la communauté se retrouve de manière générale en dehors de périodes de conflit, elle est d'autant plus importante en période de conflit du fait de l'absence des hommes et est rendue d'autant plus rude par le contexte. Nduwimana rappelle à ce sujet que « *les femmes et les jeunes filles exécutent la presque totalité des tâches domestiques, des tâches liées à la production et à la sécurité alimentaire, elles assurent l'hygiène et la viabilité des sites de réfugiés et de déplacés; mais elles sont généralement exclues des structures décisionnelles. Les femmes consacrent plus de temps et d'énergie aux activités de survie familiale, mais elles n'ont pas accès aux ressources et facteurs de production.* »[323]

Cette perception de la femme les enferme ainsi dans un statut social dans lequel leur contribution (ne serait-ce qu'au niveau local) à l'essor socioéconomique de leurs pays n'est pas reconnue et à tendance à se généraliser par voie de conséquence à toute la société, ce qui influence les décisions politiques et devient porteur d'une discrimination systémique et systématique. C'est pourquoi, selon l'interprétation du bureau pour la promotion de la femme des Nations Unies, l'association récente du principe de sécurité humaine et de l'approche intégrée de l'égalité dans la réponse à un conflit ne revient pas seulement à fournir une réponse urgente et effective aux besoins courants (et particuliers) des femmes, ni même à prévenir les causes et les facteurs qui favorisent la discrimination et la violence dont elles sont les victimes, mais aussi et surtout à ne pas restreindre les femmes à un rôle inactif en reconnaissant et en « politisant » leur contribution au rétablissement de la paix et de la sécurité.[324] Cela nécessite évidemment une réponse à court terme en déterminant les besoins courants et pratiques des femmes au cœur du conflit et en y répondant efficacement. Mais cela passe également par

[322] GARDAM (Judith) et CHARLESWORTH (Hillary), « Protection of Women in Armed Conflict », *Human Rights Quarterly*, vol.22, no. 1, February 2000, pp. 148-166.
[323] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.
[324] Ibid.

l'adoption et la mise en œuvre de mesures « transformatrices » (suffisamment ambitieuses) qui doivent permettre sur le long terme de « *remettre en question les structures, les systèmes et les logiques qui sous-tendent les inégalités entre les hommes et les femmes, au nom desquels ces inégalités sont perpétuées* ». Ces deux niveaux de réponse sont d'importance égale pour l'amélioration générale du statut des femmes sur le long terme en leur assurant une meilleure autonomie à travers le renforcement de leur pouvoir décisionnel et de leurs moyens d'action.[325]

L'ensemble de ces actions en période de conflit - réponse aux besoins à court terme comme à long terme - doit ensuite permettre aux femmes de devenir à terme des citoyennes à part entière en leur permettant, selon Nduwimana de pouvoir jouir de :

- Droit à la participation, à la représentation et à la prise de décision,
- L'accès équitable aux ressources et aux facteurs de production,
- Droit à l'autonomie,
- Droit de disposer de leurs corps et d'être protégé contre les violences[326]

Mais si, au contraire, les besoins spécifiques des femmes ne sont pas pris en compte pendant le conflit et les mesures à long terme ne sont pas engagées, il est très probable que les inégalités engendrées ou simplement exacerbées au cours du conflit soient naturellement reproduites dans le processus de reconstruction post-conflit une fois que les hostilités ont cessé, puis dans le processus de développement du pays et dans l'ensemble de la société, dû à l'exclusion des femmes de ces différentes phases de consolidation de la paix et de renforcement de l'Etat.[327]

2. *Le cadre juridique international relatif aux femmes dans les conflits armés*

Le cadre juridique international relatif aux femmes dans les conflits armés repose à la fois sur le droit international humanitaire, le droit international pénal et sur le droit international des droits de l'homme. Il comprend ainsi à la fois la jurisprudence internationale relative à la condamnation pénale de crimes de guerre affectant les femmes (a), mais aussi plusieurs normes

[325] UNDP, *Gender Approaches in Conflict and Post-Conflict Situations*, Bureau for crisis prevention and recovery (bcpr), 2002, p.6.
[326] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.
[327] GARDAM (Judith) et CHARLESWORTH (Hillary), « Protection of Women in Armed Conflict », *Human Rights Quarterly*, vol.22, no. 1, February 2000, pp. 148-166.

internationales issues en particulier du Conseil de sécurité des Nations Unies et plus récemment du Comité CEDAW (b).

a) La protection pénale internationale des femmes

La récurrence des violences commises contre les civils, et plus particulièrement à l'encontre des femmes et des enfants, ainsi que l'aspect pandémique de ce type de violence dans les formes contemporaines de conflits armés, ont poussé la communauté internationale à agir sur cette problématique. Ainsi, les deux tribunaux internationaux spéciaux pour la Yougoslavie à partir de 1993 et pour le Rwanda à partir de 1994, ont été les pionniers dans cette démarche en condamnant des criminels de guerre pour les viols commis pendant les conflits, au motif que ces viols constituaient des instruments de génocide, une forme de torture et un crime contre l'humanité.[328] L'innovation ne se situe pas uniquement dans la prise en considération des violences sexuelles en tant que crime contre l'humanité, mais également dans le fait que ces violences ne soient plus reconnues simplement comme une atteinte à la dignité, mais bien une atteinte à l'intégrité physique.

Au-delà de cette innovation juridique - jusqu'ici ponctuelle - par ces deux tribunaux ad hoc, l'officialisation de la reconnaissance des violences sexuelles en tant que crime de guerre[329], crime contre l'humanité[330] ou crime de génocide[331] se fera à l'occasion de l'adoption du Statut de Rome pour la création de la Cour Pénale Internationale, entré en vigueur au mois de juillet 2002. En plus de la reconnaissance des violences sexuelles comme crime de guerre, un certain nombre d'autres types de violences dont les femmes sont particulièrement victimes en temps de conflit ont été incorporés dans ce Statut afin de renforcer la protection pénale internationale des femmes en temps de conflit armé, notamment la traite d'êtres humains[332] (*Human Trafficking*) et les déplacements forcés de population[333].

Alors que la Cour ne s'était encore jamais appuyée sur ces dispositions du Statut de Rome sur les violences sexuelles dans les différents jugements qu'elle a rendu depuis sa création, c'est désormais chose faite depuis le 21 mars 2016 et la condamnation de Mr. Jean-Pierre Bemba

[328] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007, p. 33.
[329] Statut de Rome, Article 8, 2.b.xxii).
[330] Statut de Rome, Article 7, 1.g).
[331] Statut de Rome, Article 6, b).
[332] Statut de Rome, Article 7, 2.c).
[333] Statut de Rome, Article 7, 1.d).

Gombo pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité constitués notamment sur la base des violences sexuelles dans les deux cas. Cette décision, récompense la politique de la procureure Fatou Bensouda destinée à mettre l'accent sur les crimes sexuels à l'encontre des femmes, trop souvent négligés.[334] En effet, telle que la procureure le souligne elle-même dans sa Déclaration à propos de la reconnaissance de la culpabilité de M. Jean-Pierre Bemba, « *cette décision souligne la nécessité absolue de mettre un terme aux crimes sexuels et à caractère sexuel* » et *« le dénouement du procès aujourd'hui illustre également concrètement ma détermination, à titre personnel, et celle de mon Bureau à faire pleinement appliquer les dispositions légales du Statut de Rome dans la lutte contre les crimes sexuels et à caractère sexiste.* »[335] Ce verdict pose ainsi un précédent important et envoie un message fort de la part de la Cour aux auteurs de viols et d'autres crimes sexuels perpétrés dans le cadre d'un conflit armé. La procureure souligne également dans sa déclaration le souhait que ce verdict puisse avoir un effet dissuasif à l'égard des chefs militaires qui connaissent désormais les implications des crimes commis par ses subordonnés, en particulier les violences à caractère sexuel.[336]

b) Les normes internationales relatives aux femmes applicables en situation de post-conflit

Toutefois, de même que les violences à caractère sexuel et plus généralement les besoins de protection et d'assistance des populations civiles durant la période de conflit (de déplacement), les défis liés au rapatriement et à la réintégration à la fin des conflits sont également loin d'être identiques pour les hommes et les femmes. Ainsi, « *prendre en compte cette différence de besoins selon la perspective sexospécifique veut dire offrir des services adaptés pour pouvoir offrir les mêmes droits, les mêmes opportunités et un accès égal aux différents services* » pour les hommes comme pour les femmes.[337]

i. La résolution 1325

C'est donc dans l'optique de répondre à l'ensemble de ces problématiques que l'UNIFEM (prédécesseur de l'ONU Femme) a rassemblé en 2000 une coalition de femmes venues de 5

[334] Open Society Foundations : Le procès de Jean-Pierre Bemba Gombo – Site web consulté le 19/04/2016 <http://french.bembatrial.org/2016/03/jean-pierre-bemba-declare-coupable/>.
[335] Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos de la reconnaissance de la culpabilité de M. Jean-Pierre Bemba, 21 mars 2016, Site web de la Cour Pénale Internationale, consulté le 19/04/2016 – <https://www.icc-cpi.int/fr_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/otp-stat-bemba-21-03-2016.aspx>.
[336] Open Society Foundations : Le procès de Jean-Pierre Bemba Gombo – Site web consulté le 19/04/2016 <http://french.bembatrial.org/2016/03/jean-pierre-bemba-declare-coupable/>.
[337] Inter-Agency Standing Committee (IASC), *Women, Girls, Boys and Men: Different Needs – Equal opportunities. A Handbook for Gender Equality in Humanitarian Action*, IASC Secretariat, 2006.

organisations internationales œuvrant pour la paix pour l'élaboration de la résolution 1325 avec pour mandat, la protection des femmes et des filles pendant les conflits armés, l'intégration des principes de genre et de l'approche intégrée de l'égalité dans toutes les missions de l'ONU, y compris les missions de maintien de la paix, et pour une participation égale des femmes par rapport aux hommes à toutes les 'tables de négociation'.[338] Ce mandat pour le moins large doit permettre l'application effective du droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes. Adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité en Octobre 2000, cette résolution lie officiellement la promotion des droits des femmes et du statut de la femme avec les problématiques de paix et de sécurité internationale.[339]

De par son coté transversal dans un contexte précis, la résolution 1325 combine en une seule norme différents principes issus de plusieurs sources tels que le droit international humanitaire, le droit international relatif aux droits de la personne, ainsi que le droit intérnational pénal, en particulier la protection des droits des femmes à travers les mécanismes de justice transitionnelle et de justice pénale. Elle pose donc un cadre opérationnel pour la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité dans un contexte de conflit ou post-conflit, qui aborde les 3 préoccupations des mouvements féministes par rapport aux problématiques des femmes dans ce contexte et constituent les 3 piliers de la résolution, à savoir : i) la prévention (des conflits et la réduction de leur impact sur les femmes)[340], ii) la protection contre les violences liées (de près ou de loin) au conflit[341], puis iii) la participation des femmes à tous les niveaux et dans toutes les étapes de la résolution du conflit et de la reconstruction post-conflit[342], autrement connu sous le nom de « approche des 3 P » (Protection, Participation, Prévention).[343]

A travers l'application de l'approche intégrée de l'égalité dans les situations de conflit et post-conflit, et donc théoriquement à travers la mise en œuvre de l'approche suggérée par la résolution 1325, plusieurs conséquences sont attendues. Bien évidemment, l'amélioration des conditions de sécurité pour les femmes et les civils de manière générale quant aux violences

---

[338] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.
[339] TRYGGESTAD (Torunn), « Trick or Treat? The UN Implementation of Security Council Resolution 1325 », Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations: October-December 2009, Vol. 15(4), 2009, pp. 539-547.
[340] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1325, article 1.
[341] Ibid., articles 6, 8.c), 9.
[342] Ibid., articles 1, 2 et 6.
[343] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.

liées directement et indirectement au conflit (incluant les violences domestiques tel que nous l'avons vu plus haut) est espérée. L'amélioration des conditions de sécurité des femmes doit participer à une meilleure implication des femmes au sein des divers types de Commission vérité et des processus de réconciliation nationale, et donc une meilleure prise en compte de leur témoignage. Dans le même ordre d'idée, une plus grande participation des femmes au système de justice permet une confiance accrue des femmes en la justice et donc un accès facilité à la justice. La même réflexion est également valable en ce qui concerne la participation des femmes aux efforts d'assistance humanitaire et aux services d'aide et d'accompagnement psychologique, nécessaires à la suite d'un conflit pour éviter, ou au moins atténuer les effets de divers types de syndrome de stress post-traumatique. Enfin, la formation et la participation des femmes dans les milieux associatif, militant, politique, socio-économique etc., autrement dit dans le domaine public et dans les organes décisionnels, doit permettre une meilleure prise en compte des besoins particuliers des femmes dans chacun de ces domaines pour mettre à profit l'ensemble des « forces vives » (la population) du pays en question (hommes comme femmes) et établir ainsi de meilleures conditions pour le succès des processus de consolidation de la paix et de renforcement de l'Etat.[344]

En d'autres termes, la résolution 1325 tente de donner les moyens nécessaires pour une transition démocratique offrant à tous les citoyens l'occasion de revendiquer plus de justice sociale et le respect des droits humains en rappelant que le droit humanitaire et le droit conventionnel garantissant les droits des femmes et des fillettes est applicable en période de conflit et post-conflit et demande explicitement « *à toutes les parties à un conflit armé de respecter pleinement le droit international* »[345].

Toutefois, les premières critiques quant à l'efficacité de la mise en œuvre de la résolution commencent à se faire entendre quelques années après son adoption seulement et se cristallisent autour du problème de l'absence de mécanisme d'imputabilité. Ces critiques sont même confirmées par le rapport du Secrétaire général des Nations en 2006 qui notait que seulement 55 résolutions sur 211 adoptées par le Conseil de sécurité relatives à des conflits faisaient référence explicitement aux femmes et au genre.[346] C'est donc dans l'optique d'un meilleur

---

[344] SØRENSEN (Birgitte), *Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources*, United Nations Research Institute for Social Development, Programme for Strategic and International Security Studies, WSP Occasional Paper No. 3, Juin 1998.
[345] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution N° 1325, article 9.
[346] LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.

suivi et d'une meilleure imputabilité que la communauté internationale (plus particulièrement le Conseil de sécurité sous l'impulsion des mouvements féministes) a adopté une première résolution, puis plusieurs autres de suivi.

La première de ces résolutions de suivi de la résolution 1325 est la résolution 1820, adoptée par la Conseil de sécurité en Juin 2008, qui, parmi ses principales dispositions, reconnait la violence sexuelle comme un problème de sécurité qui « *peut exacerber considérablement tout conflit armé et faire obstacle au rétablissement de la paix et de la sécurité internationale* »[347]. Deux résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies supplémentaires, 1888 et 1889, - qui s'inscrivent dans la même dialectique quant aux violences - viennent compléter les mécanismes de mise en œuvre de la résolution 1325 en utilisant les préceptes d'une gestion basée sur les résultats (« *Result Based Management* »), désormais favorisée dans le système des Nations Unies depuis 2005 par l'Assemblée générale, et qui permettent une évaluation plus claire (voire même 'simpliste' selon certaines critiques) en suivant une certaine logique quantitativiste à travers des indicateurs précis[348].[349] L'attention particulière donnée à la protection des femmes contre les violences (physiques et sexuelles) en période de conflit[350], associée à cette nouvelle approche quantitativiste[351], qui a tendance à réduire les femmes à leur rôle de victime des conflits, semble négliger (ou mettre au second plan) certaines exigences concernant les droits des femmes établies pourtant par la Convention CEDAW.

ii. Recommandation générale du Comité CEDAW à propos des femmes dans les conflits

Tel que l'avait déjà remarqué le Secrétaire général des Nations Unies dans son rapport de 2010 sur la mise en œuvre de la résolution 1325 qui affirmait qu'il subsiste des lacunes et de graves défis dans presque tous les aspects importants liés aux femmes, la paix et la sécurité dans les pays touchés par un conflit ou en situation de post-conflit[352], le Comité CEDAW a décidé au cours de sa quarante septième session d'octobre 2010 d'adopter une recommandation générale sur la protection des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes dans les situations de conflit et post-conflit. Pour la rédaction de cette recommandation, le Comité s'est notamment

[347] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1820, paragraphe 1.
[348] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1889, paragraphe 17.
[349] LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.
[350] Résolution 1888, paragraphe 18.
[351] Voir le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur le sujet de 'femmes, paix et sécurité' de 2010 qui répond à l'article 17 de la résolution 1889 qui établit une liste de 26 indicateurs essentiellement numériques et quantitatifs.
[352] Rapport du Secrétaire général sur 'femmes, paix et sécurité', (S/2010/498), Septembre 2010.

basé sur l'examen de rapports soumis en particulier par des Etats parties en situation de conflit ou post-conflit et des informations reçues généralement de la part ONG qui participent activement au travail du Comité. L'ensemble de ces informations n'ont fait que confirmer l'habituelle impunité des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire en période de conflit et l'incapacité des Etats à répondre efficacement aux défis sexospécifiques malgré les engagements internationaux déjà pris, notamment la résolution 1325 (et suivantes).[353]

Il a été noté par le Comité en particulier des progrès dans l'application des droits des femmes qui peuvent certainement s'expliquer par l'approche quantitative de l'évaluation de la résolution 1325 en matière de protection des femmes et des filles face à la violence. Néanmoins, le Comité note que ces progrès sont relativement limités et qu'il reste de nombreuses lacunes et défis importants relatifs notamment à l'inclusion des droits et des besoins dans les accords de paix et dans les budgets des Etats post-conflit. Il note également la persistance de violences sexuelles et sexistes, même une fois les accords de paix signés.[354]

Cette recommandation générale a donc concrètement pour objectif de rappeler et clarifier le fait que l'ensemble des dispositions de la Convention sont applicables en tout temps et dans n'importe quel contexte[355], y compris en période de conflit/post-conflit et affirme par la même occasion sa compétence dans ce domaine. Pour cela, la recommandation met en avant les dispositions de la Convention les plus pertinentes et explique leur articulation les unes avec les autres afin de clarifier les obligations des Etats parties à répondre aux préoccupations prioritaires des femmes dans de telles circonstances, tout en donnant un certain nombre de recommandations à la société civile et acteurs non-gouvernementaux tels que les ONG[356]. Il fournit ainsi des lignes directrices aux Etats parties sur les mesures législatives, politiques et autres mesures appropriées pour assurer le plein respect de leurs obligations découlant de la Convention afin non seulement de protéger, mais aussi de respecter et garantir les droits de la personne humaine au profit des femmes dans les contextes de conflits et post-conflit.

[353] Comité CEDAW, Concept Note for the général discussion on the protection of women's human rights in conflict and post-conflict contexts, concept note élaboré dans le cadre de la préparation de la rédaction de la Recommandation Général N°30, 2011.
[354] Rapport 'Women count for peace' dans le cadre de la préparation de la journée portes ouvertes sur la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies de 2010, Department of Peacekeeping Operations, Department of Political Affairs, UNIFEM (entité dorénavant rattachée à ONU Femmes), UNDP.
[355] Comité CEDAW, Recommandation Générale N°30, paragraphes 2, 4.
[356] Comité CEDAW, Recommandation Générale N°30, paragraphes 28.d), 46.c), etc.

Enfin, au-delà de ses recommandations pour une gestion des différentes phases du conflit (phase de prévention des conflits, phase du conflit en lui-même et situation d'après conflit) qui soit sensible aux problématiques de genre, notamment d'un point de vue civil, le Comité aborde également le problème de la représentation des femmes au sein des forces armées et des institutions de sécurité afin notamment de « casser » cette représentation de la femme en tant que simple victime collatérale des conflits. Il recommande ainsi de garantir « *la représentation des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes à tous les niveaux décisionnels dans les institutions et instances nationales, y compris dans les forces armées, la police et les institutions judiciaires et au sein des instances judiciaires et non judiciaires provisoires qui traitent des crimes commis pendant le conflit* »[357].

La nécessité d'une approche sexospécifique dans la gestion et la résolution des conflits doit ainsi s'appliquer non seulement au niveau national à travers la mise en œuvre par les Etats parties, sans lesquels l'application des droits sur le territoire national est tout simplement impossible, mais également au niveau multilatéral dans le système de fonctionnement des missions de maintien de la paix des Nations Unies, notamment pour l'exemple et l'influence auprès des autorités nationales.

B. La mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité pour l'application des droits des femmes par le système des Nations Unies

Bien que le processus de création/renforcement de l'Etat (« *Statebuilding* ») suite à un conflit soit par essence un processus interne, la communauté internationale est généralement largement impliquée dans cette entreprise afin d'assister ces Etats fragilisés par les conflits dans ce processus pour le moins complexe. Cette influence de la communauté internationale peut se matérialiser sous plusieurs formes. La plus courante étant l'opération de maintien de la paix menée par les Nations Unies « *pour aider les pays qui en ont besoin et pour naviguer dans les eaux difficiles qui mènent du conflit à la paix* »[358] avec des mandats plus ou moins larges en fonction des nécessités du pays. En effet, ces opérations de maintien de la paix sont multidimensionnelles et ainsi appelées non seulement à *« maintenir la sécurité, mais aussi à faciliter le processus politique, à protéger les civils, à aider au désarmement, à la*

[357] Comité CEDAW, Recommandation Générale N°30, paragraphe 46.b).
[358]Site internet des opérations de maintien de la paix des Nations Unies - <http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/peacekeeping.shtml> (consulté le 26/04/2016).

démobilisation et à la réinsertion des anciens combattants, à soutenir l'organisation d'élections libres, à protéger et à promouvoir les droits de l'homme et à rétablir la primauté du droit »[359].

Dans ce cadre, la décision de 1997 de l'ECOSOC d'intégrer l'approche intégrée de l'égalité dans l'ensemble des activités, politiques et programmes en cours du système des Nations Unies, et surtout la « concrétisation juridique » de cet engagement avec l'adoption de la résolution 1325 en 2000 a été une étape majeure dans la promotion des droits des femmes et l'égalité des genres pour les régions ou les pays affectés par les conflits ou en phase de reconstruction post-conflit. La résolution a ainsi affecté de manière profonde le système de fonctionnement des missions de maintien de la paix des Nations Unies (1), en particulier la mission intégrée des Nations Unies au Timor-Oriental (2) qui fut l'une des premières missions à mettre en œuvre ces nouvelles dispositions.

1. *La mise en place du système au niveau universel*

Afin de répondre aux ambitions de la résolution 1325, et de couvrir tous les secteurs d'action et d'intervention des opérations de paix des Nations Unies au niveau universel, le plan d'action pour la mise en œuvre de la résolution au sein des Nations Unies, introduit en 2005 par le Secrétaire général des Nations Unies d'alors, Mr. Kofi Annan, est structuré autour de pas moins de 12 domaines d'action : 1) la prévention des conflits et l'alerte précoce ; 2) le rétablissement de la paix et la consolidation de la paix ; 3) les opérations de maintien de la paix ; 4) la réponse humanitaire ; 5) la reconstruction et la réhabilitation post-conflit ; 6) le désarmement, la démobilisation et réinsertion ; 7) la prévention et la réponse aux violences sexistes dans les conflits armés ; 8) la prévention et la réponse à l'exploitation et aux abus sexuels par le personnel des Nations Unies, le personnel lié aux Nations Unies et les partenaires des Nations Unies ; 9) 'l'équilibre' entre les sexes (en terme de nombre) au sein des missions ; 10) la coordination et le partenariat ; 11) le suivi et l'établissement de rapports; et 12) des ressources financières.[360]

Dans son rapport d'évalutation de la résolution après 10 ans de mise en oeuvre, les départements pour les missions de maintien de la paix et d'appui aux missions se félicitent de la sensibilité accrue au genre, de l'incorporation de plus en plus systématique de l'approche intégrée de

[359] Ibid.
[360] PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.

l'égalité dans les mandats des opérations de maintien de la paix et que des progrès importants aient été réalisés en ce sens sur le terrain.[361]

En effet, les domaines majeurs dans lesquels la résolution 1325 semble avoir rencontré un certain succès sont la participation des femmes en politique dans la plupart des pays qui ont bénéficié de l'appui d'une mission de paix des Nations Unies, l'impact positif d'un point de vue des réformes légales et judiciaires pour promouvoir l'adoption de dispositions sensibles au genre dans les constitutions et les législations nationales des Etats concernés, ou encore l'impact raisonnablement positif dans l'intégration des questions sexospécifiques dans les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration.[362]

Deux exemples majeurs semblent représenter au mieux ces efforts institutionnels et l'impact de la résolution 1325 dans la résolution de conflit rapidement après son adoption en 2000, à savoir, l'accord de Bonn de 2001 d'un côté[363], portant sur le rétablissement des institutions démocratiques en Afghanistan, ainsi que le lobby des mouvements de femmes au Timor-Oriental pour leur inclusion au sein de l'Assemblée Constituante, également en 2001, avec l'élection de 23 femmes sur 88 sièges (sans quota), soit 26% des sièges attribués à des femmes[364]. Lamarche n'hésite d'ailleurs pas à dire « *qu'il s'agisse de l'Afghanistan, du Timor-Leste ou du Rwanda, il est indéniable que la résolution 1325 et les efforts d'intégration d'une démarche sexospécifique dans les initiatives de maintien de la paix et de justice transitionnelle ont fourni au mouvement des femmes pour la paix une formidable impulsion.* »[365]

Il est tout de même important de rappeler que la Convention CEDAW et la Plateforme de Beijing, applicables en tout temps (période de conflit et hors période de conflit), couvrent également une grande partie des droits énoncés au sein de la résolution 1325. En effet, ces deux instruments couvrent également la participation des femmes en politique et à la prise de décision, ainsi que les réformes légales et judiciaires pour une juridiction sensible au genre. Il

---

[361] OSPINA (Sofi), *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping,* Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, United Nations, 2010.
[362] Ibid.
[363] Voir '*Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re Establishment of Permanent Government Institutions',* 5 décembre 2001, <http://www.un.org/News/dh/latest/afghan/afghan-agree.htm>.
[364] SHOTTON (Anna), *Dossier d'information sur la problématique hommes-femmes dans les opérations de maintien de la paix,* Produit par le groupe des pratiques optimales du maintien de la paix - Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 2005.
[365] LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.

n'y a pas de moyen évident d'isoler les effets de la résolution par rapport aux effets d'autres instruments et il est donc difficile de mesurer l'impact exact d'une norme par rapport à l'autre dans les progrès réalisés pour l'avancement du statut des femmes.

Toutefois, le département des opérations de maintien de la paix (DOMP)[366] des Nations Unies reconnait un certain nombre de défis et de difficulté dans plusieurs domaines. Il considère par exemple que la participation des femmes aux négociations et aux accords de paix n'a globalement rencontré qu'un maigre succès. De même, l'impact de la résolution dans les réformes du secteur de la sécurité, dans la protection des femmes déplacées, ou encore sur la question des violences physiques sexistes et sexuelles, est resté très limité. Le nombre total d'allégations d'exploitation et d'abus sexuels contre le personnel du DOMP / DAM (Département d'Appui aux Missions) a même regrettablement augmenté en 2009 par rapport à 2008, et constitue un véritable problème endémique à en croire les accusations récurrentes envers les casques bleus de plusieurs missions des Nations Unies, mais aussi des forces européennes et françaises intervenant sur mandat du Conseil de sécurité (cas de la RCA).

L'impact de la résolution sur l'organisation même des missions de maintien de la paix semble également relativement limité. Après 10 ans de mise en œuvre, la parité au sein du personnel des missions de maintien de la paix de l'organisation des Nations Unies elle-même est bien loin de l'objectif initial de 50/50. D'autre part, la compréhension et le soutien à l'égalité des genres par les cadres supérieurs du DOMP et la haute direction de la mission, est considérée comme « variable ».[367] Ainsi, en 2010, les femmes représentent une très petite partie des forces de maintien de la paix des Nations Unies, constituant 3% du personnel militaire et de 9% du personnel de police malgré une hausse modérée suite à l'adoption de la résolution puisque les femmes ne représentaient que 1% des forces en 1993.

A ce sujet, le Comité CEDAW déplore « *l'absence de femmes parmi les unités qui constituent les forces de maintien de la paix des Nations Unies* […] *due à l'absence de femmes dans les forces armées des pays qui fournissent des contingents* »[368] considérant ce déficit essentiellement dû à la reproduction de traditions patriarcales solidement ancrées : « *nombreux*

[366] En anglais : *Department of Peacekeeping Operations – DPKO.*
[367] OSPINA (Sofi), *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping,* Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, United Nations, 2010.
[368] Comité CEDAW, *Rapport du Secrétariat du Comité CEDAW sur la mise en œuvre des articles 7 et 8 de la Convention,* 1993 – [CEDAW/C/1994/4] - paragraphe 30.

sont ceux qui, hommes ou femmes, considèrent que l'armée est 'l'affaire des hommes'. Si historiquement, l'armée a été réservée aux hommes, c'est dans une large mesure par suite des conventions sociales »[369]. Mais le Comité ne se limite pas à dénoncer le problème d'égalité et de stéréotype que cela entraîne, il considère que c'est également une affaire de citoyenneté : *« le droit d'accéder aux forces armées est important pour les femmes dans la mesure où il fait partie de leur rôle de citoyennes* »[370].

En outre, les femmes ne constituent pas plus de 30% du personnel civil des missions de paix.[371] Un simple coup d'œil à la liste des représentants ou envoyés et conseillers spéciaux ou personnel du Secrétaire général dans les différentes missions des Nations Unies à travers le monde permet de se rendre compte que les femmes ne représentent qu'une faible proportion (seulement 17%).[372] Certains n'hésitent pas à affirmer que la mise en œuvre effective de l'approche intégrée de l'égalité dans les missions dépend en réalité de la volonté de la direction de ces missions.[373]

2. *La mise en œuvre au sein de la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Oriental*

D'après le mandat de la Mission Intégrée des Nations Unies envoyée au Timor-Oriental sous le nom 'Administration transitoire des Nations Unies au Timor-Oriental' (ATNUTO)[374], le Conseil de sécurité lui confie sur la base du chapitre VII de la Charte des Nations Unies[375] la responsabilité globale de l'administration de Timor-Oriental et l'habilite à exercer « *une autorité législative et exécutive, y compris l'administration de la justice* » à travers sa résolution 1272 dans le but de former et mettre en opération un gouvernement provisoire dans le contexte de la flambée de violence qui a suivi l'annonce des résultats de la Consultation populaire (référendum) pour l'indépendance du Timor-Oriental, commises par les milices pro-indonésiennes à partir du 30 aout 1999.

---

[369] Ibid., paragraphe 29.
[370] Ibid., paragraphe 29
[371] DPKO/OMA, *Statistical Report on Female Military and Police Personnel in UN Peacekeeping Operations Prepared for the 10th Anniversary of the SCR 1325*, Department of Peacekeeping Operations (DPKO) and Office of Military Affairs (OMA), 2010.
[372] Site web des Nations Unies: http://www.un.org/sg/srsg/africa.shtml, (consulté le 25 janvier 2016).
[373] BLACK (Renee), *Internalizing Resolution 1325*, University of Ottawa, Canada, 2009.
[374] Généralement plus connue sous sa dénomination anglaise *'United Nations Transitional Administration in East-Timor'* (*UNTAET*).
[375] Chapitre VII de la Charte des Nations Unies : Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression, utilisé pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Ainsi, de par son mandat, l'ATNUTO est une mission multidimensionnelle qui doit assurer pleinement l'administration du pays pendant sa phase de transition vers l'indépendance. Ainsi le mandat inclue entre autres : « *assurer la sécurité et maintenir l'ordre public* », dans tout le Timor-Oriental, « *soutenir les capacités à l'autonomie gouvernementale* », et « *aider à la création de conditions pour le développement durable* ». La tâche de l'ATNUTO était tout à fait unique puisqu'il ne restait plus aucun type d'infrastructure administrative publique en fonction au Timor lors de la création de la mission. Bien que les Nations Unies aient déjà conduit une administration civile au Kosovo et assumé l'exercice des responsabilités d'état en Namibie, au Cambodge, au Mozambique et en Slovénie Orientale au cours des années 90, l'organisation n'avait encore jamais pris en charge l'administration d'un territoire avec une absence totale d'infrastructures institutionnelles, ce qui représentait une difficulté supplémentaire évidente à la mission.[376]

Toutefois, quelques années après l'adoption de la Déclaration et de la plateforme de Beijing, cette « page blanche » que constituait le Timor-Oriental au niveau institutionnel représentait une véritable opportunité pour les Nations Unies de mettre en œuvre leur modèle de développement, avec l'approche intégrée de l'égalité comme pierre angulaire. Pour la première fois pour ce type d'opération, le Conseil de sécurité a d'ailleurs souligné dans le mandat l'importance « *d'affecter à l'ATNUTO du personnel ayant la formation adéquate en droit international humanitaire, droits de l'homme et droit des réfugiés, y compris s'agissant des dispositions relatives à l'enfance et à la problématique hommes-femmes* »[377]. L'ATNUTO suscitait ainsi beaucoup d'attente à plusieurs niveaux dans le sens où celle-ci pourrait servir de modèle à l'avenir pour les missions de maintien de la paix des Nations Unies. Inspiré par l'apport de la résolution 1325, l'ATNUTO pouvait potentiellement devenir la première opération de paix couronnée de succès en mettant en œuvre ce nouvel engagement par rapport à l'égalité femmes-hommes.[378]

Alors que la structure originale de la mission proposée en novembre 1999 prévoyait bien une unité administrative dédiée uniquement aux problématiques hommes-femmes, celle-ci a finalement été abandonnée lors de l'entrée en fonction effective de la mission. Cet abandon

[376] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.
[377] Conseil de sécurité des Nations Unies, Résolution 1272 sur la situation du Timor-Oriental, paragraphe 15, 1999.
[378] GERAGHTY (Terese), « Gender and state-building: The case for Timor-Leste », in LONEY (Hannah), DA SILVA (Antero B.) and al. (eds.), *Understanding Timor-Leste 2013 Conference*, Vol. II, 15-16 July 2013, Timor-Leste Studies Association, 2013.

était officiellement justifié par des raisons de limitation budgétaire, mais représentait surtout le manque de volonté et d'intérêt des hauts dirigeants de la mission pour les problématiques des femmes timoraises, dont Mr. Sergio Vieira De Mello en tête, alors représentant spécial du Secrétaire général au Timor et administrateur du pays. La « *Gender Affairs Unit* » (GAU) - ou Unité relative aux affaires de genre en français - a finalement été réintégrée dans la structure de la mission et vu le jour en Avril 2000 suite à l'insistance non seulement de deux hautes dirigeantes des Nations Unies (Mary Robinson et Angela King), mais surtout - de manière plutôt embarrassante pour le système des Nations Unies - suite à la mobilisation des mouvements de femmes timoraises qui se sont coordonnés lors d'un premier congrès national des femmes timoraises en 2000. Ce dernier aboutissant par ailleurs à la création d'une organisation parapluie (ou association de tutelle) du nom de Rede Feto[379] regroupant l'ensemble des organisations locales de femmes. Les résultats de la recherche menée par Oxfam pendant cette période transitoire pointant du doigt un manque cruel de compréhension des questions de femmes ou des initiatives de l'administration centrale en faveur de l'égalité des genres par les administrateurs de district n'est pas totalement étranger à l'insistance de la société civile locale pour la (re)mise en place de l'unité.[380]

Une fois établie, les objectifs de l'unité relative aux affaires de genre étaient:

> « *to advocate for gender equality as upheld by the United Nations and expressed in the East Timorese Women's Plateform of Action. This will ensure the participation of women as equal partners with men by promoting women as equal participants and beneficiaries of sustainable development, peace and security, governance and human rights. The GAU* [Gender Affairs Unit] *undertakes advocacy and programme evaluation. It strives to stimulate the mainstreaming of a gender perspective both within and outside* [UNTAET], *as well as throughout all the activities of the Peacekeeping Mission. The GAU will advocate that UNTAET endeavor to implement the strategies and recommendations of the East Timorese Women's Congress. In so doing, the institutions, policies and programmes created under UNTAET, and later administered by the Timorese government, will be more viable, sustainable and able to serve better the Timorese population in a non-discriminatory, just and equitable fashion* ».

[379] « Réseau Femme » en tétum.
[380] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.

Néanmoins, l'abandon initial et la mise en œuvre tardive de l'unité a eu des répercussions négatives indéniables par rapport à son statut au sein de la mission mais aussi en termes d'efficacité, notamment dû à des problèmes budgétaires. D'autres difficultés relatives à sa composition (composée uniquement d'experts internationaux, pas forcément au courant des problématiques locales) et par voie de conséquence dans ses relations avec certaines organisations locales de femmes sont également apparues, notamment à cause des priorités parfois divergentes entre ces dernières et l'unité de la mission onusienne.[381]

Plusieurs initiatives positives sont tout de même à mettre à son crédit. Parmi celles-ci, l'unité a mis en place un groupe de travail « genre et droit » pour encourager les femmes Timoraises à fournir des commentaires sur les politiques et les propositions juridiques et législatives de l'ATNUTO. Un système d'officiers de liaison pour le genre[382] (tous étrangers) a également été mis en place, avec un officier nommé dans la plupart des onze districts du pays afin d'encourager le flux d'informations entre les femmes locales et l'unité. Cette dernière a également recueilli des statistiques essentielles pour les questions hommes-femmes (notamment afin de déterminer avec précision les inégalités entre les uns et les autres), tels que le niveau d'éducation, le taux de veuvage, etc. Enfin, l'unité relative aux affaires de genre a posé les bases d'un travail considérable sur les violences domestiques, en commençant par un travail de sensibilisation sur les dégâts causés par la violence domestique à travers plusieurs campagnes d'affichage ou encore l'incitation de personnalités telles que l'évêque Carlos Belo (co-prix Nobel de la paix en 1996) à s'engager publiquement contre la violence domestique.[383]

Au-delà de son impact à court terme sur le territoire timorais, l'unité avait une véritable 'carte à jouer' pour sa propre légitimité, en tant qu'expérience dans la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité en situation de reconstruction post-conflit, et pour la poursuite de ce type d'initiatives dans les missions de consolidation de la paix des Nations Unies.[384]

Malgré tout, on note que la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au sein de l'ATNUTO n'a pas été une véritable priorité telle que promise par le Conseil de sécurité. En effet, elle a souffert d'un mandat mal défini et obscur, d'un financement inadapté, d'une forme

---

[381] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.
[382] '*Gender Focal Point' officers*.
[383] CHARLESWORTH (Hilary) et WOOD (Mary), « Mainstreaming Gender in International Peace and Security : the Case of East Timor », *Yale journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 313-317.
[384] SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies*, University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.

de marginalisation et d'un manque de soutien institutionnel. Il y a peu de preuves d'attention poussée aux questions de genre en dehors de l'unité relative aux affaires de genre au sein de la mission. Des barrières non seulement linguistiques, mais surtout culturelles entre les groupes locaux de femmes et l'unité ont également surgi et entraîné quelques désaccords dans les politiques à mener.[385] Le concept d'approche intégrée de l'égalité pour la mise en application effective des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes au Timor-Oriental est également limité par un problème général auquel sont confrontés un très grand nombre de programmes de l'ONU ou autre : en effet le concept est essentiellement compris, autant par les fonctionnaires internationaux que locaux, comme étant uniquement le problème des femmes.[386]

Il n'y a toutefois rien de très surprenant à cette confusion tant la résolution 1325 (en tant qu'instrument principale pour la mise en œuvre du genre dans les situations de conflit et post-conflit) ne facilite pas une meilleure compréhension et une meilleure prise en compte de l'approche intégrée de l'égalité. En effet, la résolution utilise l'expression « perspective de genre » dans les négociations de paix pour se référer à l'attention portée aux besoins particuliers des femmes et des filles lors des diverses phases de conflit et notamment le rapatriement, ou à la promotion des initiatives de paix des femmes locales, ou encore afin de protéger les Droits de la personne humaine au bénéfice des femmes et des fillettes dans la création du nouvel ordre juridique. La notion de « perspective de genre » n'a donc pas été employée par le Conseil de sécurité par exemple pour analyser ou influencer les identités de genre associées au genre masculin et des comportements sexistes. Il semble que le Conseil de securité emploie cette notion de manière plus réductrice pour exiger simplement l'intégration de femmes dans les processus de paix. Or, il s'avère que ces questions de relations sociales entre femmes et homme sont primordiales pour résoudre les problématiques spécifiques des femmes, en particulier dans une société conservatrice et profondément religieuse à l'image de la société timoraise.[387]

La mise en œuvre de la résolution 1325, et par extension de l'approche intégrée de l'égalité, par la mission de paix des Nations Unies au Timor-Oriental a donc eu un impact institutionnel certain dans le cadre de la construction juridique et légale de l'Etat tout juste commencée et grâce à la participation élevée de femmes en politique. Toutefois, si cet impact institutionnel a pu poser des bases solides pour l'avenir de la promotion des femmes, il s'apparente dans un

[385] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.
[386] CHARLESWORTH (Hilary) et WOOD (Mary), « Mainstreaming Gender in International Peace and Security : the Case of East Timor », *Yale journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 313-317.
[387] Ibid.

premier temps à des progrès sur le terrain de l'égalité formelle, mais semble encore loin d'être en mesure d'avoir un impact dans la promotion de l'égalité réelle.

Néanmoins, le rôle d'une mission de paix des Nations Unies ne se limite-t-il pas à un rôle transitoire avec pour objectif de poser les bases d'une paix durable ? Les problématiques de genre ont un rôle certain à jouer dans ces diverses phases de rétablissement de la paix et de reconstruction post-conflit. Mais l'objectif ultime de ces problématiques s'attaquant à des causes profondes d'ordre social et culturel de la discrimination fondée sur le sexe, il paraît naturel que les résultats des politiques et programmes menés dans ce cadre précis ne soient pas forcément évidents sur le court terme, mais doivent s'inscrire dans une perspective à long terme.

C'est dans cette optique là que le président du Conseil de sécurité dès 2001 et 2002, ainsi que Secrétaire général des Nations Unies dès 2004, ont appelés tous les Etats membres à développer et mettre en œuvre des Plans d'action nationaux (*National Action Plan* - NAP) spécifiques pour la mise en œuvre de la résolution 1325, qui décrivent comment ces mêmes Etats ont l'intention de remplir leurs obligations découlant de la résolution. Pour tous les pays, ceux-ci devraient inclure un examen des politiques, des lois et des structures qui se traduisent par des barrières et des inégalités pour les femmes. Pour les pays donateurs, en particulier, ceux-ci devraient également inclure la façon dont les politiques de défense, de développement, de commerce ainsi que la diplomatie et les autres aspects de leur politique étrangère suivent les recommandations de la résolution.[388]

Paragraphe 2 - La portée du droit international de la personne humaine au profit des femmes dans la reconstruction post-conflit

Suite à l'étude des moyens d'actions pour la mise en œuvre des dispositions juridiques internationales en faveur des femmes qui luttent pour une égalité réelle nécessitant une évolution sociale, il est désormais nécessaire d'étudier de quelle manière ces normes internationales, sont intégrées dans la construction de l'ordre juridique de l'Etat après un conflit (A), puis de quelle manière ces droits peuvent-ils être invoqués et actionnés par les individus (B).

[388] Statement by the President of the Security Council, United Nations' Security Council, 31 octobre 2001 (S/PRST/2001/31) et 31 octobre 2002 (S/PRST/2002/32) ; Report of the Secretary General, 'Women, Peace and Security', United Nations' Security Council, 13 octobre 2004, (S/2004/814).

A. *Etat de droit et intégration/transposition des droits des femmes dans l'ordre juridique national*

En plus de l'obligation formelle de transposition des normes de droit international dans l'ordre juridique interne qui pèse sur tous les Etats parties à quelconque norme internationale, la nécessité de transposition des normes de droit de la personne humaine au bénéfice des femmes - en particulier la Convention CEDAW – pour une législation qui soit sensible au genre est d'autant plus importante dans le cadre des pays en situation post-conflit (1) pour des résultats sur le long terme. A travers le système moniste, l'Etat du Timor-Oriental semble avoir choisi un moyen de transposition qui facilite l'intégration de ces normes en général et de la Convention en particulier (2).

1. *La nécessité de transposition des normes de droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes dans les pays post-conflit*

De manière à rendre applicable au niveau interne tous ces outils de promotion du statut de la femme développé au niveau international, les Etats doivent adapter leur législation nationale afin de corriger leur droit interne qui comporte bien souvent de nombreux obstacles systémiques qui empêchent la mise en œuvre réelle des politiques de genre et de l'approche intégrée de l'égalité dans la structure politique. Ces obstacles peuvent empêcher les progrès attendus par la Convention et son Comité d'observation. C'est pourquoi une attention particulière à ces questions juridiques est primordiale dans les programmes de rétablissement de l'Etat de droit (« *Rule of Law Reforms* ») suite à un conflit, et implique une analyse à la fois constitutionnelle et législative, puis d'éventuelles réformes à mener en fonction des résultats de l'analyse.[389] Le rétablissement de l'Etat de droit (a) doit donc être mené de concert avec les représentants des autorités locales et faciliter la transposition en droit interne des normes du droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes, quelle que soit la méthode utilisée (b).

a) Un rétablissement de l'Etat de droit sensible aux droits des femmes

Le rétablissement de la primauté du droit et de l'Etat de droit au moyen de programmes dits de rétablissement de l'Etat de droit pour des pays dans une situation de post-conflit est alors primordial pour le développement d'un cadre juridique et légal national qui soit conforme aux

[389] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

standards du droit international et aux obligations souscrites par l'Etat.[390] Ce type de programme doit également permettre de comprendre le contexte national pour adapter les réformes juridiques engendrées en fonction de ce contexte particulier. C'est seulement dans ce cadre que l'Etat de droit sera respecté dans l'ensemble du spectre non seulement juridico-judiciaire, mais aussi et surtout politique et culturel pour un réel impact sur la société. [391]

Néanmoins, des programmes de rétablissement de l'Etat de droit qui ne suivraient pas l'approche intégrée de l'égalité risqueraient de ne pas déceler les problématiques spécifiques aux femmes et pourraient ainsi potentiellement bafouer les droits requis par l'exigeante Convention CEDAW. En effet d'après le guide des Nations Unies pour la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité, une approche qui se veut aveugle aux problèmes de genre (« *gender-neutral* ») dans la législation ne conduit pas à la promotion spécifique de l'égalité des genres et à l'élimination de la discrimination, notamment lorsque celle-ci est enracinée dans la culture locale.[392]

A l'inverse, une législation qui accorde une attention particulière aux problèmes de genre doit permettre de répondre à ces questions à travers des mesures spécifiques (habituellement en faveur des femmes afin de compenser la discrimination systémique subie par ces dernières dans les sociétés patriarcales) qui pourront alors être mises en œuvre. C'est particulièrement le cas dans certains domaines du droit couramment sujets à la discrimination entre les sexes au détriment des femmes, tels que le droit de la propriété ou encore le droit de la famille, qui légitiment des pratiques patriarcales (ne serait-ce que patrilinéaires) parfois ancestrales et qui ont engendré par voie de conséquence un système légal discriminatoire.[393]

Ce sont les rôles de genre qui engendrent par exemple la responsabilité systématique du père/mari en tant que chef de famille dans de nombreuses organisations sociales dans le monde et peuvent ainsi éventuellement justifier en droit, l'exclusive propriété des biens familiaux au nom du chef de famille. Les rôles de genre sont généralement dictés par des normes culturelles, religieuses voire politiques, et ancrés dans les sociétés en raison de leurs liens étroits à la

---

[390] COLE (Beth) and HSU (Emily), *Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction*, U.S. Inst. Of Peace, United States Institute of Peace Press, Washington D.C., 2009.

[391] Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général : Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Nations Unies, 2004 – [S/2004/616*].

[392] NEIMANIS (Astrida), *Gender Mainstreaming in Practice: A Handbook*, 2nd edition, United Nations Development Program, 2005.

[393] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

structure familiale. Ils sont d'autant plus importants dans les sociétés dites « traditionnelles » telles que la société timoraise par exemple au sein de laquelle la cellule familiale est tout à fait centrale dans l'organisation sociale. C'est pourquoi les modifications encouragées (voir théoriquement requises) par le droit international des droits de l'homme peuvent parfois remettre en question certains fondements de la société en question, notamment les dispositions relatives aux droits des femmes contenues dans la Convention CEDAW.

b) Les principes d'intégration du droit international et de l'égalité femmes-hommes en droit interne

Le droit international général n'impose aucune obligation (ni méthode) en matière d'intégration du droit international dans le système légal interne des Etats. Ceux-ci sont simplement tenus par l'obligation d'exécuter leurs engagements internationaux de bonne foi selon les termes de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités et suivant le principe *Pacta sunt servanda* qui dispose que les Etats doivent respecter les accords passés entre eux.[394] Ce principe doit conduire de fait les Etats à transposer ces obligations internationales dans leur droit interne, notamment lorsque celles-ci concernent les individus et la protection de la personne humaine, afin de faire produire les effets juridiques complets de la norme internationale dans l'ordre juridique étatique.[395] La Convention CEDAW ne déroge pas à cette règle de droit international général dans le sens où elle n'impose pas de méthode juridique particulière aux Etats pour intégrer la Convention dans leur droit positif.

Deux méthodes d'intégration du droit international en droit national s'offrent classiquement aux Etats. Dans le cadre de systèmes dualistes, le pouvoir législatif, à travers la responsabilité qui lui incombe d'intégrer la norme de droit international en droit national, a pour rôle de légitimer autant que de légaliser au niveau local une norme issue d'autorités supranationales et donc extérieures avant de pouvoir être invoquée par les autorités judiciaires. Dès lors, comme le souligne le professeur Bérangère Taxil, « *l'intégration du droit international relève bien plus de l'opportunité politique que de logiques juridiques* ».[396] Toutefois, cette légitimation permet d'une certaine façon une « appropriation » de la norme internationale par les autorités de l'Etat, voire éventuellement une certaine interprétation en tenant compte du contexte local, et représente ainsi une étape dans le processus d'intégration du droit international qui peut s'avérer

[394] Article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités internationaux de 1969.
[395] TAXIL (Bérangère), « Méthodes d'intégration du droit international en droits internes », in *Actes du 3e congrès de l'AHJUCAF – « Internalisation du droit, Internalisation de la justice »*, Cour Suprême du Canada, Ottawa, 21-23 juin 2010.
[396] Ibid.

bénéfique pour une mise en œuvre effective de celle-ci, en particulier en ce qui concerne l'application des principes des droits de l'homme dans des pays où ces principes ne serait pas culturellement et historiquement ancrée et peut engendrer certaines résistances.

A l'inverse, dans le cadre de systèmes monistes, l'absence de cette étape et de cette fonction « légitimatrice » de la norme internationale par le pouvoir législatif peut s'avérer préjudiciable pour la bonne compréhension des principes par les autorités judiciaires locales (notamment dans le cadre de pays post-conflit avec des capacités généralement limitées dans la mise en œuvre du droit) et une application effective de celle-ci dans l'exécution de la justice puisque la fonction légitimatrice est alors assurée par cette même autorité judiciaire à sa discrétion.

A l'image des diverses particularités de la Convention CEDAW évoquées jusqu'ici par rapport au régime général du droit international, celle-ci présente là aussi une particularité. Si elle n'impose pas de méthode particulière, elle impose tout de même une obligation bien précise aux Etats en termes de mise en conformité du droit national s'agissant du principe d'égalité entre les femmes et les hommes garanti à l'article 2. En effet, cette disposition est la seule disposition de la Convention qui contraint les Etats à retranscrire formellement un principe dans leur législation nationale : « *Les Etats parties* […] *s'engagent à : inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait, et à assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés, l'application effective dudit principe* »[397]. Même si la méthode et la voie d'incorporation – constitutionnelle ou législative – reste libre, le comité insiste sur cette obligation auprès des Etats parties lorsqu'il considère que l'obligation n'est pas remplie à travers ses observations finales spécifiques à chaque Etat ou dans ses listes de points à traiter préalables au dialogue constructif ou encore au cours même du dialogue entre le Comité et la délégation de l'Etat partie.[398]

La recommandation générale n°28 du Comité concernant les obligations fondamentales de l'Etat insiste par ailleurs sur l'aspect central et essentiel de cet article 2 car les obligations qu'il contient - incluant l'obligation d'inscription du principe d'égalité femmes-hommes dans la législation nationale - « *sont indissociables de toutes les autres dispositions de fond, puisque*

[397] Article 2 a) de la Convention CEDAW.
[398] Voir Observations finales du Comité CEDAW à l'attention de l'Etat du Timor-Oriental, 2009 & 2015 ; Liste des points à traiter en relation au deuxième et troisième rapports périodiques combinés du Timor-Oriental, 2015 ; compte-rendu analytique du dialogue constructif entre le Comité CEDAW et la délégation du Timor-Oriental, 2015 - [CEDAW/C/SR.1357].

les États parties sont tenus de faire intégralement respecter au niveau national tous les droits énoncés dans la Convention »[399]. A travers cette recommandation, le Comité rappelle également l'engagement des Etats à incorporer les dispositions de la Convention dans l'ordre juridique interne en leur laissant toujours le choix de la méthode d'incorporation en fonction du droit constitutionnel propre à chacun. Là encore, le Comité insiste sur le principe d'égalité femmes-hommes (et son corollaire, le principe de non-discrimination) et sur son inscription dans le droit interne « *à une place prépondérante* » pour qu'il soit effectivement applicable.[400]

Trente-cinq ans après l'adoption de la Convention, cette recommandation générale émise par le Comité CEDAW en 2010 est apparue nécessaire afin de rappeler aux Etats les obligations auxquelles ils ont librement souscrit et qui ne semblent pas respectées de manière uniforme par les Etats parties, notamment dû au fait du statut pour le moins variable (plus ou moins protecteur) accordé à la Convention en droit interne de chaque Etat. Si l'article 2 impose certains comportements et l'intégration du principe d'égalité femmes-hommes dans la législation nationale, il n'impose nullement une applicabilité directe des dispositions de la Convention, ni même que les termes de cette dernière soient incorporés de manière stricte dans la loi nationale. Les règles constitutionnelles propres à chaque Etat posent alors les options générales pour cette intégration, qui sont classiquement présentées à travers l'opposition entre monisme et dualisme, qui suggère deux méthodes distinctes pour une finalité largement similaire, à savoir donner effet au droit international en droit interne.[401]

Comme le précise Béatrice Delzangles, les Etats suivant la méthode dite « dualiste » choisissent « *de donner validité et effet aux dispositions conventionnelles par une loi particulière* »[402]. Dans ce système, la norme internationale et la norme (de transposition) nationale sont tout à fait indépendantes l'une de l'autre. La Convention elle-même n'a alors pas d'effet direct au niveau national et ne peut donc pas être invoquée par les individus. Elle ne peut être appliquée formellement qu'au niveau interétatique. Seules les dispositions qui auront été transposées par

[399] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°28*, Paragraphe 6.
[400] Ibid., Paragraphe 31.
[401] TAXIL (Bérangère), « Méthodes d'intégration du droit international en droits internes », in *Actes du 3e congrès de l'AHJUCAF – « Internalisation du droit, Internalisation de la justice »*, Cour Suprême du Canada, Ottawa, 21-23 juin 2010.
[402] DELZANGLES (Béatrice), « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte » - Chapitre 3, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp. 81-104.

une norme nationale (de transposition) pourront être invoquées par les individus.[403] C'est le système privilégié dans les pays de Common Law suivant le modèle britannique.

La méthode moniste est généralement privilégiée par les pays de tradition légale civiliste tel que le Timor (qui, à l'image de nombreuses ex-colonies, a repris la tradition légale du pays colonisateur, le Portugal). Les dispositions du traité sont directement applicables dans le droit national, lorsque, selon le droit constitutionnel de l'Etat partie concerné, ils peuvent être invoqués devant les instances judiciaires nationales dès que les conditions de validité au niveau international (dans la plupart des cas, la ratification et l'entrée en vigueur) et au niveau national (généralement sous conditions d'approbation et de publication par le Parlement national) sont remplies.[404]

2. *L'applicabilité directe du droit international au Timor : 'régime moniste'*

Les deuxième et troisième rapports périodiques combinés du Timor-Oriental pour le CEDAW indiquent que « *le Timor-Leste ayant un système moniste d'application du droit international, la définition de la notion de discrimination incluse à l'article premier de la Convention est intégrée au cadre législatif interne* ».[405] L'origine du système d'application directe du droit international et du système moniste dans le système légal timorais se justifie selon Mmes. Nazareth Oliveira, de Marcelino Gomes et Páscoa Dos Santos par le rôle primordial joué par le droit international dans la formation de l'Etat timorais et considèrent ainsi que la formule « en vertu du droit » (« *constantes da lei* ») contenu dans l'article 23 de la Constitution du Timor-Oriental inclut le droit international dans les sources de droit applicables au Timor.[406]

Le statut juridique des instruments internationaux et le processus de réception dans la législation nationale au Timor-Oriental est précisé en 2010 par la loi N° 6/2010 sur les traités

[403] SØRENSEN (Max), « Obligations d'un État partie à un traité sur le plan de son droit interne », in *Les droits de l'homme en droit interne et en droit international. Actes du 2e Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, Vienne, 18-20 octobre 1965*, Bruxelles, Presses universitaires de Bruxelles, 1968.
[404] BOSSUYT (Marc J.), « The direct Applicability of International Instruments on Human Rights (with special reference to Belgian and U.S. law) », *Revue Belge de Droit International* 1980/2, 1980, pp. 317 à 344.
[405] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].
[406] OLIVEIRA (Bárbara Nazareth), GOMES (Carla de Marcelino), DOS SANTOS (Rita Páscoa), *Os direitos fundamentais em Timor-Leste – Teoria e Práctica*, Simplissimo, 2015.

internationaux qui précise que « *Pour les traités solennels* ("*Nos tratados solenes"*) *l'engagement de l'État timorais se produit avec la ratification* »[407].

Au-delà de l'applicabilité directe de la Convention par le juge local, les références à la Convention dans le préambule de certaines lois nationales qui ne sont pas des normes visant spécifiquement l'application de la Convention est également un indicateur intéressant quant à l'intégration du droit international dans le cadre juridique local. C'est le cas par exemple dans différentes normes timoraises telles que la loi de 2010 contre les violences domestiques[408], mais également la résolution parlementaire[409] N. 12/2010 sur la préparation du budget de l'Etat qui prend en considération l'égalité des genres[410] (*Gender Responsive Budgeting* - GRB), ou encore la résolution gouvernementale[411] N. 27/2011 pour l'établissement du mécanisme de groupes de travail pour le genre au niveau national ainsi qu'au niveau des districts[412] (*Gender Working Groups* – GWG).

Enfin, l'application et l'utilisation par les juges et tribunaux internes des normes internationales ou la justiciabilité des droits prévus par le régime international des droits de l'homme au bénéfice des femmes reste le principal indicateur du processus d'intégration de ces normes en droit local.

B. *La justiciabilité des droits des femmes au niveau local*

Comme nous l'avons déjà vu, la Convention exige des Etats parties d'« *assurer par voie de législation, ou par d'autres moyens appropriés, l'application effective [dudit] principe* »[413], à savoir, l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Afin d'assurer la mise en œuvre effective de cet engagement de l'Etat, la possibilité pour les individus d'invoquer directement

[407] Traduction libre de : República Democrática de Timor-Leste, Lei N° 6/2010 de 12 de Maio Sobre Tratados Internacionais, jornal da República, *Série I, N.° 18*, 2010, article 3.2.
[408] República Democrática de Timor-Leste, Lei N. 7/2010 de 7 de Julho – Lei contra a violencia doméstica, jornal da República *Série I, N.° 25, 2010.*
[409] Acte législatif de niveau inferieur aux lois dans la hierarchie des normes timoraises et concernant les pouvoirs propres du Parlement National prévues à l'article 95 de la Constitution timoraise.
[410] República Democrática de Timor-Leste, Resolução do Parlamento Nacional n.º 12/2010 de 19 de Maio Relativa à preparação de um Orçamento que Tenha em consideração a Igualdade de Género, jornal da República *Série I, N.° 19, 2010.*
[411] Acte executif de niveau inferieur aux lois dans la hierarchie des normes timoraises et concernant les pouvoirs propres du gouvernement prévues à l'article 115 de la Constitution timoraise.
[412] República Democrática de Timor-Leste, Resolução do governo N°27/2011 de 14 de Setembro Que Aprova o Estabelecimento do Mecanismo de Grupo de Trabalho para o Género a Nivel Nacional e Distrital, jornal da República *Série I, N.° 34, 2011.*
[413] Convention CEDAW, article 2a).

les dispositions de la Convention devant un juge est ainsi exigée par la Convention. C'est ce qu'on appelle le caractère auto-exécutoire d'une convention internationale (1). Toutefois, la Convention CEDAW exigeant également une participation active de l'Etat pour la création de conditions favorables au respect des droits de l'homme, le caractère programmatoire de la Convention est un aspect primordial et ne doit pas être négligé (2).

1. *Le caractère auto-exécutoire de la Convention*

La protection internationale des droits de l'homme ne peut être considérée que sous le spectre de la souveraineté de l'Etat. En d'autres termes, ni la Convention (au même titre que n'importe quel autre traité international), ni le Comité de supervision de la Convention n'a de moyen (autant juridique que pratique) de contraindre les Etats parties et l'autorité judiciaire nationale à garantir l'application de l'ensemble des droits prévus par celle-ci. Le juge international n'étant classiquement qu'un recours ultime,[414] le juge national est par voie de conséquence le premier garant de l'application du droit international dans l'ordre juridique interne.[415] Il est ainsi également et théoriquement le mieux placé pour assurer la protection des droits prévus par la Convention CEDAW.

Dans ce sens, pour une mise en application effective des devoirs de l'Etat face à ses administrés selon les dispositions de la Convention, ceux-ci (les femmes en l'occurrence) doivent pouvoir compter sur un mécanisme judiciaire qui permette un véritable contrôle de l'application des obligations de l'Etat partie. Seulement ainsi les obligations internationales qui pèsent sur l'Etat seront interprétées par ce dernier comme des obligations légales. Une fois reconnues comme obligations légales au niveau national, l'ordre judiciaire pourra ensuite déterminer avec précision l'« ampleur » de ces garanties en droit interne.[416]

Le caractère auto-exécutoire ou l'effet direct de la Convention en droit interne est pourtant relativement marginal à l'échelle mondiale (a) et reste également contrasté dans le système judiciaire timorais (b).

---

[414] Voir infra p. 504 et suivantes : « Les conditions de recevabilité tenant à l'action contentieuse ».

[415] LACABARATS (Alain), « Le juge comme premier garant de l'application du droit international dans l'ordre juridique interne Corpus du droit du Conseil de l'Europe que le juge doit connaître et appliquer », in *Neuvième réunion plénière du Réseau européen d'échange d'informations entre les responsables et les entités chargés de la formation des magistrats*, Strasbourg, 10 - 11 octobre 2007, 2007.

[416] FAWCETT (J.E.S.), « The Legal Character of International Agreements », *British Year Book of International Law*, vol. 30, 1953.

a) La marginalité de l'effet direct de le Convention en droit interne au niveau mondial

On observe au niveau mondial une application directe et la référence aux dispositions de la Convention pour la résolution de litiges par les juges nationaux globalement marginale. Ce constat est d'autant plus valable dans les pays en situation de post-conflit du fait d'ordres judiciaires internes généralement largement affaiblis, si ce n'est complètement anéanti par le conflit.

Indépendamment de la tradition moniste ou dualiste de l'Etat partie, la liberté octroyée aux Etats dans l'internalisation des normes internationales et dans leur utilisation par l'ordre judiciaire national a bien souvent pour effet en pratique d'empêcher les individus de se prévaloir de manière directe des dispositions de la Convention. Au mieux, ils pourront alors invoquer les droits garantis dans la Convention de manière indirecte, à travers des lois ou normes nationales qui se recoupent avec certaines des garanties de la Convention, et souvent considérées par les juges comme plus « efficaces » car plus claires et directes que les termes relativement généraux de la norme internationale.[417] Parmi les exemples cités précédemment de lois nationales timoraises invoquant la Convention CEDAW en tant que source directe, la loi contre les violences domestiques de 2010, elle-même largement invoquée devant les quatre tribunaux du Timor (les violences domestiques représentant une très large part des délits déclarés à la police[418]), illustre parfaitement ce cas de figure.

Le caractère auto-exécutoire des dispositions d'un traité ou d'une convention internationale dans le cadre national est donc déterminé par le cadre légal et non pas par la norme internationale visée.[419] Ce caractère particulier de la norme internationale est ainsi déterminé par les trois acteurs de l'intégration du droit international, à savoir le constituant, le législateur et le juge, qui doivent être associés pour une intégration effective.[420] A contrario, la nécessaire

[417] DELZANGLES (Béatrice), « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte » - Chapitre 3, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp. 81-104.

[418] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].

[419] LEARY (Virginia A.), *International Labour Conventions and National Law: the Effectiveness of the Automatic Incorporation of Treaties in National Legal Systems*, revision of doctoral thesis, Graduate Institute of International Studies (Geneva), 1982.

[420] TAXIL (Bérangère), « Méthodes d'intégration du droit international en droits internes », in *Actes du 3e congrès de l'AHJUCAF – « Internalisation du droit, Internalisation de la justice »*, Cour Suprême du Canada, Ottawa, 21-23 juin 2010.

implication de plusieurs acteurs pour une intégration effective de la norme internationale au niveau national engendre un effet direct relativement limité au niveau mondial.

Par ailleurs, l'entrée en vigueur du Protocole facultatif à la Convention CEDAW qui établit notamment un droit de recours pour les individus (les femmes) devant le Comité fait peser une certaine pression sur les Etats parties au protocole[421] à l'image du Timor-Oriental. En effet, les nouveaux recours introduits par ce protocole doivent pousser les Etats et leurs tribunaux nationaux à un respect plus strict des dispositions de la Convention au risque de se voir condamnés par le Comité. Selon les termes du Haut-Commissariat aux Droits de l'homme des Nations Unies, ce type de recours individuel doit « *guider les États, la société civile et les particuliers dans leur interprétation du sens contemporain* [des divers instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme] »[422] à l'image de la Convention CEDAW.[423]

Néanmoins, bien que la condamnation de l'Etat partie implique généralement la réparation du préjudice subi, les moyens d'influence du Comité pour l'application de la « peine » restent limités et réduisent d'autant l'effet de pression du Protocole facultatif.

b) La portée contrastée de la Convention dans le système judiciaire timorais

En attendant la systématisation de la formation des juges à l'usage de la Convention, on remarque dans le cas du Timor que certains juges qui ont été sensibilisés à l'usage de celle-ci soit à travers leur implication dans le processus de contrôle non-juridictionnel[424] de la Convention et l'élaboration des rapports initial et périodiques, soit à travers des formations ponctuelles spécifiques. Une fois sensibilisés, les juges timorais n'hésitent pourtant pas à se référer de manière expresse aux dispositions de la Convention, en particulier dans des cas de violences domestiques.

[421] 106 Etats parties en date du 5 janvier 2016 selon la base de données des Nations Unies sur l'état des traités internationaux - <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&lang=fr> [consulté le 5 janvier 2016].
[422] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.
[423] Voir infra p. 508 et suivantes : « Les constatations du Comité ».
[424] Voir infra p. 486.

Cette tendance est notamment illustrée par une décision récente du tribunal de district de Dili.[425] La Cour d'appel[426] est même allée jusqu'à se référer directement à la Déclaration de Beijing et sa définition de la violence à l'encontre des femmes dans le règlement d'un cas de violence domestique[427]. Celle-ci met de ce fait à profit la fonction interprétative d'un autre instrument juridique international en faveur des femmes qu'est la Déclaration de Beijing, pourtant dépourvue de force obligatoire de par son statut déclaratoire. D'après ces quelques exemples de décisions judiciaires, il est donc possible d'affirmer non seulement l'applicabilité directe de la Convention CEDAW permise par la nature moniste du système d'intégration du droit international en droit national timorais, mais également son caractère auto-exécutoire (du moins certaines de ses dispositions) du fait de son usage dans le système judiciaire national.

Le recours à la Convention est donc possible à travers divers moyens, notamment dans le cadre d'Etats de tradition moniste et d'intégration directe du droit international dans la législation nationale, mais reste naturellement lié au degré de sensibilisation des autorités judiciaires aux dispositions de celle-ci. Cela laisse au juge une large place de libre appréciation dans la justiciabilité de ces dispositions, place qu'il apprécie au cas par cas.[428]

2. *Caractère programmatoire et fonction interprétative de la Convention*

Mme. Delzangles rappelle que cette réticence des juges nationaux à appliquer de manière directe les dispositions de la Convention CEDAW est une tendance habituelle et commune à toutes les conventions internationales des droits de l'homme, voire plus généralement à tous les traités internationaux.[429] Cette réticence peut certainement trouver l'une de ses causes dans la nature originelle du droit international qui accorde traditionnellement le statut de sujet de droit international uniquement aux Etats[430] (accessoirement aux organisations internationales) mais non aux individus.

---

[425] Voir notamment l'arrêt du tribunal de district de Dili Nuc.0180/2013.PDDIL - Proc.No. 302/C.Ord/2014/TDD - Décision prise par la juge Jacinta C. Da Costa, juge auprès du tribunal de district de Dili et accessoirement membre de la délégation officielle du Timor-Oriental lors du dialogue constructif avec le Comité CEDAW.

[426] Agissant en tant que plus haute juridiction locale en attendant la création de la Cour Suprême tel que prévue par la Constitution.

[427] Case No. 46/CO/2013-TR, 27 August 2013, In OLIVEIRA (Barbara Nazareth), *Gender Stereotyping and CEDAW within Case Law in Timor-Leste*, Working paper, 2015.

[428] DELZANGLES (Béatrice), « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte » - Chapitre 3, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp. 81-104.

[429] Ibid.

[430] Cf Arrêt du 7 septembre 1927 de la CPJI, affaire du Lotus, France c. Turquie.

Toutefois, même si les dispositions de la Convention ne sont pas directement invoquées devant le juge dans le cadre de litiges, en particulier privés, la Convention CEDAW, au même titre que l'ensemble des normes internationales des droits de l'homme représente une forme d'« idéal » vers lequel les Etats doivent tendre. Dans ce sens, le caractère programmatoire de la Convention – outil d'incitation à l'adresse des gouvernements - est également un aspect primordial de celle-ci, et correspond plus à la vision classique du droit international et de ses sujets. Les Etats parties ont d'ailleurs bien souvent tendance à ne retenir que ce caractère programmatoire de la Convention, qui s'apparente à de la *soft law*. C'est d'ailleurs ce que regrette Hanna Beate Schöpp-Schilling, ex-membre du Comité CEDAW, qui affirme que « *pendant de nombreuses années, les États parties, le système des Nations Unies et la société civile considéraient la Convention comme un instrument de développement, plutôt qu'un instrument des droits de l'homme* »[431].

En effet, selon cette interprétation, l'application de certains de ces droits conventionnels, notamment les droits sociaux (quel que soit la convention), est dépendante de la situation économique de l'Etat, ce qui leur permet de justifier leur retard dans l'application et la protection effective de ces droits. Mais le caractère programmatoire de la Convention représente tout de même la source de la légitimité de l'approche intégrée de l'égalité dans l'action des gouvernements. C'est le cas en particulier dans les situations de reconstruction post-conflit d'un Etat à l'image du Timor-Oriental, mais aussi pour les pays en développement en général, voire même pour les pays développés (à l'image de la Suisse).[432]

Le caractère programmatoire est notamment détaillé dans la récente recommandation générale n°30 du Comité : « *L'élément principal de la phrase liminaire de l'article 2 est l'obligation qu'ont les États parties de poursuivre une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes. Cette condition est un élément essentiel et déterminant de l'obligation juridique générale faite à chaque État partie d'appliquer la Convention. Cela signifie que l'État partie doit immédiatement évaluer la situation de droit et de fait des femmes et prendre des mesures concrètes pour formuler et appliquer une politique qui vise aussi clairement que*

[431] SCHÖPP-SCHILLING (Hanna Beate), « Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women », *Human Rights Law Review N°7(1)*, 2007, pp. 201-224.
[432] DELZANGLES (Béatrice), « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte » - Chapitre 3, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp. 81-104.

possible à atteindre l'objectif de l'élimination complète de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de leur égalité réelle avec les hommes. »[433]

Se traduisant par la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité à tous les niveaux de l'Etat, y compris dans la formation des juges et des acteurs judiciaires en général (notamment les avocats) tel que le recommande couramment le Comité CEDAW[434], il doit permettre une meilleure connaissance de la Convention (ainsi que de son Protocole facultatif le cas échéant) et une meilleure sensibilisation aux questions de genre. Cette sensibilisation des juges doit à son tour permettre d'influencer l'interprétation de ces derniers dans l'application du droit national. On parle alors de la fonction ou de l'autorité interprétative de la Convention.[435]

En attendant, l'ordinaire méconnaissance de la Convention CEDAW par les juristes nationaux (du monde entier) inhibe évidemment l'effet direct de celle-ci, tout autant que sa fonction interprétative. Cela soulève ainsi la question de la formation des juges et de l'ensemble des acteurs judiciaires. Cela pousse régulièrement le Comité à recommander aux Etats de prendre des mesures pour sensibiliser les autorités judiciaires aux dispositions de la Convention. Il exige dans ce sens d'intégrer la Convention au niveau des programmes des universités de droit et dans la formation des avocats et juristes en général. En dépit de certaines réticences, notamment de la part de juristes et politiques généralement conservateurs, et grâce la pression exercée à la fois par les mouvements locaux de femmes et la représentation locale d'ONU Femmes, le gouvernement du Timor s'efforce de mettre en place tout un programme de formation et de sensibilisation à ces questions. Des modules d'enseignements spécifiques portant sur les « Droits de l'homme des femmes » (*Women's Human Rights*) avec vocation à être enseigné au Centre de Formation Juridique (*Legal Training Center*)[436] où sont formés l'ensemble des acteurs judiciaires timorais ont ainsi récemment été créés (en sus du module général déjà existant portant sur les droits de l'homme en général, lequel se contente concrètement de mentionner l'existence de la Convention CEDAW[437]).

---

[433] Comité CEDAW, *Recommandation Générale N°28*, paragraphe 24.
[434] Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 62e session, Nations Unies, 2015 - paragraphe 17 h).
[435] DELZANGLES (Béatrice), « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte » - Chapitre 3, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp. 81-104.
[436] URSUA (Evalyn G.), *Training Modules on Women's Human Rights for the Legal Training Center (TLC) Curriculum*, UN Women, Timor-Leste, 2014.
[437] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3] – paragraphe 59.

Chapitre 2 - Les limites à la promotion de l'égalité réelle à travers le régime de droit international des droits de l'homme

Malgré un système en perpétuelle évolution vers une consolidation constante, en particulier à partir de 1948 et l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme comme point de départ du système moderne, et l'objectif proclamé de cette Déclaration (ainsi que de tout le système qui en découle) pour une égalité entre les hommes au sens large (la race humaine), leur mise en œuvre effective et la promotion du statut de la femme à travers l'égalité des genres souffre de plusieurs limites dues en partie à la pratique moderne du droit international des droits de l'homme d'une part (Section 1) mais également à la nature même du droit international, voire de la société internationale telle qu'elle s'est développée, dénoncée notamment par une nouvelle école féministe internationaliste (Section 2).

Section 1 - Les limites relatives à la nature et la pratique du droit international des droits de l'homme

Le droit international général des droits de l'homme aspire par définition à un caractère global et universel tel que le proclame l'intitulé même de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et traduit un consensus au moins apparent au sein de la société internationale. Il existe toutefois différents champs d'application du régime du droit international des droits de l'homme et donc différents niveaux de sources, et des limites inhérentes à chacun de ces niveaux. Non seulement ces limites se retrouvent évidemment dans le cadre des droits des femmes au sein du régime international des droits de l'homme, mais elles se voient même exacerbées par le sujet que ce droit aborde.

La première limite concerne la question des engagements conventionnels des Etats qui est favorisée par la possibilité laissée à ces derniers d'émettre des réserves. Ce système de réserves est nécessaire, en particulier pour les instruments à vocation universelle pour pouvoir atteindre leur objectif de rassemblement du plus grand nombre de pays signataires. C'est le cas de la Convention CEDAW, qui, au même titre que les autres Conventions des droits de l'homme des Nations Unies, peuvent être signées voire même ratifiées par un très grand nombre d'Etats, mais qui verront leur mise en œuvre effective limitée par ces réserves. Cela constitue une véritable limite dans la promotion de l'égalité réelle requise par la Convention CEDAW (Paragraphe 1).

La question de l'articulation du régime universel avec l'existence ou non d'un régime régional constitue une deuxième limite majeure (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - Les limites du caractère universel du droit international des droits de l'homme

Malgré l'universalité présumée des Conventions internationales des droits de l'homme des Nations Unies, notamment la Convention CEDAW en tant que convention la plus ratifiée de l'ensemble de ces Conventions, qui pourrait donc laisser supposer un caractère universel renforcé, la protection des droits des femmes fait face à deux limites importantes rencontrées aux deux extrémités du « processus légal », à savoir au niveau de la ratification et donc de l'engagement de l'Etat d'une part (A), puis à l'autre extrémité, au niveau de la mise en pratique de la norme par l'ordre judiciaire (B).

A. Une « universalité de façade » due aux réserves

La première limite dans la mise en œuvre effective par les Etats parties des dispositions prévues par le droit international se situe au niveau de l'engagement de ceux-ci par rapport à la Convention dans le sens où celui-ci peut se trouver altéré par l'émission de réserves par les Etats rendue possible notamment par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 (1) sous certaines conditions (2).

1. La possibilité offerte aux Etats d'émettre des réserves

En dépit de la Déclaration de Vienne de 1993 qui réaffirme à la fois l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme, on observe toutefois de manière surprenante un engagement à géométrie variable des Etats par rapport aux différentes conventions si on en juge par le pourcentage de ratification très variable des divers instruments. Ce phénomène peut conduire à émettre des doutes quant à la réalité de l'universalité et de l'indivisibilité de l'ensemble de ces traités. Un simple coup d'œil à la carte interactive du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) sur son site web concernant l'état de ratification des traités des droits de l'homme dans le monde - qui attribue une couleur différente aux Etats en fonction du nombre d'instruments ratifiés (entre 0 et 4, 5-9, 10-14, 15-18) - permet de se

rendre compte de la volatilité de l'engagement des Etats à ces Conventions à vocation pourtant universelle.[438]

La Convention CEDAW rassemble notamment l'ensemble des dispositions des autres instruments des droits de l'homme en rapport avec les femmes en un seul texte, lequel interdit formellement toute forme de discrimination envers les femmes. Ainsi de nombreux sujets sensibles pour de nombreuses sociétés dans le monde y sont abordés. Aussi étonnant que cela puisse paraître, elle représente néanmoins la Convention des droits de l'homme la plus ratifiée par rapport aux autres Conventions universelles.

Malgré cette large ratification de la Convention, il est pourtant tout à fait irréaliste d'attendre une vue sociétale uniforme sur ces questions de genre et les initiatives d'égalité, que ce soit à un niveau d'analyse micro (au sein d'une communauté locale) comme macro (au niveau de la communauté internationale/la communauté des Etats). Il y aura toujours des factions au sein de chaque société qui supporteront une évolution vers plus d'égalité, de même que des factions opposées à de tels progrès. C'est pourquoi, dans un objectif d'universalité, la Convention CEDAW, mais surtout le droit international des droits de l'homme et le droit international public général à travers le régime établi par la Convention de Vienne sur le droit des traités, autorise aux Etats la formulation de réserves « *au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer* »[439] qui désengage l'Etat en question par rapport aux dispositions visées par les réserves émises.

Ainsi, bien que 186 Etats aient signés ou adhérés à la Convention CEDAW, beaucoup l'ont fait avec des réserves. De la même manière que pour l'ensemble des branches des droits de l'être humain au niveau international, ces réserves limitent ainsi l'engagement des Etats à agir réellement selon les termes du traité visé. Dans le cadre de la Convention CEDAW, celles-ci circonscrivent ainsi leur engagement pour une égalité réelle entre hommes et femmes et limitent ainsi l'efficacité de la Convention dans son ensemble. Ces réserves sont en grande partie fondées sur des arguments culturels et religieux tout à fait contraires aux objectifs de la Convention CEDAW. L'absence de véritable mécanisme juridique permettant de traiter efficacement le problème rend le processus de mise en œuvre de la Convention impuissant et semble parfois dans une certaine impasse. Le système des Nations Unies, tenus par ses principes diplomatiques

[438] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 'Ratification Status - Interactive Dashboard' http://indicators.ohchr.org/ (consulté le 10 février 2016).
[439] Nations Unies, Convention de Vienne sur le droit des traités, article 19, 1969.

et de respect de la diversité culturelle, s'est donc vu contraint jusqu'à présent d'accepter une situation dans laquelle certains Etats sont traités comme des parties à une convention à laquelle ils refusent de se conformer aux dispositions de fond.[440]

Selon le HCDH, « *Une réserve est une déclaration, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans son application à cet État. Émettre une réserve peut permettre à un État de devenir partie à un traité multilatéral auquel autrement il ne pourrait pas ou ne voudrait pas adhérer. Si un État formule une réserve au moment de la signature il doit la confirmer au moment de la ratification, l'acceptation ou l'approbation* »[441]. Ces réserves permettent donc aux Etats de devenir parties à une convention sans être toutefois engagés par les dispositions auxquelles ceux-ci sont opposés, et permettent ainsi un maximum de ratifications de la part des Etats qui ne sont alors pas engagés sur l'ensemble de la Convention visée.

2. *Les conditions à l'émission de réserves par les Etats parties*

La Convention de Vienne pose tout de même des conditions à ces réserves, notamment que celles-ci « *ne soi[en]t [pas] incompatible[s] avec l'objet et le but du traité* »[442]. La Convention CEDAW reprend elle-même les termes de la Convention de Vienne dans son article 28.2 concernant les réserves. Le professeur Alain Pellet indique d'ailleurs à ce sujet que *« nombre de commentateurs estiment qu'une réserve formulée en dépit d'une interdiction conventionnelle est nulle de plein droit et admettent que sa formulation entraîne l'invalidité de l'expression du consentement à être lié* »[443]. Il précise tout de même que « *dans cette limite, il ne fait aucun doute qu'aujourd'hui ce critère de validité de la formulation des réserves est le reflet d'une règle coutumière que nul ne remet en cause. Toutefois, son contenu demeure flou et les conséquences de l'incompatibilité d'une réserve avec l'objet et le but du traité sont empreintes d'une certaine incertitude* ».

---

[440] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.
[441] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°30/Rev. 1 - Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme*, 2012.
[442] Nations Unies, Convention de Vienne sur le droit des traités, article 19c), 1969.
[443] PELLET (Alain), *La réserve aux traités : Dixième rapport sur les réserves aux traités*, Documents de la cinquante-septième session de la Commission du Droit International des Nations Unies, 1er, 14 et 30 juin 2005 – [A/CN.4/558 et Add.1 et 2*] ; Voir également à ce sujet : BOWETT (Derek), « Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties », *British Yearbook of International Law*, 48 (1), 1977, pp. 67-90.

De ce fait, le Comité a estimé dans sa recommandation générale n°28 sur les obligations des Etats parties que l'article 2 de la Convention, qui exige des Etats qu'ils condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes et respectent, protègent et réalisent juridiquement le droit des femmes à la non-discrimination, représente le cœur de la Convention de par son caractère général et transversal, et pour cette raison, ne pourrait en principe souffrir d'aucune réserve : « *Le Comité estime que l'article 2 est l'essence même des obligations des États parties au titre de la Convention. Il considère par conséquent que les réserves concernant l'article 2 ou ses alinéas sont, en principe, incompatibles avec l'objet et le but de la Convention et ne sont donc pas autorisées, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 28* »[444].

Malgré cela, de nombreux Etats ont formulés des réserves (ou déclarations interprétatives) portant explicitement ou implicitement sur cet article 2.[445] Pour justifier celles-ci, les Etats invoquent notamment le droit interne, mais aussi et surtout, des coutumes, voire le droit religieux pour justifier le non-respect de l'ensemble des obligations internationales créées par la Convention. Ainsi, alors que de nombreuses réserves auraient pu être jugées illicites et interdites dès le départ, l'objectif d'universalité des traités multilatéraux en ayant une adhésion aussi large que possible a permis à ces Etats de formuler des réserves qui vont pourtant clairement à l'encontre des objectifs fondamentaux du traité.[446] Les initiatives du Comité CEDAW pour une évaluation du statut des femmes en vertu des droits religieux, en particulier le droit musulman, dans l'idée de répondre « *de manière plus adéquate à ces barrières pour la promotion du statut de la femme* » selon les termes de la Convention, ont valu au Comité de nombreuses critiques et autres accusations d'islamophobie au sein du Conseil économique et social dont il dépend et peut expliquer en partie la faible opposition du Comité à l'égard de ces réserves.[447]

De même, le Comité est également préoccupé par les réserves à l'article 16 sur le droit à l'égalité dans toutes les questions découlant du mariage et des rapports familiaux. En effet, de telles réserves peuvent, selon lui, risquer de consacrer l'« *inégalité des femmes au sein de la*

---

[444] Comité CEDAW, *Recommandation Générale N°28*, paragraphe 41.

[445] Comité CEDAW, *Déclarations, réserves, objections et notifications de retrait de réserves relatives à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, Réunion des États parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 28 juin 2010 – [CEDAW/SP/2010/2].

[446] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

[447] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.

famille »[448]. Il considère donc que les dispositions de l'article 16 sont « *essentielles* » à la Convention, et les réserves formulées à son encontre s'en trouvent donc là aussi « *illicites* » quels qu'en soient les « *motifs nationaux, coutumiers, religieux ou culturels* »[449].

Les nombreuses réserves évoquées, bien souvent en contradiction évidente avec le but et l'objet de la Convention, témoignent de la contradiction entre le consentement de l'Etat à être lié par la celle-ci, sans toutefois avoir l'intention de la mettre en œuvre. Il demeure pourtant difficile de tirer les conséquences juridiques de cette contradiction qui, jusqu'à présent, n'a jamais mené dans la pratique à la remise en cause de la validité et du caractère obligatoire de la Convention selon la règle de la bonne foi en droit international.[450]

Au niveau du droit international général des droits de l'homme, la pratique internationale, notamment à partir de l'observation générale N°24 (52) du Comité des droits de l'homme des Nations Unies sur les questions touchant les réserves formulées au moment de la ratification du traité ou des protocoles facultatifs ou de l'adhésion à ces instruments, tend à favoriser la réduction, voire la disparition de ces réserves. Quelles qu'elles soient et peu importe les dispositions visées, celles-ci doivent théoriquement être temporaires et doivent avoir vocation à être retirées à terme pour ne pas être considérées comme contraires de principe à l'objet de la Convention.[451] Néanmoins, le Comité n'appréciant pas la validité des réserves formulées par les Etats parties au cours de ses premières années d'existence, l'autorité compétente dans ce domaine n'est pas forcément clairement établie. Si la Cour internationale de justice serait naturellement compétente pour statuer sur la validité d'une réserve, il faudrait pour cela qu'elle soit saisie d'un litige interétatique en lien avec la Convention CEDAW, ce qui n'a jusqu'à présent jamais été le cas et reste peu probable à l'avenir. Ce type de contrôle a posteriori serait d'autre part tout à fait limité dans son champ d'action.[452]

---

[448] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°21 : 'Égalité dans le mariage et les rapports familiaux'*, 13e session, 1994, paragraphe 43.
[449] General Assembly, *Report of the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, United Nations, 1998 - [A/53/38/Rev.1] [47].
[450] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.
[451] FLAUSS (Jean-François), « La protection des Droits de l'homme et les sources du droit international », *rapport général du XXXIe Colloque de la Société Française pour le Droit International de Strasbourg de 1997*, 1998.
[452] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.

Préoccupé par la situation et par la formulation en constante augmentation de réserves dans leur engagement par les Etats parties, le Comité s'est finalement résolu à agir sur le sujet malgré des moyens juridiques limités. Cette pratique a été confirmée plus tard par la Commission du droit international des Nations Unies : « *En vue de s'acquitter des fonctions dont il est chargé, un organe de contrôle de l'application d'un traité peut apprécier la validité substantielle des réserves formulées par un État ou une organisation internationale.* »[453] Cependant, dans la mesure où les actes de ces organes de surveillance (observations finales, recommandations générales ou autres) ne lient pas juridiquement les Etats et n'ont pas la compétence pour mettre en jeux la responsabilité internationale d'un Etat, la Commission précise que « *l'acceptation d'une réserve substantiellement non valide par un État contractant ou par une organisation contractante n'a pas pour effet de remédier à la non-validité de la réserve* »[454] et souligne d'une certaine façon les limites du droit international et de son caractère 'mou' (*soft law*) en affirmant l'illicéité d'une pratique sans toutefois pouvoir déclarer sa non-validité.

L'action du Comité CEDAW en relation aux réserves s'apparente donc à faire pression sur les Etats parties à travers tous les moyens à sa disposition. Il exerce ainsi cette pression à travers les recommandations expresses faite aux Etats visés de procéder au retrait de ses réserves dans les observations finales lesquelles lui sont communiquées et publiquement publiées, mais également directement à l'attention des représentants de l'Etat partie par les membres du Comité à l'occasion du dialogue constructif avec la délégation. Les résultats de cette pression semblent relativement modestes puisque d'après Sophie Grosbon, le Comité déplore le faible nombre de retrait de réserves malgré la vingtaine d'Etats (dont la France depuis 2013) qui ont renoncé totalement à leurs réserves et de nombreux autres retraits partiels.[455] Une fois de plus, les réserves les plus tenaces semblent être celles fondées sur la religion et la coutume malgré là aussi une évolution lente, mais favorable.[456]

Le Timor n'a lui-même émis aucune réserve lors de la ratification de la Convention CEDAW, de même que pour aucune des sept conventions internationales des droits de l'homme qu'il a signé en 2002 malgré certaines dispositions allant clairement à l'encontre de certains aspects

---

[453] Commission du droit international des Nations Unies, *Guide de la pratique sur les réserves aux traités*, Annuaire de la Commission du droit international, 2011, vol. II (2), 2011 - paragraphe 3.2.1.
[454] Ibid., paragraphe 3.3.3.
[455] GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.
[456] CONNORS (Jane), « Article 28, The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: A Commentary », edited by Freeman (Marsha), Chinkin (Christine), Rudolf (Beate), 2012.

de la culture locale, notamment du fait du poids de la religion catholique dans les traditions sociales timoraises (comme l'avortement par exemple). Cette absence de réserve au moment de la signature/ratification de la Convention s'explique probablement d'une part du fait de la connaissance limitée de la procédure liée au droit conventionnel des droits de l'homme et des engagements internationaux pris au travers de ces Conventions au moment de la signature alors que le pays sort tout juste de près de 25 ans de conflit, mais également du fait du soucis de l'Etat timorais de s'intégrer au mieux dans la communauté internationale sans risquer de contrarier cette dernière à travers l'émission de réserves.

L'Etat du Timor-Oriental, à l'instar de la plupart des pays en situation de reconstruction post-conflit, doit par ailleurs faire face à d'autres limites quant à la mise en œuvre effective des Conventions internationales des droits de l'homme, en particulier la Convention CEDAW.

B. Les limites à la mise en œuvre des droits garantis à travers la justice formelle en situation de post-conflit

Suite aux problèmes d'engagement des Etats face aux conventions internationales des droits de l'homme résolus, il convient également d'aborder les problèmes liés à la mise en œuvre et l'applicabilité par les Etats des droits garantis. A ce stade, les difficultés du système judiciaire national peuvent représenter une sérieuse limite au respect des droits garantis (1) en particulier dans les pays en situation de post-conflit aux autorités judiciaires généralement décimées. C'est pourquoi, dans le souci d'une meilleure efficacité des programmes de réforme de l'Etat de droit, la communauté internationale tente dorénavant d'y inclure les processus locaux de justice traditionnelle (2).

1. Les limites de mise en œuvre des droits garantis liées au problème d'accès à la justice formelle

La multiplication des principes et normes internationales concernant les droits des femmes sous diverses formes et aux niveaux de force obligatoire variés, la création du Comité CEDAW et ses nouvelles attributions d'un niveau qualifié de quasi-judiciaire dans le cadre du Protocole facultatif, ou encore le développement des diverses Cours de justice internationales et régionales qui tentent d'appliquer les principes d'égalité femmes-hommes, sont autant de succès dans cette lutte pour la promotion du statut de la femme dans le monde au cours des 60 dernières années. Ces principes et ces normes sont désormais affirmés et revendiqués dans

toutes les régions du monde par de nombreux acteurs à divers niveaux malgré des cultures et traditions pour le moins diverses et hétéroclites. Dans ce cadre, les limites liées à leur mise en œuvre dans un contexte post-conflit se situent généralement au niveau de l'accès à la justice et de l'existence même d'un système judiciaire capable de défendre ces droits (a), auxquels s'ajoutent pour les populations les plus vulnérables de manière générale et pour les femmes en particulier de nombreux obstacles pratiques (b).

a) Le concept d'accès à la justice selon les standards internationaux

Malgré le développement de ce droit international, les idées et principes d'égalité femmes-hommes continuent pourtant de rencontrer des difficultés à manifester leur pertinence dans la vie quotidienne de ceux qui sont autant géographiquement éloignés des sièges des institutions internationales compétentes que culturellement détachés des principes pronés par ces dernières. Ainsi, le régime international des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes, qui semble désormais relativement abouti au niveau international, a sans doute atteint un point qui exige une nouvelle orientation portée sur sa mise en œuvre au niveau local et répondre aux disparités entre les lois et principes d'une part, et les réalités des femmes sur le terrain d'autre part. Cette nécessité semble d'autant plus grande en ce qui concerne les pays post-conflit où les moyens pour les femmes de faire valoir leurs droits sont limités. L'une des limites majeures à ce niveau réside dans l'accès à la justice pour ces femmes.

En effet, la Convention CEDAW est-elle réellement mise en œuvre par l'ordre judiciaire local en tant que premier garant des droits conventionnels ? Celui-ci en a-t-il réellement la capacité, en particulier dans des Etats en situation de post-conflit où l'Etat de droit et l'accès à la justice restent généralement limités ?

Le moyen privilégié des organisations internationales et des donateurs internationaux pour renforcer l'accès des femmes à la justice dans les Etats fragiles a historiquement consisté en des interventions visant en particulier le système de justice et l'ordre judiciaire formel. L'un des objectifs majeurs de cette démarche est de renforcer la capacité de l'Etat à exercer le monopole de la contrainte physique légitime et à remplir ses fonctions régaliennes essentielles, y compris la prestation de services de justice conformément aux standards internationaux des droits de l'homme. Il est ainsi présumé de manière plus ou moins implicite que les droits des femmes ne

peuvent être appliqués que par des institutions de justice formelle qui suivent les standards internationaux de justice, d'Etat de droit et de droits de l'homme.[457]

Afin de rendre cette réforme ou cette refonte de l'Etat de droit sensible aux problématiques de genre et ainsi de mettre en place un système de justice formelle opérationnel qui puisse répondre effectivement à ces problématiques, l'ensemble des réformes comprend dorénavant des efforts d'intégration du genre dans les cadres juridiques, notamment l'intégration du principe de non-discrimination dans les constitutions, la limitation formelle de la compétence des systèmes informels, la sensibilisation des femmes quant à leurs droits (qu'ils soient effectifs ou non), la promotion de l'assistance juridique aux femmes à travers l'action d'organisations de la société civile ou des gouvernements directement, l'organisation de formations pour une plus grande « sensibilité au genre » des institutions judiciaires, la réduction des frais de justice, et enfin un plus grande accessibilité des tribunaux physiquement pour la populations locale, en particulier en milieu rural, et notamment pour les femmes.[458]

Toutefois, dans ce cadre, la condition élémentaire à la protection des droits des femmes à travers leur justiciabilité est tout d'abord l'existence ou non d'un ordre judiciaire ainsi que son effectivité et sa capacité à appliquer le droit. Or, cette question trouve tout son sens dans le cadre de pays post-conflits, d'autant plus s'ils accèdent à l'indépendance suite au conflit à l'image du Timor-Oriental (ou plus récemment le Sud Soudan). Ce type de pays fait donc l'objet de nombreux programmes de la part des Nations Unies et des donateurs internationaux. Cette question de l'existence d'un ordre judiciaire et de l'accès à la justice est l'une des questions prioritaires des programmes de réforme (voire de la création) de l'Etat de droit.

Tel que le souligne le professeur Francioni, il existe plusieurs façons de définir l'accès à la justice. Selon lui, l'usage courant de l'expression *accès à la justice* (« *Access to Justice* ») est un synonyme de *protection judiciaire* du point de vue de l'individu. En d'autres termes, l'accès à la justice selon cette conception correspond à « *la capacité pour un individu de pouvoir exercer un recours devant un tribunal qui est régie selon le droit et qui peut garantir son indépendance et son impartialité dans l'application de ce droit* » [459]. Une définition plus humaniste, qui se rapproche de la notion d'Etat de droit, voudrait que l'accès à la justice

[457] CHOPRA (Tanja), ISSER (Deborah), « Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States: Th e Case of Women's Rights », *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 4, 2012, pp. 337-358.
[458] Ibid.
[459] FRANCIONI (Francesco), « The Rights of Access to Justice under Customary International Law », 2007; In FRANCIONI (F.) *Access to Justice as a Human Right*, Oxford University Press, March 2012.

corresponde « *au traitement de la plainte par les tribunaux en conformité avec les droits de l'homme et les standards internationaux en matière de procès équitable* ». Pour aller plus loin dans les exigences que certains utilisent pour définir le concept d'accès à la justice, un troisième élément peut être pris en compte et correspond à « *l'assistance juridique gratuite fournie aux plaignants les plus pauvres qui ne peuvent pas payer pour une représentation juridique devant les tribunaux.* »[460]

b) Les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder à la justice formelle

Suivant les diverses conceptions et critères de l'accès à la justice, différents obstacles peuvent apparaître dans l'accès à la justice dans les pays en situation de post-conflit, en particulier pour les femmes. Nous en évoquerons cinq en particulier, qui sont communément rencontrées par les femmes timoraises :

i) Problème d'accessibilité physique : Comme dans la plupart des cas de reconstruction post-conflit, l'ensemble des institutions de l'Etat timorais ont été reformées avec l'aide de la mission de paix des Nations Unies. Dans le cas du Timor, ces réformes ont été initiées pendant la période d'administration directe des Nations Unies (ATNUTO) puis maintenues à l'indépendance officielle du pays en 2002 à partir d'un « socle » quasi inexistant suite au départ pour le moins violent des indonésiens en 1999. Ainsi, l'ordre judiciaire timorais ne compte aujourd'hui qu'une Cour d'appel[461] et pas plus de quatre cours de district (régionales) alors que le pays est lui-même administrativement divisé en 13 districts[462] et supporte des contraintes naturelles et géographiques fortes. En effet, de même que pour la plupart des pays en situation de reconstruction post-conflit, au problème des infrastructures « physiques » insuffisantes (constituant d'ailleurs un sujet d'inquiétude concernant le Timor de la part du Comité CEDAW[463]), il faut ajouter le problème du manque de personnel de justice qualifié pour remplir la lourde demande à laquelle doit faire face l'ordre judiciaire. Au Timor, le nombre de tribunaux est donc

[460] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014.
[461] La Cour d'appel représente à l'heure actuelle la plus haute autorité judiciaire nationale en attendant la mise en place de la Cour Suprême telle qu'elle est prévue par la constitution, article 124.
[462] Dorénavant renommés *municipalités* (« *municipiu* » en tétum) depuis 2014.
[463] Voir paragraphe 4 'List of issues in relation to the combined second and third periodic reports, Committee on the Elimination of Discrimination against Women', United Nations, June 2015.

actuellement insuffisant pour répondre à la demande de plus en plus forte et assurer l'accès à la justice pour tous les citoyens.[464]

Le système de tribunal mobile destiné à couvrir les 13 districts du Timor-Oriental, constitue une initiative tout à fait positive pour répondre à certaines de ces questions d'accessibilité mais reste encore loin de pouvoir fournir tous les services nécessaires pour répondre à l'ensemble des besoins, notamment dans les zones rurales les plus reculées.[465]

ii) Problème financier : L'une des difficultés inhérentes à la justice formelle est son coût, généralement plus élevé pour le justiciable que celui de la justice traditionnelle. Ce problème financier implique à la fois les frais de justice, mais également les frais d'avocat. En effet, dans un contexte post-conflit, l'Etat n'a pas forcément les moyens d'assurer un système d'aide juridictionnelle institutionnalisé, effectif et efficace dans la protection des droits des plus démunis, notamment des femmes.

Au Timor comme dans de nombreux pays post-conflit aux populations généralement encore majoritairement rurales et vivant sous le seuil de pauvreté, les problèmes financiers indirectement liés comprennent également les coûts de déplacement. De même, la responsabilité des femmes à la maison les empêche de se déplacer loin et longtemps du foyer familial pour aller jusqu'au au poste de police, voire au tribunal. Toutes ces conditions représentent donc de véritables barrières quasi-infranchissables pour les femmes dans leur quête (éventuelle) de justice.

iii) Problème de la pression sociale : Aux problèmes d'accessibilité physique et financière, il faut ajouter les problèmes liés à la pression sociale exercée en particulier sur les femmes. Celle-ci les empêche bien souvent d'aller dénoncer à l'extérieur de la communauté - autrement dit, aux représentants du système de justice formelle - une violation éventuelle de leur droit. En effet, au Timor comme dans de nombreuses sociétés traditionnelles, patriarcales pour la plupart, l'harmonie de la communauté prime sur les droits individuels de chacun, et prive, notamment les femmes, d'un recours

[464] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014; Voir également infra p. 457 et suivantes : « L'évolution de l'appareil judiciaire ».

[465] Voir infra p. 417 : « L'accès à la justice pour les femmes » et p. 458 : « L'évolution de l'appareil judiciaire ».

à la justice formelle qui risquerait de « déséquilibrer » l'harmonie et la cohésion sociale de la communauté.[466]

En plus de cette pression sociale, à l'image de ce qu'il se passe au Timor, il arrive également dans certains pays que la police ne prenne pas en compte et ne donne pas suite à certaines plaintes de femmes, notamment pour des cas de violence domestique par exemple, en considérant que ce sont des problèmes justement domestiques, qui doivent être résolus dans le cadre privé.[467]

Dans des contextes traditionnels et de culture patriarcale comme c'est le cas au Timor, cette pression sociale subie par les femmes par rapport à l'accès à la justice inclut également l'impossibilité pour nombre d'entre elles de sortir du foyer familial (pour aller dénoncer la violation de leurs droits aux institutions de justice formelle) sans l'approbation préalable de leur mari.[468]

iv) Problème de langue et de l'environnement intimidant des tribunaux : L'environnement des tribunaux a également été pointé du doigt à cause de plusieurs facteurs tels que l'absence d'infrastructures sécurisées permettant aux témoins de témoigner en toute sécurité[469], en particulier dans les tribunaux régionaux, ou encore le peu de considération accordée aux femmes et la remise en question de leur crédibilité ou la minimisation du problème soulevé.[470] Se pose également la question de la langue utilisée dans les tribunaux. Au Timor comme dans la grande majorité des ex-colonies, la langue héritée de la colonisation est la langue officielle utilisée au sein de l'ordre judiciaire. Il s'agit donc au Timor de la langue portugaise. Même s'il peut arriver que le tétum soit utilisé à la place du portugais par les magistrats (qui ne maîtrisent d'ailleurs pas toujours la langue) dans un souci de meilleure compréhension par les justiciables,[471] un très grand nombre d'entre eux, notamment les femmes, sont en pratique exclus du

[466] ESCOLLANO BRANDAO (Constantino da C. C. X.), *Culture and its Impact on Social & Community Life – A case study of Timor-Leste*, Early Warning and Response – Policy brief N°5, Belun, Center for International Conflict Resolution (CICR) - Columbia University, 2011.

[467] Bien que de moins en moins valable au Timor suite à l'adoption de la loi contre les violences domestiques de 2010 et l'existence de la VPU (*Vulnerable Person Unit*) l'unité de la police pour les personnes vulnérables en charge notamment de traiter les cas de violence domestique.

[468] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, pp.234-235.

[469] Problème de la loi pour la protection des témoins qui n'est pas mise en pratique malgré son adoption par le Parlement national en 2012 tel que cela a été souligné par le Comité.

[470] Ministry of Justice (MoJ), *Draft Gender Justice Policy – A National Policy to Reduce Violence Against Women and Children*, [non publiée (ni mis en oeuvre)], Government of Timor-Leste, 2010.

[471] Le tétum est la deuxième langue officielle de l'Etat au côté du portugais et correspond à la « langue franque » du pays (au sens de « lingua franca » ou « langue véhiculaire »). Elle est ainsi la langue la plus parlée sur l'ensemble du territoire.

système de la justice formelle. En effet, seul un quart de la population est capable de lire et écrire le portugais, et seulement 58% en tétum[472] d'après les chiffres du recensement de 2010 [473] alors que le pays compte plus de 20 langues parlées[474]. La langue utilisée dans les tribunaux représente ainsi une véritable barrière pour de nombreuses femmes, notamment en milieu rural, qui ne connaissent que la langue locale de leur village.[475]

v) Problème de la connaissance et de la confiance accordée par la population locale aux institutions de justice formelle : Enfin, la première entrave à l'accès à la justice pour la population et pour les femmes en particulier, se situe au niveau de la simple connaissance des institutions de justice formelle. En effet, dans un pays comme le Timor, les résultats de la dernière enquête menée par l'ONG internationale 'The Asia Foundation' (TAF) montrent qu'en 2013, 11 ans après l'indépendance du pays, pas plus de 50% des femmes ont connaissance de l'existence de tribunaux de justice formelle. A l'inverse, ce chiffre s'élève chez les hommes à près de 70%.

Toutefois, quand bien même les individus et potentiels justiciables ont connaissance des institutions de justice formelle, ceux-ci n'ont pas forcément recours à ce système, du fait notamment de la coexistence du système de justice traditionnelle. C'est ce que confirme là aussi l'enquête menée par TAF, qui affirme que malgré des progrès significatifs dans le renforcement du système de justice formelle, les individus continuent d'utiliser les institutions coutumières plutôt que le système formel. Parmi les femmes qui ont connaissance des institutions de justice formelle, seulement 70% d'entre-elles pensent que celles-ci sont destinées à les aider. De plus, seulement 34% des femmes indiquent qu'elles ont connaissance de ce qu'est un avocat (par rapport à 52% des hommes). Les statistiques tombent à 20% concernant les femmes qui indiquent avoir [ne serait-ce que] connaissance d'une organisation d'assistance juridique. A titre comparatif, il est intéressant de noter que 95% de la population (hommes et femmes) ont confiance dans l'équité des institutions traditionnelles de justice.[476]

---

[472] Ce chiffre indique la capacité à lire et écrire. Une plus grande proportion est toutefois capable de le parler.

[473] General Directorate of Policy Analysis and Research, UNFPA, *Population and Housing Census 2010*, National Statistics Directorate, Ministry of Finance, 2010 - Education monograph.

[474] Et autant de groupes éthnolinguistiques qui possèdent chacun des caractéristiques propres et des cultures différentes.

[475] BRODERICK (Peter), CASSMAN (Daniel), HAGAN (Margaret) and al., *Legal History and the Rule of Law in Timor-Leste*, The Asia Foundation (TAF) USAID and Stanford Law School, 2012.

[476] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013 ; Voir également infra p. 463 : «

> En conséquence, la majorité des conflits dans le pays est encore résolue en dehors des tribunaux, par des procédés traditionnels tels que la médiation ou d'autres mécanismes de règlement des différends.[477]

ONU Femmes indique ainsi dans son rapport mondial sur le progrès des femmes de 2011-2012 au sujet de la coexistence d'un système de droit traditionnel avec des institutions de justice formelle que « *l'existence d'un pluralisme juridique peut présenter des difficultés à la réalisation des idéaux de l'Etat de droit pour les femmes* »[478] en particulier lorsque le système traditionnel présente des principes de droit négligeant les principes des droits de l'homme, voire même parfois en contradiction avec ces principes. Cette coexistence de deux systèmes de justice peut représenter sous cet angle une barrière flagrante à la mise en œuvre des principes internationaux des droits des femmes issus notamment de la Convention CEDAW.

Le droit informel a tendance à être préféré, notamment dans les cas concernant particulièrement des femmes tels que les violences domestiques ou les droits sur les terres et les biens puisque qu'ils concernent généralement la sphère privée, voire le niveau communautaire. Or, de manière traditionnelle et notamment en milieu rural, ce type de litige est typiquement de la compétence des systèmes de justice traditionnelle et limite par voie de conséquence l'impact du droit formel, qu'il suive à la lettre les principes de droit international ou non, notamment concernant la protection des femmes.[479]

2. *L'élargissement du concept d'accès à la justice à travers l'inclusion de la justice traditionnelle dans les reformes de l'Etat de droit*

Il semble toutefois que le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ait dorénavant pris l'initiative de prendre en compte le droit traditionnel dans le cadre de ses projets de réforme de l'Etat de droit dans le souci d'améliorer l'accès à la justice de la population, notamment pour les populations vivant dans les régions rurales les plus reculées qui n'ont pas d'accès direct aux institutions de justice formelle. Toutefois, cet élargissement du concept d'accès à la justice doit faire face à la problématique de la conformité de la justice traditionnelle

---

L'impact des diverses faiblesses du secteur de la justice sur la confiance de la population envers la justice formelle ».

[477] Ibid. ; Voir également infra p. 465 : « La subsistance parallèle du système de justice traditionnelle ».

[478] TURQUET (Laura) et al., *2011-2012 Le progress des femmes dans la monde – En quête de justice*, ONU Femmes, 2011.

[479] Voir infra p. 477 et suivantes : « La pratique du recours à la justice pour les femmes au Timor : les violences domestiques et l'accès à la terre ».

aux principes des droits de l'homme et représente également accessoirement une limite à l'effet direct de la Convention.

En effet, on observe désormais dans le monde du développement international une poussée significative pour l'intégration des mécanismes de justice coutumière dans les réformes de l'Etat de droit et les réformes juridiques et judiciaires en général comme un moyen de rendre celles-ci plus adaptées à la culture locale. Une partie de la doctrine, à l'image de Grina, milite désormais pour une forme d'appropriation nationale du système judiciaire et légal basée en particulier sur la capacité de l'Etat à « *reprendre et à développer sa propre approche de la justice* » pour un système judiciaire qui soit suffisamment fort et respecté par tous.[480] Cette idée d'incorporation des systèmes informels en tant qu'élément clé des stratégies de réforme de la justice en raison de leur plus grande accessibilité et de leur reflet des normes et des conceptions de la justice locale s'est répandue à partir de 2004 suite au premier rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur l'Etat de droit et la justice transitionnelle dans les sociétés en conflit et post-conflit qui accorde une « pertinence » égale des mécanismes traditionnels par rapport aux mécanismes formels dans la mise en œuvre de la justice.[481] Le PNUD a d'ailleurs adapté sa définition de l'accès à la justice en considérant la justice informelle comme un moyen envisageable de renforcement de l'accès à la justice à la condition essentielle que celle-ci soit en conformité avec les principes des droits de l'homme : « [l'accès à la justice est défini par la] *capacité des individus à chercher et à obtenir réparation par le biais des institutions formelles ou informelles de la justice, et en conformité avec les normes des droits de l'homme* ».[482] Cette définition apparaît plus appropriée dans un contexte de pluralisme juridique, en laissant une marge d'interprétation en fonction du contexte local tel qu'il l'est précisé par le PNUD.

Cette dernière ne résout toutefois pas la question la plus épineuse dans ce type de circonstances, à savoir la condition de conformité du droit traditionnel avec les principes des droits de l'homme qui reste sujette à discussion. La première difficulté de cette condition est normative. Les avantages reconnus au recours à la justice traditionnelle dans les programmes de réforme

---

[480] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

[481] Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général : Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Nations Unies, 2004 – [S/2004/616*].

[482] TURQUET (Laura) et al., *2011-2012 Le progress des femmes dans la monde – En quête de justice*, ONU Femmes, 2011.

de l'Etat de droit, en particulier l'accessibilité physique et la légitimité locale, n'apparaissent pas suffisants d'un point de vue internationaliste pour combler les nombreux échecs apparents des divers systèmes informels à se conformer aux standards des droits de l'homme, en particulier concernant les droits des femmes. En effet, selon une grande partie de la doctrine[483], ces systèmes coutumiers sont généralement basés sur des normes sociales patriarcales qui ne font que réaffirmer un rôle secondaire pour les femmes, aspect incompatible avec les standards des droits de l'homme.[484]

Dans le cas du Timor, la finalité du système de justice est également remise en cause. Bien que les pratiques de justice traditionnelle soient tout à fait localisées et varient d'un village à l'autre, elles sont généralement basées sur un processus dans lequel la résolution du litige suit une hiérarchie qui commence au sein même de la cellule familiale et se termine éventuellement avec le chef du village (« *Xefe suku* »). Ces processus sont alors fondés sur la justice réparatrice collective qui a pour but d'assurer la réconciliation des communautés, plutôt que sur une justice dite « rétributive »[485] qui protège plutôt les droits individuels[486] et se trouvent ainsi en contradiction avec les principes des droits de l'homme.

La question n'est alors plus de savoir comment remplacer le droit informel par un droit formel, mais de comprendre de quelle manière les standards de droit de l'homme, et notamment au bénéfice des femmes, pourraient être incorporés dans les systèmes de justice traditionnelle. C'est ici une seconde approche qui vise à travailler avec les leaders communautaires, dépositaires de ces systèmes informels, dans le but de trouver les moyens de les rendre conformes aux standards internationaux, tout en conservant les aspects positifs tels que l'accessibilité, la familiarité et l'efficacité.[487] Malgré quelques tentatives ponctuelles de prise en considération du système traditionnel, notamment du système de « *Tara bandu* », en particulier

---

[483] Voir par exemple : NYAMU-MUSEMBI (C.), *Review of Experience in Engaging with "Non-State" Justice Systems in East Africa*, Institute of Development Studies, Sussex University, Brighton, Commissioned by Governance Division, DFID, 2003; WOJKOWSKA (E.), *Doing Justice: How Informal Justice Systems can Contribute', United Nations Development Programme*, UNDP, 2006 ; DOUGLAS (S.), *Gender Equality and Justice Programming: Equitable Access to Justice for Women*, UNDP, Primers in Gender and Democratic Government 2, 2007 ; EVERETT (S.), *Perceptions of Law and Justice: Timor-Leste 2008*, Asia Foundation (2008); Amnesty International, *No Place for Us Here: Violence against Refugee Women in Eastern Chad*, (2009).
[484] CHOPRA (Tanja), ISSER (Deborah), « Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States: Th e Case of Women's Rights », *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 4, 2012, pp. 337-358.
[485] Ou « justice dans les sanctions » selon Jean-Claude Dumoncel ; « Justice pénale » selon Jean Paul Brodeur
[486] KOVAR (Annika), « Approaches to Domestic Violence Against Women in Timor-Leste », in *Human Rights Education in Asia Pacific*, Vol. 3, Hurights: Osaka, 2012, pp. 207-252.
[487] CHOPRA (Tanja), ISSER (Deborah), « Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States: Th e Case of Women's Rights », *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 4, 2012, pp. 337-358.

par le PNUD dans le cadre de son programme de développement du secteur de la justice au Timor, la question reste toutefois sans véritable réponse au niveau national et constitue même un point d'achoppement entre les autorités gouvernementales et le système des Nation-Unies. En effet, le ministère de la justice n'a jamais réellement pris en compte les divers projets de loi sur la justice traditionnelle proposés par le PNUD en collaboration avec la mission intégrée des Nations Unies au Timor (MINUT)[488] depuis 2009.[489]

Ce problème d'accès à la justice dans les pays en situation de post-conflit et à l'Etat de droit encore chancelant constitue donc par ailleurs une réelle limite à l'effet direct de la Convention sur le territoire national dans le cadre de règlements de différends entre individus.[490] Néanmoins, même si l'effet direct de la Convention est limité et que les droits accordés par la Convention CEDAW n'ont pas une autorité effectivement sanctionnée, il ne faut pas négliger l'effet programmatoire de la Convention qui doit permettre une réalisation progressive de ces droits, notamment au cours de la période transitoire post-conflit.[491]

Par ailleurs, et en dehors des limites du droit international universel du fait de leurs modalités d'adoption ou de leur mise en œuvre, d'autres limites apparaissent quant à leur articulation (ou non) avec les mécanismes de protection des droits de l'homme au niveau régional.

Paragraphe 2 - Les limites dûes au défaut de mécanisme de protection des droits de la personne humaine au niveau régional

Les limites à la mise en œuvre des principes de droit international des femmes liées à leur mise en œuvre au niveau régional peuvent être analysées de deux manières opposées : on peut voir d'une part l'impact parfois limité, voire contreproductif des systèmes régionaux dans la protection des droits des femmes (A), mais également considérer d'autre part l'absence de mécanisme régional tel que c'est le cas en Asie comme une limite à la protection effective des droits des femmes (B).

---

[488] La MINUT, plus couramment désignée par son acronyme anglais UNMIT [*United Nations Integrated Mission in Timor-Leste*], est une opération pluridimensionnelle intégrée du maintien de la paix de l'ONU créée par la résolution 1704 du Conseil de sécurité du 25 août 2006.

[489] UNDP, UNMIT, (Ministry of Justice), 'Draft law on Costumary Law and Community Justice', 2009 – Entretien avec Mr. Nelinho Vital, Directeur de la législation au sein du ministère de la justice (31 janvier 2014).

[490] Voir infra p. 415 et suivantes : « L'accès à la justice pour les femmes » et p. 483 et suivantes : « Les défis rencontrés par les femmes par rapport à la justice formelle ».

[491] Voir supra p. 141 et suivantes « Caractère programmatoire et fonction interprétative de la Convention » et infra p. 413 et suivantes : « L'aboutissement du processus de contrôle non-juridictionnel au Timor : les deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW ».

A. *L'impact des mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme dans la défense et la promotion des droits des femmes*

Les progrès concernant l'application des principes de droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes n'auraient pas été possibles sans leur mise en œuvre par les gouvernements nationaux de ces idéaux féministes devenu principes de droit international. L'évolution du statut des femmes suivant ces principes dépend donc à la fois des composantes nationales et internationales du système juridique, mais aussi de leur association et de leur cohérence.

Par ailleurs, ce régime de droit, se situe à la confluence de deux mouvements politiques et intellectuels, notamment dans le cadre de la coopération internationale, à savoir : l'égalité des genres et le multiculturalisme.[492] Il s'avère que ces deux mouvements prêtent chacun d'eux à débat de manière indépendante. Les débats sont, par voie de conséquence, d'autant plus vifs lorsque ceux-ci sont analysés conjointement et de manière globale (niveau international versus national et égalité des genres versus multiculturalisme) tel que le contraint le droit international de la personne humaine au profit des femmes à l'echelle universelle. Le système universel doit donc faire à plusieurs limites, dont une limite liée à sa légitimité locale et à son réel impact au niveau local (1) que le cadre normatif et le système de protection particulier offert au niveau régional peut contribuer à résoudre (2).

1. *Les limites du système universel face à l'impact potentiel du système régional*

La Convention CEDAW, basée sur un langage universel, précise au sein du régime des droits de l'homme un standard commun à toutes les femmes, indépendamment de leur origine raciale, religieuse ou ethnique. Ainsi, au même titre que tous les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Convention CEDAW exprime la conviction que la valeur individuelle et la dignité humaine sont des valeurs universelles qui nécessitent une protection juridique de la part de l'Etat. Selon cette idéologie et ce langage universel, l'autonomie individuelle apparaît hiérarchiquement plus importante que l'appartenance à un groupe ou les pratiques de ce groupe. La critique de cette approche individualiste du régime universel des droits de l'homme peut donc représenter une limite à son application dans certains contextes régionaux (a) qu'un système régional peut potentiellement régler (b).

[492] Voir infra p.198 et suivantes : « Théories universelles et expériences locales ».

a) La limite individualiste du système universel de protection des droits de l'homme

L'approche individualiste véhiculée par la Convention CEDAW est controversée, notamment par les courants dits « multiculturalistes » qui remettent en question l'universalisme en avançant l'argument d'une nouvelle forme de colonialisme occidental sur le reste du monde, ce qui a d'ailleurs conduit de nombreux Etats, notamment asiatiques, musulmans ou du Moyen-Orient, à formuler des réserves, fondées bien souvent sur des valeurs théocratiques ou culturelles.[493] Mais au-delà reconnaissance des principes de la Convention à travers le processus de ratification par les Etats, le défi se situe au niveau de leur application au niveau national par une communauté internationale hétérogène composée de femmes et d'hommes de 185 nationalités différentes, avec des groupes culturels, religieux et ethniques d'autant plus variés et divers. Le langage universel du droit international peut ainsi représenter un frein à travers l'absence de représentation de cette diversité puisque les femmes, au même titre que les hommes, ne se définissent pas comme un groupe homogène en se basant uniquement sur leur sexe ou leur genre, mais elles se définissent également en fonction de leur classe sociale, leur culture, leur religion, voire d'autres facteurs ou d'autres cadres idéologiques.[494]

La collision entre universalisme et particularisme, même si celui-ci ne se reflète pas officiellement à travers l'émission de réserves par l'Etat partie, entraîne tout de même des conséquences aussi bien pratiques que théoriques dans la protection des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes. En effet, plus la différence est profonde entre le standard universel établi par le régime juridique international des droits de l'homme et les pratiques locales, plus la probabilité est forte pour que les Etats, le système judiciaire national, voire même les individus cherchent à détourner le problème de la mise en œuvre par l'inaction ou l'indifférence, qu'elle soit due à l'incompréhension de la norme, voire à l'hostilité envers celle-ci. C'est pourquoi d'après Helen Stacy, il semble nécessaire de concevoir des institutions en charge de la protection des droits de l'homme qui présentent trois qualités importantes: i) leur proximité par rapport aux contextes locaux de femmes ; ii) leur indépendance par rapport aux

[493] STACY (Helen), *Equality and Difference: Regional Courts and Women's Human Rights*, working papers N°18, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (CDDRL), Stanford Institute for International Studies, 1 September 2004.
[494] CHARLESWORTH (Hilary), « Feminist Methods in International Law », *American Journal of International Law*, Vol 93, Issue 2, 1999, pp. 379-394.

Etats-parties ; iii) une autorité morale de persuasion pour induire des Etats récalcitrants à faire davantage pour la promotion des droits pour les femmes.[495]

b) Un impact potentiellement plus important du système régional du fait de sa légitimité géographique

On observe effectivement certaines orientations communes au niveau régional en ce qui concerne les revendications et les préoccupations des mouvements féministes locaux. En Europe, où les conditions économiques et sociales des femmes sont relativement bonnes en comparaison avec les régions africaine et (sud-)américaine, les préoccupations relatives à l'inégalité des genres ont notamment porté sur l'égalité au niveau politique et la représentation des femmes à des niveaux décisionnels. La prédominance de l'église catholique et les contraintes qu'elle suscite par rapport à la liberté sexuelle et reproductive en Amérique Latine a fait des droits génésiques ainsi que de la violence contre les femmes les préoccupations prioritaires dans cette région. Quant à la région africaine, deux phénomènes majeurs constituent des violations sérieuses du droit international des femmes et préoccupent de manière prioritaire les mouvements locaux de femmes : les maladies sexuellement transmissibles (notamment VIH/SIDA) dont les femmes sont victimes dans des proportions beaucoup plus grandes que les hommes ainsi que les violences sexuelles d'une part, et les mutilations génitales d'autre part. Dans ces conditions, les systèmes de protection régionaux des droits de l'homme peuvent constituer un intermédiaire important entre le régime international du droit de la personne humaine au bénéfice des femmes et le multiculturalisme. A ce niveau, la protection et l'application des droits des femmes s'entrecroisent alors avec le contexte culturel et géopolitique régional, et les problèmes spécifiques inhérents à celui-ci. Par ailleurs, l'engagement des gouvernements nationaux en faveur des normes régionales peut sembler plus effectif, mais aussi leur capacité à les respecter en suivant des indicateurs potentiellement plus justes et adaptés à chaque situation.[496]

Les Commissions et autres Cours régionales des droits de l'homme, à la fois indépendantes des Etats et formant des institutions juridiques guidées par le droit international, ont la capacité et la légitimité de s'accommoder aux sensibilités politiques, culturelles et géographiques propres à chaque région du monde du fait de leur proximité au contexte local et régional. Ce double

[495] STACY (Helen), *Equality and Difference: Regional Courts and Women's Human Rights*, working papers N°18, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (CDDRL), Stanford Institute for International Studies, 1 September 2004.
[496] Ibid.

avantage et ce statut hétérodoxe qui joue à la fois sur leur distance et leur proximité de l'Etat partie et du système international peut théoriquement permettre la reformulation, voire la réaffirmation de standards des droits de l'homme selon les termes spécifiques de l'institution régional et deviennent ainsi à la fois moralement acceptables et pratiquement réalisables par les Etats parties. Cet échelon régional doit ainsi permettre de créer une jurisprudence des droits des femmes en adéquation avec les conditions locales et actuelles.[497]

Ce rapprochement entre la conception régionale et les normes universelles des droits de l'homme doit permettre une médiation plus intense entre les standards juridiques locaux et le droit international des droits de l'homme ainsi que la création d'une jurisprudence sur les droits de la personne humaine au bénéfice des femmes qui soit spécifique aux problèmes locaux relatifs aux droits de l'homme. A travers ce raisonnement, l'échelon régional semble ainsi être le chainon idéal pour la mise en œuvre de l'égalité réelle, qui se base sur des situations concrètes, telle qu'elle est revendiquée par la Convention CEDAW.

2. *Cadre normatif et système de protection particulier au niveau régional*

Au-delà des différentes approches du droit spécifiques à la tradition juridique et l'histoire géopolitique de chaque région qui peuvent améliorer la légitimité de ces systèmes par rapport au système universel, chacune d'elle s'est dotée d'un cadre normatif spécifique censé là aussi mieux répondre aux problématiques régionales, lesquelles apportent certaines particularités concernant les femmes notamment. Ce cadre normatif spécifique ne doit pourtant pas tomber dans l'excès inverse qui peut conduire à un impact contreproductif du système régional dans la protection et la promotion des droits des femmes.

Sur le continent américain par exemple où les violences domestiques représentent une préoccupation particulière des mouvements féministes, la Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence à l'égard des femmes[498] reconnaît le droit des femmes à vivre sans violence aussi bien dans les sphères publique que privée, alors que la Convention CEDAW elle-même ne vise pas explicitement la violence contre les femmes dans les 16 articles substantiels qui la composent. La Convention interaméricaine impose également le devoir aux Etats de prendre des mesures positives pour prévenir, sanctionner et éliminer la

[497] Ibid.
[498] Egalement connue sous le nom de Convention de Belém do Pará.

violence contre les femmes et indique même les mesures pour faire face aux facteurs sociaux et culturels contribuant à la violence ou à la discrimination contre les femmes.[499] Malgré une jurisprudence encore limitée de la part de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les droits des femmes, son action combinée à celle de la Commission interaméricaine semble avoir permis une prise de conscience à propos des inégalités de genre existant dans la région et influencé certaines réformes pour plus d'égalité menées par plusieurs Etats de la région.[500]

En Afrique, bien que loin d'être consensuel dans l'ensemble de la région, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique[501], entré en vigueur en 2005, aborde des questions là aussi d'une importance particulière dans la région, à l'image de la problématique des mutilations génitales (article 5), le droit à la dignité (article 3), le droit à l'égalité dans le mariage (article 6), et le droit de décider d'avoir des enfants (article 14), ou encore le problème de la traite des femmes (article 4).[502] Toutefois, à l'image de la géopolitique locale, le développement d'une justice régionale des droits de l'homme est laborieux. Après l'entrée en vigueur du Protocol additionnel établissant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples en janvier 2004, la Cour n'est devenue véritablement opérationnelle que 5 ans plus tard, en 2009, et est d'ores et déjà vouée à être remplacée par la future Cour africaine de justice et des droits de l'homme lorsque son protocole entrera en vigueur.[503] Du fait de sa jeunesse, la jurisprudence de la Cour est limitée, notamment en ce qui concerne des préjudices portant sur les droits des femmes. On note que la jurisprudence de la Commission Africaine des droits de l'homme, compétente pour recevoir des communications individuelles pour violation des droits de l'homme jusqu'à la création de

[499] Convention de 'Belem Do Para', art. 4 (délimitant dix droits spécifiques et détaillés inclus dans la garantie des droits des femmes) et art. 6 (expliquant en détail la signification et le contenu du droit d'une femme d'être libre de violence).
[500] STACY (Helen), *Equality and Difference: Regional Courts and Women's Human Rights*, working papers N°18, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (CDDRL), Stanford Institute for International Studies, 1 September 2004.
[501] Egalement connue sous le nom de Protocole de Maputo.
[502] Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique ("Maputo Protocol"), adopté le 11 Juillet 2003 et entré en vigueur le 25 Novembre 2005, [CAB/LEG/66.6].
[503] BELHASSEN (Souhayr) (directrice de publication), , *Guide pratique – La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, vers la Cour africaine de justice et des droits de l'homme*, Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (FIDH), 2010.

la Cour en 2004, et qui permet habituellement d'entrevoir l'éventail d'action de la Cour africaine, n'a jamais rendu de décision concernant une violation des droits des femmes.[504]

Enfin, sur le continent européen, en plus de construire lentement une jurisprudence européenne qui décrit les valeurs européennes et qui façonne également le droit interne des Etats européens malgré son incompétence pour annuler une législation nationale qui serait incompatible avec le droit communautaire, la CEDH et le Conseil de l'Europe se sont également dotés d'un cadre normatif spécifique pour traiter la violation majeure des droits de femmes que constitue la violence à l'égard de ces dernières. Ainsi, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence contre les femmes et la violence domestique, dite « Convention d'Istanbul », entré en vigueur le 1er août 2014, reconnaît que le harcèlement sexuel, le viol, le mariage forcé, les crimes d'honneur, les mutilations génitales et autres formes de violence constituent des violations graves des droits de l'homme et représentent « *un obstacle majeur à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes* »[505]. Elle établit également un mécanisme de suivi composé de 10 à 15 experts indépendants qui surveille la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul[506].

Néanmoins, le risque principal inhérent au système régional de protection des droits de l'homme est de voir une région abuser de son autonomie pour en faire une sorte de ghetto des droits de l'homme avec une application qui irait à contre-sens de la philosophie universelle. C'est ce que certains pointent du doigt dans la Déclaration les droits de l'homme en Islam adoptée au Caire en 1990 par les représentants des Etats de l'Organisation de la Conférence islamique ou plus récemment dans la Charte arabe des droits de l'homme de 2004 : « [La Commission internationale de juristes] *prie* […] *instamment les auteurs de la Charte arabe de poursuivre leurs efforts et de parachever un processus de mise en conformité de la Charte arabe des droits de l'homme aux standards internationaux en matière de protection des droits de l'homme* »[507]. Ils soulignent notamment au sein de la Déclaration la primauté de la loi islamique sur les lois civiles et ainsi ce qui pourrait être considéré comme des inégalités de droits entre

[504] STACY (Helen), *Equality and Difference: Regional Courts and Women's Human Rights*, working papers N°18, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (CDDRL), Stanford Institute for International Studies, 1 September 2004.

[505] Préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dite « Convention d'Istanbul »), adoptée le 11 mai 2011 et entrée en vigueur le 1er aout 2014, STCE n°210

[506] Chapitre IX de la Convention d'Istanbul.

[507] Commission Internationale des Juristes, « Commentaires de la Commission internationale de juristes », *Réunion complémentaire à la deuxième session extraordinaire de la Commission arabe permanente des droits de l'homme consacrée à l'actualisation de la Charte arabe des droits de l'homme* (4 au 15 janvier 2004), Février 2004.

femmes et hommes selon le régime universel. C'est le cas en particulier en ce qui concerne les droits des époux au sein du mariage et de la famille : article 6. b) « *Le mari a la charge de l'entretien de la famille et la responsabilité de sa protection* » ; article 7. b) « *Les pères et leurs remplaçants ont le droit de choisir l'éducation de leurs enfants* [...] » ; article 7. C) « *Les deux parents ont des droits sur leurs enfants et, de même, les membres de la famille ont des droits sur leurs parents selon les normes de la Loi islamique* ». Est également accepté la violence et les mises à mort si celles-ci sont justifiée par la Shari'ah, la loi de l'Islam : article 2. a) « *il est interdit d'enlever la vie sans raison légale* » et article 19. d) « *Pas de crime et pas de peine sinon conformément aux normes de la Loi islamique* ».[508] Cette même loi d'Islam qui justifie le recours à des « *châtiments douloureux* », notamment à l'égard des femmes à travers le recours à certaines pratiques telles que la lapidation : « *Allah dit : 'Ceux qui aiment que la turpitude se propage parmi les croyants auront un châtiment douloureux'*. [509]».

Or, toute concession régionale aux normes universelles ne doit pouvoir porter atteinte à l'esprit de celle-ci, de la même manière que les réserves à la Convention CEDAW ne peuvent pas porter atteinte à l'objet et au but de la Convention. C'est pourquoi les institutions régionales doivent tout de même se référer à la Convention CEDAW dans leurs activités, et participer à l'accroissement de l'action politique des femmes et leur autonomie économique à travers leur jurisprudence.

B. Les limites soulevées par l'absence de mécanisme régional en Asie du Sud-Est

La zone Asie-Pacifique dénote dans l'ordre des institutions de protection régionale des droits de l'homme par l'absence de mécanisme compétent et contraignant malgré l'existence d'organisations politiques régionales, notamment l'ASEAN[510]. En effet, dans la sous-région sud-est asiatique où coexistent des systèmes socio-politiques et des traditions historico-culturelles très variés, la question de l'universalité des droits de l'homme face au multiculturalisme est une question sensible depuis de nombreuses années. L'une des raisons de cette sensibilité est donc la conséquence de cette forme de relativisme culturel qui s'est traduit par un principe majeur dans le fonctionnement de l'organisation, à savoir le principe de non-

[508] Déclaration Islamique des Droits de l'Homme, 19ème Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de l'Organisation de la Conférence islamique, Le Caire, 1990.
[509] AL-SHEHA (Abdurrahman), *Les Droits de l'Homme en Islam : Halte aux Préjugés !*, Bureau de prêche de Rabwah (Riyadh), 2009.
[510] Acronyme anglais de « *Association of Southeast Asian Nations* » - 'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est' (ANASE).

ingérence dans les affaires internes des Etats qui empêche tout organe intergouvernemental, même régional, à intervenir dans des litiges concernant les droits de l'homme dans l'un des Etats-membres. Cette absence d'institution et de cadre légal régional contraignant de protection des droits de l'homme dans la région asiatique a jusqu'à présent été justifiée par ce qui a été désigné par l'expression les « valeurs asiatiques »[511] (1), et pourrait potentiellement représenter une limite à la protection et l'application pratique des droits des femmes (2).

1. *Les « valeurs asiatiques » en tant que justification de l'absence de mécanisme régional*

La légitimité d'un grand nombre de régimes et de gouvernements de la région a reposé, notamment à la fin du 20e siècle, sur la stabilité politico-économique et sur le développement économique de leur pays, au détriment peut-être parfois de certains droits fondamentaux. On trouve notamment dans ce cas la Malaisie de Mohamad Mahathir ou le Singapour de Lee Kwan Yew qui sont à l'origine de ce qu'on a appelé les valeurs asiatiques (« *Asian Values* ») qui font primer le développement économique sur la protection des droits civils et politiques, le collectif sur l'individu, et qui trouveraient leurs sources dans la morale confucéenne typiquement asiatique. La problématique des droits de l'homme (individualistes par essence) et la création d'un mécanisme de protection régional a ainsi été perçu par ces gouvernements comme incompatible avec les valeurs asiatiques, due à la nature individualiste des droits de l'homme selon la conception occidentale et donc potentiellement destructeurs de l'organisation sociale en Asie centrée autour de la communauté.[512]

Concernant le statut des femmes en particulier, ces valeurs asiatiques qui revendiquent de placer l'intérêt du groupe au-dessus de ceux de l'individu, l'harmonie et le consensus au-dessus de la confrontation et du débat, ou encore le respect de l'autorité au-dessus de l'expression individuelle et la liberté, affectent au premier plan le respect des dispositions et de la philosophie de la Convention CEDAW.[513] L'implication relativement faible des femmes dans les prises de décision à tous les niveaux (du niveau national jusqu'au niveau communautaire) dans la région apparaît alors comme une réelle limite à la protection et l'application en pratique du droit international de la personne humaine au profit des femmes face à ces valeurs asiatiques largement influencées par des valeurs patriarcales.

---

[511] Traduction de l'expression anglaise « *Asian Values* ».
[512] TINIO (Maria Linda), *Les droits de l'homme en Asie du sud-est*, L'Harmattan, 2004.
[513] STACY (Helen), *Equality and Difference: Regional Courts and Women's Human Rights*, working papers N°18, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (CDDRL), Stanford Institute for International Studies, 1 September 2004.

a) L'affirmation des « valeurs asiatiques »

L'affirmation de ces valeurs asiatiques au niveau international a eu lieu à l'occasion de la conférence régionale de Bangkok sur les droits de l'homme de 1993 dans le cadre de la préparation de la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme de la même année. En effet, la Déclaration issue de cette conférence préparatoire remet sérieusement en cause les bases philosophiques et politiques autant que les fondements juridiques de l'universalité. Cette Déclaration apparaît alors comme l'affirmation collective de la perspective asiatique des droits de l'homme. Sans rejeter catégoriquement l'universalité, la Déclaration de Bangkok (rédigée par plus de 40 représentants des gouvernements de la zone Asie-Pacifique, y compris ceux de l'ASEAN) suggère que cette notion soit considérée dans le contexte d'un processus dynamique et évolutif de création de normes internationales, en tenant compte de l'importance des particularités nationales et régionales, ainsi que de circonstances historiques.

Dans ce sens, la Déclaration souligne le besoin d'explorer la possibilité d'établir des arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme en Asie (article 26) tout en garantissant tout de même les principes de souveraineté nationale, d'intégrité territoriale et surtout de non-ingérence dans les affaires domestiques des Etats. Mais cette approche régionale particulière des droits de l'homme, désignée comme le « *ASEAN Way* » (« la manière ASEAN ») chère aux yeux des Etats membres de l'ASEAN, pose ainsi la question de la viabilité d'un mécanisme supranational régional face à la diversité en place dans la région. De plus, la Déclaration de Bangkok omet toute référence aux droits civils ou politiques et soulignent principalement le respect des principes de souveraineté de l'Etat, d'intégrité territoriale et de non-ingérence dans les affaires internes. De cette manière, les gouvernements souhaitent se mettre à l'abri de l'examen attentif de la communauté internationale et utiliser pour leur défense l'argument westphalien selon lequel la souveraineté des Etats doit être respectée par les autres Etats. [514]

La Déclaration de Vienne n'a ensuite pas expressément répondu à la question de la relation entre l'universalité des droits de l'homme et la légitimité de conceptions culturelles particulières. Les dissemblances linguistiques sont évidentes dans les deux déclarations, notamment sur la question des particularités qui s'avère manifeste dans la transformation des termes entre l'une et l'autre déclaration :

[514] TINIO (Maria Linda), *Les droits de l'homme en Asie du sud-est*, L'Harmattan, 2004, p. 27.

Déclaration de Bangkok : « *Reconnaissant que les droits de l'homme sont naturellement universels, ils doivent être considérés dans le contexte d'un processus dynamique et évolutif de standardisation internationale, en tenant compte de l'importance de particularismes nationaux et régionaux, et la diversité historique, culturelle et religieuse.* » (art. 8)

Déclaration de Vienne : « *S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des Etats, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales.* » (art. 5)

L'affirmation de ces valeurs asiatiques permet ainsi à de nombreux Etats asiatiques d'affirmer le statut suprême de leur régime politique et de ses dirigeants sous couvert de la reconnaissance de la valeur de la communauté et de l'harmonie sociale.[515] Selon ce point de vue, un mécanisme régional de protection des droits des individus serait ainsi plutôt considéré comme une menace pour certains de ces gouvernements quasi-autoritaires.

Diverses déclarations multilatérales en rapport aux droits de l'homme ont tout de même été adoptées dans la région : le « Communiqué de Singapour » de 1993 ou la Déclaration de l'Organisation Inter-Parlementaire de l'ASEAN (AIPO) de Kuala Lumpur de 1993 également, qui appelait déjà à la création d'un mécanisme régional des droits de l'homme approprié. Plusieurs déclarations postérieures portent même spécifiquement sur certaines problématiques liées aux femmes dans le contexte asiatique : la 'Déclaration de la promotion de la femme dans la région de l'ASEAN' de 1988 ; la 'Déclaration sur le VIH/SIDA' adoptée lors du 7e sommet de l'ASEAN en 2001 ; la 'Déclaration contre la traite d'êtres humains, en particulier les femmes et les enfants' adoptée à l'occasion du 10e sommet de l'ASEAN en 2004 ; et enfin la 'Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes et les enfants dans la région de l'ASEAN' de 2013. Enfin, de très nombreux ateliers et groupes de travail portant sur les droits de l'homme et la mise en place d'un mécanisme régional de protection (ex : Colloque ASEAN sur les droits de l'homme de Manille en 1994) ont été menés depuis le début des années 90.[516]

[515] XIAORONG (Li), « "Asian Values" and the Universality of Human Rights », *Philosophy & Public Policy Quarterly*, Vol 16, No 2, 1996.
[516] KIM (Jina), « Development of Regional Human Rights Regime: Prospects for and Implications to Asia », *The SYLFF 2007 Regional Forum Selected Papers on Human Rights and Creative Leadership* 64, 2009.

Malgré ces nombreuses déclarations et réunions internationales, il n'existe toujours pas à ce jour de mécanisme asiatique contraignant.

L'articulation la plus récente et la plus aboutie au sein de la zone ASEAN est représentée par la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN adoptée en 2012 suite au travail de la Commission inter-gouvernementale de l'ASEAN sur les droits de l'homme, elle-même officiellement établie en 2009.

Malgré tout, la Commission ne reste qu'un organe consultatif sans force contraignante. Dans un article récent, Cristian Talesco precise à ce sujet que l'« *ASEAN est une organisation intergouvernementale, et en tant que telle, elle est basée sur le consensus et le respect de la souveraineté de ses membres. Voilà pourquoi ses belles paroles sur la démocratie et les droits humains restent entravés par le principe asiatique de non-ingérence. Ce n'est pas par hasard si les chercheurs et les experts des droits de l'homme considèrent son nouvel organe des droits de l'homme comme une institution "édentée", puisque n'importe quelle décision peut potentiellement être invalidée par un seul pays de l'ASEAN si celui-ci pose son veto. Ce fut précisément l'intention originelle: créer une pièce maîtresse pour les droits humains qui serait incapable d'interférer de façon significative dans les affaires intérieures des Etats membres* ».[517] Par ailleurs, la Déclaration reste naturellement de nature non-contraignante. Elle ne peut ainsi servir de base juridique pour la remise en cause du droit national des Etats membres de l'ASEAN.[518]

b) Des « valeurs asiatiques » partagées au Timor

D'après ces valeurs asiatiques où l'ordre public et la stabilité économique priment généralement sur les droits individuels et la démocratie libérale, les normes sociales collectives ont tendance à surpasser l'individualisme classique des sociétés démocratiques libérales. La « démocratie à l'asiatique » repose donc sur le consensus social ('*consensus building*') et la confiance en l'autorité.[519] Bien que l'Etat du Timor-Oriental n'existait pas encore en tant que tel en 1993 lors

[517] Traduction libre de TALESCO (Cristian), « How East Timor's Democracy Is Making it an Outcast », *Foreign Policy*, 10th May 2016, en ligne: <http://foreignpolicy.com/2016/05/10/how-east-timors-democracy-is-making-it-an-outcast-asean-southeast-asia/> (consulté le 6 février 2016).
[518] YOLANDA (Betty) and al., *The ASEAN Human Rights Declaration: A Legal Analysis*, American Bar Association - Rule of Law Initiative, 2014.
[519] SUBRAMANIAM (Surain), « The Asian Values Debate : Implications for the Spread of Liberal Democracy », *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 27, No1, 2000, pp. 19-35.

de l'affirmation de ces valeurs à l'occasion de la Conférence de Bangkok, il semble que celles-ci soient tout de même également partagées au Timor à ce jour.

En effet, les orientations politiques du pays décidées de manière pratiquement unilatérale par l'ancienne figure de la résistance, Mr. Xanana Gusmão, et le rapprochement des deux partis politiques majeurs du pays[520] sous son impulsion semblent confirmer que le Timor partage à un certain degré ces valeurs asiatiques de consensus social et de confiance en l'autorité, bien loin des standards démocratiques occidentaux classiques.

2. *L'absence de mécanisme régional au détriment des femmes*

Etant donné l'avancement du droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes au niveau universel par rapport aux pratiques patriarcales fortement ancrées dans les diverses sociétés sud-asiatiques, l'échelon régional pourrait représenter une réelle opportunité pour les femmes dans la protection de leurs droits et l'affirmation de leur statut. Toutefois, ce décalage n'est pas comblé en Asie du Sud-Est par le travail d'un mécanisme régional des droits de l'homme (a) en tant qu'« intermédiaire » entre le système universel et les gouvernements et ne semble pas être comblé à court terme (b).

a) Le décalage entre normes universelles et cultures locales non comblé par un mécanisme de protection régional des droits de l'homme

D'un point de vue social, dans un contexte régional où la participation des femmes en politique et aux prises de décisions à tous les niveaux est traditionnellement relativement faible, les principes de consensus et de confiance en l'autorité selon les valeurs asiatiques ont pour conséquence directe de minorer d'autant plus la parole et le statut des femmes. Cette faible prise en considération des problématiques des femmes par les Etats de la région peut ainsi potentiellement représenter une forme de discrimination selon les principes de la Convention CEDAW.

Malgré la place important accordée aux droits de l'homme au Timor sous l'impulsion de certaines figures politiques de premier plan tel que José Ramos-Horta[521], ou encore Maria

[520] CNRT (Congrès National pour la reconstruction du Timor-Oriental ou « *Congresso Nacional de Reconstrução do Timor* » en portugais) et Fretilin (Front révolutionnaire pour l'indépendance du Timor-Oriental' ou '*Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente*' en portugais.
[521] Notamment ex-président de la République et ministre des affaires étrangères, co-lauréat du prix Nobel de la paix en 1996.

Domingas Alves Fernandes[522] et Milena Pires[523] en ce qui concerne plus particluièrement les droits des femmes, les principes de ce droit ne sont pas pour autant partagés par l'ensemble de la classe politique et intellectuelle du pays. Certains n'hésitent évidemment pas à remettre l'universalisme en cause et la pertinence de leur application au Timor, en particulier en ce qui concerne les politiques de genre telle que l'approche intégrée de l'égalité. Ainsi, au-delà des principes politiques de démocratie « à l'asiatique », un courant de l'opinion publique semble également partager l'idée de l'approche « multiculturelle » des droits de l'homme qui pourrait potentiellement être facilitée à travers l'action d'un organe de protection régional.[524]

Jose 'Josh' Trindade, ethnologue et conseiller culturel auprès du président de la République du Timor sous le mandat de Taur Matan Ruak, résume cette perception dans un article portant sur les valeurs de la société timoraise :

> « *Les activistes de genre au Timor-Leste, à la fois locaux et internationaux, ont fait la promotion et la campagne des idées du féminisme libéral (lutte contre les idées patriarcales)* [suivant l'approche internationale du droit des femmes] *sans considérations des concepts locaux et / ou des perspectives locales sur le genre. La définition culturelle de la position de la femme au Timor, son statut et sa contribution au bien-être de la famille et de la société dans son ensemble ont été niés et ignorés par les activistes de genre. Ils ont considéré le concept de genre Timorais comme barbare ou arriéré, quand certains vont même jusqu'à penser qu'il n'existe pas. Ceci démontre non seulement l'ignorance de ses auteurs, mais constitue aussi une humiliation aux valeurs autochtones timoraises.* »[525]

Il ajoute :

> « *Idéalement, ils devraient explorer et essayer de comprendre comment le rôle, la position et le statut des femmes sont définies dans la culture timoraise. La promotion d'un féminisme libéral dans un pays post-conflit comme le Timor-Leste ne fonctionnera pas bien parce que le féminisme libéral met l'accent sur les femmes en tant qu'individu,*

[522] Plus connue sous le nom de « Micató ». Elle est notamment l'ex-conseillère auprès du 1er ministre sur les questions d'égalité femmes-hommes et ex-ministre de la solidarité sociale.
[523] Notamment ex-membre du Comité CEDAW et présentement ambassadrice du Timor-Oriental auprès des Nations Unies à New-York.
[524] Notions d'*approche multiculturelle* et de *relativisme culturel* - Voir infra p. 198 et suivantes : « Théories universelles et expériences locales ».
[525] Traduction libre de : TRINDADE (Jose "Josh"), « *Lulik*: The Core of Timorese Values », in *Communicating New Research on Timor-Leste Conference*, Centro Formação João Paulo II, Comoro, Dili, Timor-Leste, 30 June – 1 July 2011, Timor-Leste Studies Association, 2012.

alors que la culture timoraise ne peut pas séparer un individu (femmes ou hommes) de leur relation complexe avec leur famille et la société. […] »[526]

Les propos de Trindade exposent ainsi au grand jour ce décalage entre le niveau universel et le niveau local en ce qui concerne la mise en œuvre des droits des femmes et apparaît d'autant plus grand en l'absence d'un mécanisme régional en Asie du Sud-Est qui puisse faire le lien entre les deux et participer à l'avancement du statut de la femme dans cette région.

En parallèle - sans toutefois vouloir faire de rapprochement « abusif » - il est intéressant de noter la conclusion pour le moins « mordante » de Shanthi Dairiam[527] concernant la situation de la mise en œuvre des dispositions de la Convention CEDAW en Asie du Sud-Est (en particulier concernant la mise en conformité du droit national avec les dispositions de la Convention), qui n'hésite pas à dire que les « *réalisations* [de la mise en conformité du droit national] *dans ces pays n'a pas été satisfaisante.* » Elle souligne tout de même quelques efforts menés dans le sens de la mise en œuvre des dispositions de la Convention, mais considère ces avancées comme trop « *fragmentées et* [qu'elles] *n'ont pas contribué à l'égalité de fait des femmes d'une manière cohérente* ».[528]

b) Une évolution incertaine

La création en 2009 de la Commission intergouvernementale des droits de l'homme puis en 2010 de la Commission pour la promotion et la protection des droits des femmes et des enfants au sein de l'ASEAN sont tout de même des étapes importantes et un signe positif pour la promotion des droits de l'homme dans la région. Si certains semblent optimistes quant à des perspectives d'évolution de la Commission des droits de l'homme vers plus de responsabilité et éventuellement recevoir un jour des plaintes individuelles[529], d'autres au plus haut niveau des différents Etats-membres pointent du doigt son statut consultatif sans force contraignante sur les gouvernements, soulignant également son inefficacité et son incapacité à protéger les

[526] Ibid.
[527] Ex-membre du Comité CEDAW.
[528] DAIRIAM (Shanthi), *Women's right to equality: The promise of CEDAW*, UN Women, 2014.
[529] BRACHET (Isabelle), « La Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ANASE, premier organe régional dans le domaine des droits de l'homme en Asie du Sud-Est : avancée historique ou écran de fumée ? », *R.T.D.H.*, n°83, 2010, pp. 617-635.

droits de l'homme depuis sa création, mais aussi son manque d'indépendance par rapport aux Etats et à l'organisation ASEAN.[530]

Enfin, quand bien même la déclaration des droits de l'homme adoptée par l'ASEAN en 2012 réaffirme l'importance des efforts de l'ASEAN dans la promotion des droits de l'homme et l'objectif d'aider à l'établissement d'un cadre pour la coopération portant sur les droits de l'homme dans la région, les termes de référence de la Commission rappellent d'une part les principes de non-ingérence dans les affaires internes des Etats, et établit d'autre part des objectifs relativement flous.[531] Ces deux constats établissent le doute quant à une possible évolution de son statut et de son rôle vers une juridiction régionale.

Le droit international des droits de l'homme ayant servi depuis sa création de « levier » pour les mouvements féministes nationaux autour du monde pour la promotion du statut de la femme, l'absence de mécanisme régional « fort » qui pourrait jouer un rôle d'intermédiaire, voire de « tampon » entre le niveau international et le niveau national, peut être considérée comme un frein à une mise en œuvre plus efficace et peut-être plus adaptée des droits des femmes.

Outre ces limites liées à la nature et à la pratique du droit international relativement communes à l'ensemble des branches du droit international des droits de l'homme à des degrés divers, d'autres limites relevées notamment par les partisans de l'approche féministe du droit international sont beaucoup plus spécifiques au droit des femmes.

Section 2 - La critique féministe du droit international

Même si l'on considère que les inégalités se sont réduites entre les hommes et les femmes et que l'égalité formelle a été atteinte dans certains pays du monde, cette forme d'égalité a-t-elle réellement permis d'améliorer systématiquement le statut de la femme ? Si la réponse est négative, et que l'amélioration du statut de la femme en droit n'a pas été suivie des effets espérés par les mouvements féministes sur le statut social de celle-ci, la question est de savoir comment opérer ce changement social ? Le droit international tel qu'il est établi et mis en œuvre à l'heure actuelle peut-il permettre ce changement ?

---

[530] *Asia Sentinelle*, « ASEAN lawmakers blast human rights », 26 juin 2014 - http://www.asiasentinel.com/society/asean-lawmakers-blast-human-rights-commission/ (consulté le 26 février 2016).
[531] ASEAN, 'Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights', 2009.

Ce sont certaines des questions que se posent les études juridiques critiques (C*ritical Legal Studies*), en particulier dans le monde anglo-saxon depuis de nombreuses années et dans de nombreux domaines du droit. A travers ces questionnements, ce mouvement doctrinal remet en question la capacité du droit - notamment le droit international tel qu'il est mis en œuvre dans les conditions actuelles - à jouer le rôle d'instrument de régulation sociale qu'on attend de celui-ci, en particulier concernant le droit international des droits de l'homme. Le courant féministe est l'un des courants de ce mouvement doctrinal et reste malgré tout relativement marginal, notamment dans les études juridiques en France.

Plus loin que la simple remise en question du droit en tant qu'instrument de régulation sociale, le courant féministe pose la problématique de la neutralité du droit en soulignant sa dimension de genre. Ainsi, ce courant milite pour un effort transdisciplinaire de remise en cause de l'ordre existant à partir d'un point de vue centré sur les femmes tout en étant marqué par une ambition de transformation sociale.[532] Malgré le scepticisme de certains auteurs considérés comme radicaux de ce même courant féministe quant à la capacité transformatrice ou réformatrice du droit, il est important de noter que l'absence de droit et d'un Etat de droit ne semble pas favoriser non plus les intérêts, ni un statut préférable aux femmes.[533] De ce fait, d'autres auteurs du courant tels Lucie Lamarche considèrent tout de même que le droit reste l'ordre normatif le plus susceptible de garder le droit à l'égalité femmes-hommes au centre de ses préoccupations.

Catharine MacKinnon, professeure à l'université Harvard et à l'université du Michigan, également « classée » parmi les auteurs radicaux du mouvement féministe, incarne bien par ses écrits les divisions au sein du mouvement qui représente une tension structurante de l'analyse féministe du droit entre dénonciation du caractère patriarcal du droit et mobilisation simultanée de l'outil juridique comme levier de changement social.

En effet, ce courant radical du mouvement féministe analyse notamment le rôle du droit dans le maintien de la domination patriarcale. A l'opposé de Lamarche, MacKinnon montre « *comment le droit participe à légitimer la domination masculine, faisant paraître comme neutre et universel ce qui correspond en fait à un point de vue masculin sur le réel et conforte*

[532] REVILLARD (Anne), LEMPEN (Karine), BERENI (Laure), DEBAUCHE (Alice), LATOUR (Emmanuelle), « A la recherche d'une analyse féministe du droit dans les écrits francophones », *Nouvelles Questions Féministes (NQF)*, Vol. 28, N°2, Editions Antipodes, 2009, pp. 4-10.
[533] NYAMU-MUSEMBI (Celestine), « Ruling out Gender Equality? The Post-Cold War Rule of Law Agenda in Sub-Saharan Africa », *Third World Quarterly*, Vol. 27, No. 7, 2006, pp. 1193-1207.

le pouvoir des hommes sur les femmes ». [534] Toutefois, selon cette dernière, l' « outil juridique » ne doit évidemment pas être complètement écarté, mais repensé pour prendre en compte le point de vue des femmes quant à la réalité de leur oppression à travers une jurisprudence adaptée. En d'autres termes, « *à la fois instrument de domination et outil de résistance, le droit reflète finalement la complexité des rapports de genre eux-mêmes, faits de domination mais aussi de contre-pouvoirs.* »[535]

En matière juridique, la théorie féministe a été décrite comme *« l'analyse de l'exclusion de (certains) besoins, intérêts, aspirations ou attributs des femmes lors de l'élaboration ou de l'application du droit* »[536]. L'idée de l'école féministe de droit international est donc d'adopter une approche « *bottom-up* » du droit international, une approche empirique qui prenne pour point de départ la situation concrète des personnes et des situations que le droit entend précisément régir. Dans cette optique, deux méthodes (féministes) d'analyse du droit international pour une meilleure considération des problématiques des femmes dans la matière sont couramment évoquées dans la doctrine féministe. Celles-ci sont décrites par Hilary Charlesworth dans son article intitulé *Méthodes féministes et droit international*. Elles consistent à « *rechercher les "silences"* » et « *parcourir le monde* »,[537] et doivent notamment permettre d'éviter les lectures strictement positivistes des énoncés juridiques et l'« invisibilisation » des effets d'exclusion qu'ils peuvent produire, ainsi que les effets de domination qu'ils confirment ou qu'ils incarnent.[538]

La première méthode, qui consiste à « *rechercher les "silences"* », repose sur le constat que le système juridique régit certains aspects de la vie sociale des individus et reste silencieux sur d'autres. Par conséquent, en portant attention à ces dichotomies crées par le droit, dont la plus évidente évoquée par le mouvement féministe - les distinctions entre les domaines public et privé qu'opère le droit international - ce courant de pensée féministe remet en question

---

[534] MACKINNON (Catharine), « Toward feminist jurisprudence », In MACKINNON (C.), *Toward a Feminist Theory of the State* (pp. 237-249). Cambridge : Harvard University Press, 1989.
[535] REVILLARD (Anne), LEMPEN (Karine), BERENI (Laure), DEBAUCHE (Alice), LATOUR (Emmanuelle), « A la recherche d'une analyse féministe du droit dans les écrits francophones », *Nouvelles Questions Féministes (NQF)*, Vol. 28, N°2, Editions Antipodes, 2009, pp. 4-10.
[536] RÉAUME (Denise), « What's Distinctive About Feminist Analysis of Law? : A Conceptual Analysis of Women's Exclusion from Law », *Legal Theory* 2/4, 1996, pp. 256-299.
[537] CHARLESWORTH (Hilary), « Feminist Methods in International Law », *American Journal of International Law*, Vol 93, Issue 2, 1999, pp. 379-394.
[538] HENNETTE-VAUCHEZ (Stéphanie), « *Le droit international malgré elle* » (présentation), in *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 3-44.

l'objectivité de ce droit.[539] La reconnaissance de cette dichotomie permet la prise en compte de la dualité de l'espèce humaine pour éviter le piège d'une abstraction asexuée illusoire (Paragraphe 1). La deuxième méthode tente de répondre au problème méthodologique que représente la diversité des femmes rendant délicate l'élaboration de principes universels. En effet, une fois placé dans la situation de la femme, celle-ci ne vit pas en autarcie, mais vit bien dans un environnement et un contexte social et culturel donné. C'est ce qui nous mène dans un deuxième temps, à la question des contraintes culturelles dans la mise en œuvre du droit international des droits de l'homme, d'autant plus en ce qui concerne les femmes (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - La dichotomie public/privé comme limite au principe d'égalité réelle

En ce qui concerne la dichotomie public/privé établie par le droit international selon la pensée juridique occidentale, la préoccupation féministe comporte deux aspects : d'une part, la manière selon laquelle le droit est utilisé pour exclure les femmes de la sphère publique, autant du milieu professionnel et du marché du travail que de la vie civile et politique, en soulignant la nature historiquement et fondamentalement patriarcale du droit (A), et d'autre part, la distinction plus élémentaire entre ce qui est considéré comme étant du domaine du droit et ce qui ne l'est pas, d'autant plus dans le cadre du droit international des droits de l'homme, (B) qui n'est qu'une conséquence de la nature patriarcale du droit.

A. La nature patriarcale du droit international

La nature fondamentalement patriarcale du droit international s'observe à travers la manière selon laquelle le droit est utilisé pour garder les femmes autant que possible à l'écart de la sphère publique de par la portée traditionnelle de cette branche du droit (1) qui se trouve par ailleurs consolidée par la classification ternaire des droits de l'homme (2).

1. La portée traditionnelle du droit international en tant que moyen d'exclusion des femmes

Que ce soit au regard du droit international public général, du droit international humanitaire, ou encore du droit international des droits de l'homme, la portée de ces différentes branches de

[539] CHARLESWORTH (Hilary), « Worlds Apart: Public/Private Distinctions in International Law », in M. Thornton (dir.), *Public and Private: Feminist Legal Debates*, Oxford University Press, Melbourne, 1995.

droit international (a) semble participer à une exclusion aussi bien explicite (dans certains cas) qu'à une exclusion implicite (b) engendrée notamment par l'architecture du régime des droits de l'homme.

a) La portée du droit international

« *Le droit international se définit comme le droit applicable à la société internationale. Cette formule* […] *délimite, en même temps, les champs d'application respectifs du droit international et du droit interne*.[540] » En d'autres termes, il opère une distinction entre les affaires d'« intérêt international » et les affaires qui relèvent de la compétence de l'Etat.[541] Cette distinction permet également de délimiter approximativement le champ de compétence des Nations Unies face à la compétence des Etats. Elle est inscrite à l'article 2.7 de la Charte des Nations Unies :

> « *Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence d'un Etat ni n'oblige les membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte* »

Cette distinction fondamentale du droit se retrouve dans le droit relatif à la responsabilité des Etats qui doit sanctionner un Etat lorsque celui-ci ne respecte pas ses obligations internationales selon les engagements auxquels il a librement souscrit. En effet « aux *fins de l'imputabilité, le droit international se réfère largement aux déterminations opérées par le droit interne de l'Etat* »[542]. En conséquence, l'Etat est impliqué dans la distinction des actions qui lui seront imputables de celles qui ne peuvent lui être reprochées.

Dans le même ordre d'idée, et comme toutes les branches du droit, on observe que le droit international humanitaire (ou droit des conflits armés) établit originellement une dichotomie quant à son champ de compétence qui se matérialise par la division des sujets traités au sein des Conventions de La Haye et des Conventions de Genève : « *le droit international des conflits*

---

[540] NGUYEN (Quôc Dinh), DAILLIER (Patrick), FORTEAU (Mathias), *Droit international public : formation du droit, sujets, relations diplomatiques et consulaires, responsabilité, règlement des différends, maintien de la paix, espaces internationaux, relations économiques, environnement*, LGDJ-Lextenso éditions, 8e édition, 2009.
[541] CHARLESWORTH (Hilary), « Un monde de différences : les distinctions public/privé en droit international », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 125-142.
[542] FINCK (François), *L'imputabilité dans le droit de la responsabilité internationale – Essai sur la commission d'un fait illicite par un Etat ou une organisation internationale*, Université de Strasbourg, Ecole doctorale droit, sciences politiques et histoire, 2011.

armés comprend le 'droit de La Haye' relatif à la conduite des hostilités ou jus in bello au sens strict, et le 'droit de Genève' relatif à la protection des victimes ou droit international humanitaire au sens strict »[543]. Préalablement à l'adoption des conventions de Genève de 1949, cette distinction classique avait créé une différenciation évidente de traitement par le droit entre un domaine qui pourrait être qualifié de « public » qui vise les combattants (généralement hommes) et un domaine « privé » qui vise les populations civiles, non-combattantes, où les femmes sont pourtant beaucoup plus présentes et exposées. D'où les dénonciations par les mouvements féministes de reproduction par le DIH de la dichotomie public/privé. L'adoption des conventions de Genève de 1949 centrées sur la protection des victimes de conflits a toutefois considérablement diminué cette discrimination indirecte créée par le droit sans pour autant y mettre un terme définitif. En dépit de ces évolutions et de la récente reconnaissance par exemple des violences sexuelles de masses ou systématiques contre les femmes en tant que crime contre l'humanité et arme de guerre en droit pénal international, cette distinction originelle marginalise d'une certaine façon l'expérience des femmes dans les conflits malgré leurs effets particulièrement dévastateurs sur ces dernières.

Le régime de droit international des droits de l'homme remet toutefois en question la portée traditionnelle du droit international classique, originellement conçu pour être le droit des Etats. Cette évolution relativement récente du droit international a été possible en dépit des fortes réticences et nombreuses questions quant à sa légitimité du fait qu'il porte atteinte à la souveraineté de l'Etat. En effet, tel que nous avons déjà pu l'évoquer plus haut, cette branche du droit international public offre désormais aux individus (et aux groupes) - qui n'avaient auparavant pas de place dans le système juridique international - la possibilité de revendiquer leurs droits devant des instances internationales, élargissant ainsi le champ de compétence et le discours du droit international originellement centré sur la notion d'Etat. Ces nouvelles prérogatives de l'individu lui accordent quasiment un statut de sujet de droit international.

L'extension du champ de compétence du droit international des droits de l'homme par rapport au droit international public général semble être une évolution positive pour la protection des droits des femmes dans le sens où, malgré leur exclusion des hautes sphères publiques aux niveaux national et international, les femmes pourront désormais faire valoir leurs droits devant des juridictions internationales prévues à cet effet. Toutefois, la mise en jeu de la responsabilité d'un Etat suppose l'existence d'un acte qui peut lui être attribué, et qui a été commis en violation

[543] CUMIN (David), *Manuel de droit de la guerre*, éditions Larcier, 2014.

d'une obligation internationale de l'Etat établie selon une règle coutumière ou un engagement auquel il a souscrit en devenant partie à un traité. En effet, n'étant qu'une branche du droit international général, ce champ de compétence élargi pour les droits de l'homme reste sujet à l'approbation des Etats pour reconnaître la compétence des organes de contrôle à leur endroit à l'image des commissions d'arbitrage ou d'une juridiction internationale (comme la Cour internationale de Justice, ou tout autre organe de contrôle des traités sur les droits de l'homme de l'ONU), ce qui est loin d'être acquis dans tous les Etats du monde.

Patricia J. Williams souligne à ce sujet que « *de ce point de vue, le problème avec le discours sur les droits n'est pas que le discours soit lui-même contraignant mais qu'il existe dans un univers référent restreint* »[544]. En d'autres termes, le problème avec les droits de l'homme n'est pas tant qu'ils soient eux-mêmes restreints, mais plutôt qu'ils existent dans un ordre juridique limité. Cette observation se vérifie particulièrement dans le domaine du droit international relatif aux femmes qui s'inscrit tout de même dans la sphère du droit international, et donc de son champ de compétence restreint. Car si les femmes en tant qu'individu ont désormais accès à des instances internationales pour faire valoir leurs droits, leur rôle généralement limité au sein des Etats ne leur a pas forcément donné l'occasion de prendre part au processus normatif international sur un pied d'égalité avec les hommes et n'ont pu s'exprimer, ou partager leurs intérêts et préoccupations que de manière peu effective. L'architecture actuelle du régime des droits de l'homme au sein du droit international général a fini par développer une sphère spécialisée et différenciée pour les droits des femmes par rapport au régime général des droits de l'homme et semble confirmer cette tendance de mise à l'écart des problématiques de femmes. [545]

b) L'exclusion des femmes à travers le droit

Cette « architecture » du droit a malgré tout permis de nombreuses avancées au bénéfice des femmes (notamment juridiques) qui n'auraient peut-être jamais vu le jour dans la généralité des droits de l'homme. Néanmoins, le courant radical féministe revendique que c'est le droit qui a été utilisé, voire est toujours utilisé à l'heure actuelle dans certains pays, afin d'exclure explicitement et directement les femmes de la jouissance de certains droits. C'est le cas, à

[544] Traduction libre de : WILLIAMS (Patricia J.), « The pain of world bondage », in *The Alchemy of Race and Rights*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1991, p. 159.
[545] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.

différents degrés en fonction des pays, notamment dans le cadre professionnel où les femmes doivent faire face à de nombreuses contraintes et difficultés en plus que les hommes (inégalités salariales, pression quant à la grossesse, etc.). On retrouve également des discriminations explicites dans le cadre civil et politique où le droit sert encore aujourd'hui dans certains pays à interdire aux femmes de prendre part à la vie civile ou politique (limitation du droit de vote, inéligibilité, etc.).[546]

C'est pourquoi, MacKinnon et le courant radical de la pensée critique féministe du droit international, considèrent que le droit a autant (si ce n'est plus) servi à l'affirmation de la vision patriarcale de la construction sociale moderne qu'à l'amélioration du statut des femmes au sein de la société. Selon ce courant de pensée, les théories de l'égalité s'appuyant sur une égalité de traitement ont échoué en ce qu'elles concèdent implicitement que « l'unité de mesure » utilisée est « masculine » : la femme ne peut être l'égale de l'homme ou, au contraire, qu'en être différente. Dans ce sens, « *la neutralité de genre est donc simplement la norme masculine, et la règle de protection spéciale est la norme féminine, mais ne nous y trompons pas : la masculinité est le référent dans les deux cas* »[547].

Par ailleurs, en ce qui concerne la mise en œuvre effective des droits issus du système universel à travers l'action des institutions spécialisées, certains auteurs notent que les moyens et les ressources dont disposent les organes internationaux de protection des droits des femmes tels que le Comité CEDAW et la Commission pour la condition de la femme sont bien plus réduits que l'ensemble des moyens mis à la disposition des organes de droit international des droits de l'homme général. [548] Cette différence de traitement peut également indiquer une forme d'exclusion des problématiques de femmes par rapport au régime général des droits de l'homme.

En réponse à ces critiques, une partie de la doctrine féministe souhaite incorporer une méthode empirique dans le raisonnement juridique pour « *recentrer le droit* [international] *sur les enjeux de justice structurelle qui sous-tendent le quotidien* »[549] avec pour objectif d'éviter la

[546] Ibid.
[547] MACKINNON (Catharine), *Feminism Unmodified: Discourses on life and Law*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1987, p.45.
[548] SPEARS (Suzanne A.), « The United Nations Committee for the Elimination of Discrimination Against Women », in *Optional Protocol – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, The Inter-American Institute for Human Rights, 2004, pp.109-216.
[549] CHARLESWORTH (Hilary), « Le droit international, une discipline de la crise », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 221-244.

« ghettoïsation » du régime de droit des femmes et le renforcement de l'approche patriarcale du régime général des droits de l'homme tel que cela peut être observé à l'heure actuelle.

Mais au-delà des moyens mis en œuvre pour l'application du droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes, le courant feministe radical considèrent que la nature patriarcale du droit international n'est pas forcément remise fondamentalement en cause par l'existence de la Convention CEDAW, du fait notamment qu'elle soit dédiée uniquement aux femmes. Au contraire, selon cette doctrine, la Convention pourrait implicitement renforcer la nature patriarcale du droit international parce qu'elle s'intéresse principalement à la vie publique, à l'économie, au droit à l'éducation, etc. mais n'aborde que vaguement l'oppression dans la sphère privée, qui prends place au sein de la cellule familiale et qui contribue également à l'inégalité des femmes par rapport aux hommes en dehors de cette sphère privée[550]. Dans ce sens, la recommandation générale n°19 de 1992 sur les violences à l'égard des femmes du Comité CEDAW décrit la violence fondée sur le genre (ou violence sexiste) comme une forme de discrimination envers les femmes et souligne ainsi l'importance de la sphère privée comme lieu de discrimination et d'oppression des femmes. C'est pourquoi la réglementation pour le moins limitée dans cette sphère peut être considérée comme une exclusion implicite des femmes en droit.[551]

Ainsi, à l'instar du mouvement féministe, il est légitime de se demander si cette exclusion implicite n'est pas due notamment à l'absence de femmes dans les sphères décisionnelles, les sphères publiques. C'est ce que soutien Charlesworth : « *les femmes occupent une place inférieure parce qu'elles n'ont aucun pouvoir réel dans les sphères tant publique que privée et le droit international des droits de l'homme, comme la plupart des constructions économiques, sociales, culturelles et juridiques qui consolident cette absence de pouvoir* »[552]. Outre l'exclusion explicite des femmes que peut potentiellement opérer le droit, celui-ci permet donc, suivant ce raisonnement, également consolider l'exclusion des femmes, même si c'est implicite et indirect, et ainsi prouver sa nature patriarcale.

Dans l'optique de résoudre ce problème, les féministes militent pour l'élargissement du domaine de compétence et la portée du droit afin de couvrir les maux qui touchent particulièrement les femmes et qui sont traditionnellement traités de manière superficielle par

[550] Préambule et article 5 de la Convention CEDAW.
[551] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.
[552] Ibid.

les systèmes juridiques autant au niveau interne qu'au niveau international, s'ils ne sont pas complètement passés sous silence. On trouve par exemple dans cette « catégorie » le harcèlement sexuel, en particulier en milieu professionnel, défendu par MacKinnon, et insuffisamment réprimé dans la majorité des juridictions nationales du monde[553]. Selon elle, le projet porté par les féministes est de rendre justiciables les droits des femmes afin que les dommages qui leurs sont causés soient considérés comme inacceptables et enfin complètement effacés dans la vie de tous les jours.

Enfin, au niveau « sémantique », Charlesworth constate également dans le cadre du régime général du droit international des droits de l'homme « *qu'à l'exception de la Convention relative aux droits de l'enfant, tous les instruments "généraux" relatifs aux droits humains ne font référence qu'aux hommes* »[554]. La subordination de la femme à travers le langage utilisé par le droit représente ainsi une marque de l'exclusion implicite et subtile des femmes du droit par les hommes.

2. *La consolidation de la nature patriarcale des droits de l'homme à travers la classification ternaire*

L'analyse des droits de l'homme en fonction de la classification ternaire classique en trois générations, en vogue dans les organisations universelles, ne fait que confirmer cette dichotomie public/privé et montre que le champ d'action de chacune des trois générations se situe en grande partie dans la sphère publique :

i) En effet, en ce qui concerne la première génération de droits, dits « civils et politiques », le champ d'action se situe clairement dans la sphère publique. Ils représentent la capacité pour les individus de faire exercer leurs droits à l'encontre de l'Etat afin de lui conférer une certaine protection et liberté face à ce dernier. La première génération de droits de l'homme correspond à la vision occidentale des droits de l'homme, qui régule les relations entre l'individu et l'Etat, entre l'homme et son gouvernement contre toute éventuelle oppression étatique. Toutefois, la menace étatique n'est pas forcément la plus oppressante pour les femmes confinées dans 'leur' sphère privée. Par conséquent, selon

[553] MACKINNON (Catharine), *Sexual Harassment of Working Women*, New Heaven (CT), Yale University Press, 1979.
[554] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.

ce point de vue, cette génération de droit ne semble pas forcément répondre à leurs besoins dans les conditions de la société actuelle.

Un exemple courant et explicite est 'le droit à la vie', qui représente certainement l'un des droits les plus importants des droits de l'homme, consacré notamment à l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En effet, les dispositions de ce traité ont parfois pu servir de base à l'affirmation selon laquelle ce droit devrait être accordé dans un cadre restrictif suivant les principes du droit international traditionnel en se concentrant principalement autour de la protection contre les privations intentionnelles ou arbitraires de la vie humaine par des agents gouvernementaux.[555] Selon cette conception classique, le droit à la vie ne couvrirait donc pas les atteintes à la vie dans la sphère privée qui représente pourtant le théâtre de la majeure partie des atteintes à la vie des femmes. Dans ces conditions, ce droit apparaît ainsi aussi partial que partiel puisqu'il ne fournit pas les moyens nécessaires pour que les femmes puissent également exercer pleinement leur droit à la vie au même titre que les hommes.[556]

Le même constat peut être observé selon MacKinnon concernant l'interdiction de la torture[557] telle qu'elle est établie par la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui se concentre classiquement sur les tortures étatiques, infligées par des agents de l'Etat.[558] Ainsi, cette Convention internationale contre les tortures ne couvre pas l'une des formes de torture les plus rependues dans le monde, à savoir les violences faites aux femmes qui maintiennent celles-ci dans un lien de subordination par rapport aux hommes.

A ce niveau, on notera la reproduction au niveau local de ce qui peut être considéré comme une discrimination indirecte à travers le mandat de l'ombudsman pour les droits

---

[555] DINSTEIN (Yoram), « The Right to Life, Physical Integrity, and Liberty », in. HENKINS (Louis) (dir.), *The International Bill of Rights : The Covenant on Civil and Political Rights*, New York, Columbia University Press, 1981 ; Voir également RAMCHARAN (Bertrand G.), *The Right to Life in International Law*, International Studies in Human Rights, Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

[556] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.

[557] MACKINNON (Catharine), « On Torture: A Feminist Perspective on Human Rights », in *Human Rights in the twenty-first century: A global challenge*, 21 Kathleen Mahoney & Paul Mahoney eds.1993.

[558] Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, article 1.1 : « *Aux fins de la présente Convention, le terme "torture" désigne tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne* […] *lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite* ».

de l'homme et la justice du Timor-Oriental (ou bureau du médiateur pour les droits de l'homme), plus connu sous son acronyme en portugais PDHJ[559]. En effet, selon ce mandat, l'ombudsman n'est compétent que pour recevoir des plaintes en lien avec des agents de l'Etat. Le dernier rapport annuel de l'institution aurait plutôt tendance à confirmer le faible recours par les femmes aux services du PDHJ en comparaison avec les hommes : sur les 268 plaintes reçues, seul 24% étaient déposées par des femmes.[560]

L'interprétation du Comité CEDAW des violences sexistes comme une forme de discrimination a donc constitué une étape tout à fait primordiale dans l'évolution du droit international puisque cela permet d'introduire des formes « privées » de violence dans la sphère « publique » de la responsabilité de l'Etat. Le cas Yildirim c/ Autriche, considéré par le Comité CEDAW au titre du Protocole facultatif, illustre parfaitement ce cas. En l'espèce, le Comité impute à l'Etat partie le décès de Fatma Yildirim du fait direct de son mari en considérant notamment le non-placement en détention du mari comme « *un manquement à l'obligation de diligence raisonnable qu'avait l'État partie de protéger Fatma Yildirim. Même si, aux dires de l'État partie, la délivrance d'un mandat d'arrêt apparaissait à l'époque comme une mesure disproportionnée, le Comité estime, comme il l'a dit au sujet d'une autre communication sur la violence familiale, que les droits de l'auteur d'actes de violence ne peuvent pas l'emporter sur le droit fondamental des femmes à la vie et à l'intégrité physique et mentale* »[561].

ii) On pourrait volontiers penser que les droits de deuxième génération, dits droits économiques, sociaux et culturels, issus d'une doctrine socialiste (au sens large), qui cherchent à intégrer l'égalité socio-économique à la liberté, et qui selon le haut-commissariat aux droits de l'homme « *visent à assurer la protection de chacun en tant que personne à part entière, dans l'idée qu'il est possible de bénéficier simultanément des droits, des libertés et de la justice sociale* »[562], permettent de dépasser la dichotomie public/privé. Pourtant, malgré une distinction plus subtile que pour la première

[559] PDHJ – "*Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça*".
[560] Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, *Relatóriu Anual PDHJ 2014*, República Demokrátika Timor Leste, 2015.
[561] Comité CEDAW, Constatations de la Communication n° 6/2005 – Yildrim c. Autriche, [CEDAW/C/39/D/6/2005*] ; Voir également le paragraphe 9.3 des vues exprimées par le Comité sur la communication n° 2/2003, *A. T.* c. *Hongrie*.
[562] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n° 16/Rev.1 - Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, 1996.

génération, cette deuxième génération de droits semble tout de même perpétuer une forme de dichotomie.

En effet, si l'on considère par exemple le droit au travail et de jouir de conditions de travail justes et favorables, il est intéressant de se poser la question de quels types de travail s'agit-il et à qui bénéficient-ils en pratique ? La notion de travail se concentre sur le travail dans le cadre de la sphère publique, dans les secteurs de l'emploi dits formels, qui sont généralement plus occupés dans le monde par les hommes que par les femmes.[563] Les femmes qui sont confinées dans leurs fonctions et leurs tâches domestiques ou engagées dans des secteurs de travail informels comme c'est bien souvent le cas dans les contextes de pays en développement ou pays post-conflit, se retrouvent de ce fait mécaniquement exclues de ce droit. De cette manière, tout le travail invisible et non rémunéré, majoritairement effectué par les femmes, est exclu du droit à des conditions de travail juste.

L'analyse, suivant la méthode féministe de recherche des « silences » du droit international, de l'article 7 a. i) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne fait que confirmer cette tendance et permet de mettre en lumière les faiblesses (volontaires ou non) de cette branche du droit à l'égard du travail des femmes : « *les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour le même travail* ». Si cet article tente d'accorder aux femmes qui ont l'opportunité de travailler dans la sphère publique au même titre que les hommes des conditions et un salaire similaire, il semble tout à fait stérile pour une grande majorité des femmes dans le monde, notamment dans le monde en développement. Comme le souligne Charlesworth : « *Cela représente le peu de valeur économique accordé au travail des femmes dans le système international* »[564]. C'est pourquoi, suivant le constat que les femmes n'exercent en pratique pas les mêmes emplois que les hommes, la Convention CEDAW a, elle, tenté d'élargir la notion en

[563] CHANT (Sylvia), PEDWELL (Carolyn), *Femmes, égalité entre les sexes et économie informelle: évaluation des recherches menées par l'OIT et propositions concernant la marche à suivre*, Bureau international du Travail, Genève, 2008 ; Voir également Marilyn Waring, 'If Women Counted : A New Feminist Economics', San Francisco, Harper & Row, 1988.
[564] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.

évitant le principe de « même rémunération pour le même travail » pour consacrer à la place dans son article 11 la notion de « travail d'égale valeur ».

Un autre droit de deuxième génération a un impact particulier quant aux femmes et mérite d'être analysé suivant la méthode féministe : c'est le droit à la culture et à la religion. Ceux-ci garantissent la protection des cultures locales et le droit d'exercer la religion de son choix, mais présentent par voie de conséquence le risque de protéger également ces deux sphères qui s'entremêlent et qui favorisent dans la plus grande majorité des cas, l'aspect patriarcal de la société, avec ses implications évidemment préjudiciables pour les femmes. Ce droit peut ainsi avoir comme finalité d'entériner dans certains cas l'oppression des femmes par les hommes. La cohabitation et l'articulation entre les droits culturels et religieux et le reste des droits de l'homme peuvent alors devenir problématique comme c'est le cas à l'heure actuelle au Timor-Oriental[565].

iii) Les droits de troisième génération regroupent les droits collectifs et de groupes qui se développent à partir des années 1970, en particulier sous l'influence des pays en développement. Certains auteurs appellent les droits de cette dernière génération les droits de solidarité, notamment du fait de leur opposition au modèle libéral individualiste. Là encore, du fait de leur sujet, ces droits ont inspiré certains espoirs au sein des mouvements féministes. Toutefois, en dépit de leur pertinence quant aux problématiques de femmes, les droits de cette troisième génération n'ont pas tenu leurs promesses dans ce domaine. Quand bien même ces droits aient été notamment supportés par des pays en développement, ces sociétés n'en restent pas moins des sociétés majoritairement patriarcales, dans lesquelles les hommes prennent les décisions. Dans ces conditions, ni le droit au développement, ni le droit à l'autodétermination n'ont eu d'impact particulièrement favorable aux femmes.

De plus, malgré ce droit au développement, toutes les études sur la pauvreté mettent en exergue la « féminisation de la pauvreté » dans le monde.[566] En ce qui concerne le droit à l'autodétermination, on note au Timor que l'accession à l'indépendance n'a pas

[565] Voir infra p. 470 et suivantes : « La finalité de la justice traditionnelle et son impact sur les femmes ».
[566] « Féminisation de la pauvreté », 'Les femmes en l'an 2000', Fiche descriptive N°1, Examen et l'évaluation du Programme d'action de Beijing : Rapport du Secrétaire général [E/CN.6/2000/PC/2] http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/session/fiche1.html (consulté le 08/03/2016).

forcément bénéficié de la même manière aux hommes et aux femmes. De fait, d'un point de vue de la sécurité, là où les femmes subissaient la violence de la part de l'ennemi, celles-ci redoutent désormais les violences au sein même de leur foyer à l'image de ce qu'il se passe dans de nombreux pays en situation de post-conflit.[567] De même, l'indépendance semble avoir bénéficié de manière diverse entre femmes et hommes d'un point de vue financier. En effet, il est à noter qu'une très grande part du budget de l'Etat est désormais consacrée aux pensions versées aux anciens combattants de guerre. Celles-ci sont déterminés en fonction d'un certain nombre de critères, qui excluent implicitement la majorité des femmes en dépit de leur participation au conflit, et minimise là encore le rôle des femmes dans la société (dans le cadre de conflit dans le cas présent).

L'ensemble de ces distinctions, qui peuvent être synthétisées par la distinction fondamentale que représente la dichotomie public/privé, contribuent ainsi à étouffer la voix des femmes jusqu'à les rendre parfois complètement silencieuses. C'est pourquoi, à la lumière de ces analyses, Charlesworth en conclu que « *le droit international apparaît comme un régime d'application non-pas universelle, mais discriminatoire quant au genre* »[568]

Ainsi, en dehors de la délimitation classique entre droit privé et droit public, certains auteurs vont jusqu'à définir la 'sphère privée', simplement comme le secteur de la vie où le droit n'intervient pas, qui ne concerne pas le droit. Considérant la correspondance étroite qui existe entre les secteurs non réglementés de la vie sociale, économique et morale et les enjeux associés aux femmes tels que la famille, le foyer et la sexualité, O'Donovan soutient que la vision juridique de la dichotomie public/privé contribue largement à la subordination moderne des femmes.[569]

B. Les conséquences de la nature patriarcale du droit et de l'Etat de droit

Cette nature patriarcale du droit que nous venons de développer a donc classiquement pour conséquence l'absence de l'extension des garanties d'égalité à la sphère privée et l'incapacité

[567] 38% des femmes déclaraient avoir déjà vécu des violences physiques à partir de l'âge de 15 ans dans le contexte domestique au Timor suivant les données de la dernière enquête nationale sur la santé et la démographie de 2009/2010 - National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010.
[568] CHARLESWORTH (Hilary), « Un monde de différences : les distinctions public/privé en droit international », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 125-142.
[569] O'DONOVAN (Katharine), *Sexual Divisions in Law*, Weidenfeld & Nicolson, 1985.

(volontaire ou non) de l'Etat à intervenir dans la sphère privée afin de protéger la liberté et la vie privée. Issue d'une évolution historique et culturelle de domination des hommes sur les femmes, le droit international a pu laissé les femmes vulnérables face aux risques d'abus physiques et sexuels commis dans le cadre familial privé, et légitimer par voie de conséquence le pouvoir de l'homme sur la femme. Cette dichotomie, qui assoie la domination masculine sur les femmes selon la doctrine féministe radicale, semble se retrouver, et être en conséquence naturellement prolongée par les programmes de réforme de l'Etat de droit (1), mais n'est toutefois pas partagée par l'ensemble de la doctrine féministe (2).

1. *La perpétuation de la dichotomie à travers les projets de réforme de l'Etat de droit dans les pays post-conflit*

La domination masculine sur les femmes dans la sphère privée a ainsi permis le prolongement de cette domination à la sphère publique sans que celle-ci ne soit remise en cause (a) et se retrouve à certains égards diffusée, voire même institutionnalisée par les programmes de réforme de l'Etat de droit (b) dans les contextes post-conflits ou de développement.

a) Le prolongement dans la sphère publique de la discrimination opérée dans la sphère privée

Cette exclusion originelle de tout un pan de la société du domaine du droit à travers cette dichotomie public/privé, le mouvement féministe considère que cela a pu légitimer non seulement le pouvoir des hommes sur les femmes dans cette sphère, mais cela a également pour conséquence indirecte de diminuer les capacités des femmes à jouer un rôle important dans la sphère publique. De cette manière, les femmes ne peuvent prendre de choix librement quant à leur vie publique et les confine dans la sphère privée, ce qui sera ensuite facilement justifié par les partisans de cette forme de patriarcat comme étant un résultat naturel, par commodité, voire de choix personnel de la part des femmes, et en niant donc les causes réelles de cette incapacité des femmes à participer à la vie publique.

C'est la raison pour laquelle le Comité CEDAW tente d'agir sur cette sphère familiale privée et a déclaré toute réserve à l'article 16 relatif à l'égalité dans le mariage et les relations familiales contraire à l'objet et au but ultime de la Convention : « *Le Comité reste convaincu que les réserves à l'article 16, émises pour des raisons nationales, traditionnelles, religieuses ou culturelles, sont incompatibles avec les termes de la Convention et sont par voie de*

conséquence interdites et devraient être revues et modifiées ou retirées »[570]. Les termes de la Convention et l'action du Comité CEDAW permettent ainsi de déverrouiller les frontières entre phère publique et sphère privée ainsi que par voie de conséquence de rendre plus visible certaines discriminations à l'égard des femmes qui pouvait jusqu'à présent passer inaperçues d'un point de vue du droit international.

Par ailleurs, ce confinement de la femme dans la sphère privée et le stéréotype de la femme en tant que femme au foyer que cela a pu engendrer avec ses contraintes sociales inhérentes - à des degrés différents selon les régions et les cultures - ne ferme pas uniquement les portes du travail formel, mais a également rendu complètement invisible, notamment d'un point de vue (macro)économique, leur contribution au foyer à travers leur travail considéré comme domestique, ainsi que le travail de subsistance informel que celles-ci doivent mener pour répondre aux besoins de la famille. En effet, ce travail effectué par les femmes n'est généralement pas inclus dans les systèmes de comptabilité et de statistiques nationaux et reste ainsi non mesurée. A travers les indicateurs économiques traditionnels, la contribution des femmes au développement national est ainsi largement imperceptible puisque le travail non rémunéré des femmes dans la maison ou pour la communauté est classé comme « non-productif » [économiquement parlant au moins] et les femmes elles-mêmes comme « inactives économiquement ».[571] De cette manière, l'usage (même inconscient) de la distinction public/privé dans les mesures et statistiques économiques internationales a pour conséquence d'exclure les femmes de nombreux programmes d'aide internationaux dans les pays en développement du fait simplement que celles-ci ne soient pas comptabilisées parmi les travailleurs, ou au mieux, sont considérées comme des travailleurs secondaires. On note en effet que le modèle économique d'industrialisation, motivé par la concurrence mondiale et la globalisation, encourage une certaine forme de ségrégation dans les emplois avec des femmes dans des emplois peu qualifiés, mal payés, dû à une éducation généralement plus limitée que pour les hommes, qui peut également trouver sa source dans la dichotomie public/privé.[572] Noreen Burrows résume ainsi - de manière relativement réductrice - la situation des femmes au sein de la société : « *pour la plupart des femmes, être humain consiste à travailler de longues heures dans l'agriculture ou à la maison, recevoir peu ou pas de rémunération et être confronté*

[570] General Assembly, *Report of the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, United Nations, 1998 - [A/53/38/Rev.1] [47] - paragraphe 17.
[571] WARING (Marilyn), *Counting for Nothing: What men value and what women are worth*, University of Toronto Press, 1988.
[572] DAIRIAM (Shanthi), *Women's right to equality: The promise of CEDAW*, UN Women, 2014.

à des processus juridiques et politiques qui ignorent leur contribution à la société et n'accorde aucune attention de leurs besoins ».[573]

b) Les programmes de réforme de l'Etat de droit en tant qu'outil de diffusion de la dichotomie public/privé

Considérant le droit international lui-même comme patriarcal de par les distinctions qu'il a pu crée entre sphère publique et sphère privée, la doctrine féministe (notamment la branche radicale) considère par voie de conséquence les programmes de réforme de l'Etat de droit selon le modèle libéral tels qu'ils ont pu être menés, en particulier avant l'intégration des préoccupations de genre dans leur programmes, comme étant contreproductifs quant aux problématiques de genre tant ils perpétuent la dichotomie public/privé et « l'invisibilité » de la sphère privée : « *les réformes de l'Etat de droit peut sans aucun doute perpétuer, sans contradiction, la discrimination persistante contre les femmes, la violence privée systématique et normalisée, et les barrières inébranlables à l'égalité dans la sphère publique.* »[574]

D'après les termes du Secrétaire général des Nations Unies employés dans son rapport de 2004 sur les programmes de rétablissement de l'Etat de droit, cette notion consiste à (r)établir « *le principe de gouvernance dans laquelle toutes les personnes, institutions et entités, publiques et privées, y compris l'État lui-même, sont responsables devant les lois qui sont promulguées publiquement, appliquées équitablement et de manière indépendante et tranchées, et qui sont conformes aux normes et standards internationaux des droits humains* »[575]. Pour ce faire, il précise que ce processus « *exige, ainsi, des mesures visant à assurer le respect des principes de primauté du droit, d'égalité devant la loi, de responsabilité face à la loi, d'équité dans l'application de la loi, de séparation des pouvoirs, de participation à la prise de décision, de sécurité juridique, de renonciation à l'arbitraire et enfin de transparence aux niveaux juridique et procédural.* »[576] En d'autres termes, la définition de l'Etat de droit selon le Secrétaire général des Nations Unies se rapproche sensiblement de la définition de la démocratie à l'occidentale.

Or, d'un point de vue philosophique, Lahure considère que « *sous l'effet de la domination masculine, le traitement « démocratique » de la différence sexuelle reproduit l'inégalité entre*

[573] BURROWS (Noreen), « International Law and Human Rights: The Case of Women's Rights », *Human Rights: from Rhetoric to Reality*, 1986.
[574] Traduction libre de : NI AOLÁIN (Fionnuala D.), HAMILTON (Michael), « Gender and the Rule of Law in Transitional Societies », *18 Minnesota Journal of International Law*, 2009, p.385.
[575] Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général : Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Nations Unies, 2004 – [S/2004/616*].
[576] Ibid.

les hommes et les femmes sous la forme d'une distribution des avantages sociaux et politiques qui défavorise systématiquement les femmes. » D'après lui, la discussion et les critiques féministes à propos de l'égalité telle qu'elle est comprise dans le cadre démocratique occidental traditionnel ne sont pas qu'une critique interne des modèles récents de réformes de l'Etat de droit. Elle constitue également une réflexion plus profonde sur la justice en ce qu'elle tente de penser la domination masculine comme un principe général de fonctionnement de la vie en société, et dont le principe d'égalité ne serait qu'une nouvelle version du fait qu'il en dépend.[577]

2. *La remise en cause des références à la dichotomie public/privé, notamment dans le contexte du développement*

La dichotomie public/privé telle qu'elle est employée par les mouvements féministes « traditionnels » doit toutefois faire face à certaines limites, autant d'un point de vue de la pratique dans le secteur de la coopération au développement que d'un point de vue conceptuel (a). Parmi ces limites conceptuelles, la critique portant sur les caractères occidental et libéral rattachés à la distinction semble particulièrement récurrente au sein des mouvements féministes non-occidentaux (b).

a) Les limites pratiques et conceptuelles de la dichotomie public/privé

L'activité des agences des Nations Unies, des institutions de Bretton-Woods et autres agences de développement nationales ou internationales dans les pays en situation de post-conflit ou de développement, en particulier dans le domaine économique, ne semble pas résoudre la problématique du cantonnement des femmes aux activités informelles de survie ou à des emplois subalternes. Bessis considère même que l'activité de ces agences, qui font de plus en plus largement référence au droit à l'égalité et à la redéfinition des rôles de genre, ne fait paradoxalement que renforcer cette situation issue de la dichotomie public/privé. En suivant la logique libérale et en ayant pour objectif l'autonomisation économique des femmes, les actions de ces agences sur le terrain reproduisent souvent, de façon presque caricaturale parfois, la division sexuelle dominante du travail en particulier à travers son soutien pour l'accès des femmes à des « activités génératrices de revenus ». En effet, ces activités cantonnent bien souvent ces femmes à des activités telles que la broderie, la teinturerie, la fabrication de savon

[577] LAHURE (Matthieu), *La formulation moderne et contemporaine du problème de l'égalité des sexes et de la différence des genres comme question de justice appliquée*, Université Paris 4, 2007.

et autres activités qui d'une certaine manière accentuent la « ghettoïsation » des femmes dans les secteurs les moins valorisants de l'activité économique.

C'est le cas notamment des programmes de micro-crédit, majoritairement accordés aux femmes, qui font peser une charge lourde sur les épaules de la femme pour pouvoir rembourser le crédit.[578] Ces programmes (habituellement initiés ou menés par les departements « gender » de ces agences) ont ainsi généralement tendance à augmenter la part des femmes dans le secteur informel, sans pour autant toucher aux rapports sociaux de genre, ce qui ne fait par conséquent pas évoluer cette fameuse dichotomie public/privé (et maintiennent accéssoirement une forme d'incompréhension, voire de confusion, autour de la notion de « genre »). C'est pourquoi les féministes radicaux reprochent à ces programmes de développement supposés favoriser le statut de la femme de ne pas s'attaquer aux véritables facteurs qui (re)produisent l'inégalité et à la logique androcentrée des programmes de développement (macro-)économique.[579]

De plus, au-delà de l'aspect pratique, l'ensemble de la doctrine féministe est loin d'être unanime d'un point de vue conceptuel sur la pertinence de la distinction entre sphère publique et sphère privée, notamment le courant plus modéré de la doctrine féministe. En effet, à l'image de la Commission de la condition de la femme, ce courant modéré est plutôt celui suivi par les praticiens de la coopération internationale au développement. Il a pour ambition d'influencer une réforme du droit international et surmonter les obstacles juridiques afin que les femmes soient traitées de la même façon que les hommes dans la sphère publique et sur certains aspects de la sphère privée autant que le droit le permet, sans toutefois remettre réellement en cause les distinctions établies par la dichotomie public/privé évoquée par le courant féministe radical. Dans ce sens, Karen Engle, rappelle les effets contreproductifs que peuvent aussi engendrer cette distinction telle que « *la négligence du rôle des femmes dans la sphère publique d'une part, et la supposition que la sphère privée est forcément néfaste à la femme* »[580] sans pour autant rejeter les conséquences de la « *séparation mécanique des deux sphères* »[581] tel que le suggère la notion de dichotomie public/privé.

---

[578] BESSIS (Sophie), « Genre et Développement : Théories et mises en œuvre des concepts dans le développement - L'approche genre et les organisations internationales, du discours à l'action », Colloque international *Genre, population et développement en Afrique*, UEPA/UAPS – INED – ENSEA – IFORD, Abidjan, 16-21 juillet 2001, Session 1, 2001.
[579] Ibid.
[580] ENGLE (Karen), « After the collapse of public/private distinction: strategizing women's rights », in *Reconceiving reality: Women and International Law*, Dorinda G. Dallmeyer, vol. 25, The American Society of International Law, 1993.
[581] BARGETZ (Brigitte), « The Politics of the Everyday: A Feminist Revision of the Public/Private Frame », in *Reconciling the Irreconcilable*, ed. I. Papkova, Vienna: IWM Junior Visiting Fellows' Conferences, Vol. 24, 2009.

Brigitte Bargetz retient ainsi trois limites principales à l'utilisation comme « concept analytique » de cette notion centrale au mouvement féministe en général. La première de ces limites consiste à penser que le fait de se concentrer sur la dichotomie public/privé pour parler des différentes sphères dans lesquels évoluent les hommes et les femmes ne fait que reproduire une pensée dichotomique que la définition de la notion était destinée à supprimer. Remplacer le mot « femme » par « privé » pour parler de la sphère dans laquelle la majorité de celles-ci évoluent ne fait que réduire le statut de la femme à un statut « domestique » et entraîne par voie de conséquence le dénigrement spécifique des femmes.[582]

Cette première limite nous mène naturellement à la deuxième limite retenue par Bargetz concernant la notion de dichotomie public/privé. En effet, si celle-ci ne rejette pas le fait que les femmes évoluent dans une sphère différente de celle des hommes, elle remet en cause l'hypothèse d'une « oppression patriarcale » systématique dans la sphère dite privée ainsi que la dévaluation de cette sphère. Tout en reconnaissant la sphère privée comme un lieu de privation et de violence pour de nombreuses femmes (autant historiquement qu'actuellement) cette doctrine tente d'appréhender une vision plus ambivalente du « privé » en mettant l'accent sur son potentiel d'autonomisation. D'après elle, la vision plus 'positive' du foyer comme peuvent le décrire certaines auteures telles que Hooks et Young par exemple, permet de rejeter l'opposition public/privé qui se concentre uniquement sur la sphère privée en tant que lieu de privation et d'absence du droit.[583]

Enfin, la dernière limite décrite par Bargetz fait écho aux critiques de féministes noires américaines qui considèrent la notion comme une notion « blanche » et libérale, soulignant le fait que la distinction public/privé n'a pas la même signification pour des femmes qui sont toutes différentes, notamment lorsqu'elles ne sont pas blanches et occidentales. La délimitation de la distinction par des femmes occidentales souligne la « polarisation » occidentale du concept et enferme d'une certaine manière toutes les femmes dans la sphère privée de la femme occidentale.[584] Cette troisième critique peut être assimilée à une forme de relativisme culturel féministe face à l'« impérialisme » supposé des politiques de genre et de la dichotomie public/privé prônées par les mouvements féministes occidentaux.

[582] Ibid.
[583] Ibid.
[584] Ibid.

b) Le « relativisme culturel féministe » face à la dichotomie public/privée

De la même manière que pour l'ensemble du droit international des droits de l'homme et des politiques de développement basées sur les droits de l'homme, certains auteurs notamment issus du monde en développement, n'hésitent pas à comparer les politiques de genre (telle l'approche intégrée de l'égalité par exemple) qui puisent leur légitimité dans les normes de droit international des droits de l'homme relatif aux femmes, à des politiques « impérialistes » du monde occidental. Les auteures féministes du monde en développement se sont donc également intéressées à la relation entre féminisme et impérialisme. Ainsi, Anne Orford met en garde contre les approches simplistes qui voudraient simplement déplacer les femmes de la sphère privée à la sphère publique en prenant pour base les limites occidentales de ces sphères, sans prendre en considération le contexte local.[585]

C'est pourquoi, en s'attachant à rester au plus près des valeurs féministes et des méthodes féministes d'analyse du droit international, certaines intellectuelles féministes considèrent qu'il n'est pas forcément de bon aloi d'utiliser l'argument universel de la distinction public/privé pour expliquer la domination de l'homme sur la femme, aussi universelle soit cette domination, et qu'il faut toujours en revenir à l'approche essentialiste originelle des revendications féministes en prenant en compte les contextes sociaux et culturels particuliers.

C'est également une critique récurrente de nombreux universitaires à l'encontre des « praticiens » des réformes de l'Etat de droit en particulier par rapport aux problématiques de genre : le fait que ceux-ci ne prennent pas suffisamment en compte et ne fassent pas suffisamment de recherches sur la culture locale, la religion, et leur impact dans les relations sociales.[586] En effet, selon les « théoriciens », l'égalité réelle exige non seulement l'égalité dans la sphère publique aux plus hauts niveaux décisionnels mais aussi au niveau communautaire qui est tout aussi important pour les individus, si ce n'est plus en ce qui concerne les femmes. Dans le cadre de programmes de réforme de l'Etat de droit, il est donc tout à fait pertinent d'identifier les aspects religieux et culturels, en plus de la sphère publique dans son ensemble, où les femmes (et les filles) ne jouissent pas d'une égalité réelle.[587] Cette approche modifie légèrement la perspective féministe de la sphère privée, car elle met l'accent sur l'importance

[585] ORFORD (Anne), *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and the Use of Force in International Law*, Cambridge University Press, 2003.
[586] Voir supra p. 173 et suivantes : « Le décalage entre normes universelles et cultures locales non comblé par un mécanisme de protection régional des droits de l'homme ».
[587] SUNDER (Madhavi), « Piercing the Veil », *Yale Law Journal*, Vol. 112, 2003, pp. 1399-1472.

de travailler au sein de la communauté et l'adaptation aux normes culturelles qui s'y trouvent pour créer l'égalité dans la sphère privée sans forcément s'attaquer frontalement à la déconstruction de ces sphères.[588]

Paragraphe 2 - Théories universelles et expériences locales

D'un point de vue féministe, la culture peut représenter une limite à l'application universelle des droits des femmes pour deux raisons majeures : d'une part du fait de la nature patriarcale d'un grand nombre de cultures dans le monde qui véhiculent certains principes contraires aux principes du droit international de droits de la personne humaine au profit des femmes (A) ; et d'autre part, du fait de l'application universelle des droits des femmes parfois remise en cause par certains courants féministes issus notamment du monde en développement (B).

A. La culture comme obstacle à l'égalité réelle (et relativisme culturel)

Le régime international des droits de l'homme est à l'heure actuelle reconnu dans toutes les régions du monde, que ce soit à travers la ratification quasi universelle de la Charte des droits de l'homme (à quelques exceptions près), mais également à travers les innombrables références aux droits de l'homme, autant de la part des organisations de la société civile, des individus, que des gouvernements eux-mêmes. Chacun de ces acteurs de la mise en œuvre et de la protection des droits de l'homme sont pourtant tous issus de cultures et traditions nombreuses et pour le moins variées. Néanmoins, en parallèle à ces nombreuses références à l'idéologie universelle des droits de l'homme, celle-ci continue malgré tout de faire face à de nombreuses difficultés à manifester sa pertinence dans la vie quotidienne de ceux qui sont géographiquement et culturellement éloignés des instances internationales (d'autant plus en ce qui concerne les droits des femmes au sein de ce régime).[589]

Dans ce contexte, le respect de la culture locale est un argument récurent pour justifier la non application du régime de droit international de la personne humaine, notamment les droits des femmes (1). Il n'est donc pas étonnant dans un pays comme le Timor-Oriental, à la construction sociale encore fortement influencée par des pratiques traditionnelles et patriarcales, de retrouver

[588] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.
[589] RELIS (Tamara), « Human Rights and Southern Realities », *Human Rights Quarterly*, Vol. 33, 2011, pp. 509-551.

l'argument culturel pour justifier certaines atteintes aux principes universels des droits des femmes (2).

1. *Les sensibilités culturelles face au régime universel des droits de la personne humaine au profit des femmes*

Outre la formulation explicite de réserves par les Etats parties à la Convention CEDAW, l'argument du respect des cultures traditionnelles est fréquemment invoqué par les Etats pour justifier la permanence de discriminations à l'égard des femmes notamment à travers les assignations sociales imposées aux femmes (de même qu'aux hommes) dues à l'existence des stéréotypes de genre.[590] C'est précisément l'objet de l'article 5 de la Convention sur les 'Rôles stéréotypés par sexe et préjugés'[591], que l'on retrouve également dans plusieurs recommandations générales, telle que la recommandation générale n°21 portant sur l'égalité dans le mariage et les rapports familiaux:

> « *La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes rappelle les droits inaliénables des femmes, mais elle va plus loin, car elle tient compte de l'influence que la culture et les traditions exercent sur les comportements et les mentalités de la collectivité, restreignant considérablement l'exercice par les femmes de leurs droits fondamentaux* »[592].

De par l'ambition, dans le cas présent, du droit international d'influer sur les traditions et la culture locale pour faire évoluer celles-ci vers le respect des droits de l'homme universels, ce dernier se voit reprocher de nombreuses lacunes selon les partisans du relativisme culturel (a). Toutefois, le mouvement féministe international au sens large, autant que le Comité CEDAW, ont adopté certaines approches en réponse à ces reproches (b).

a) Les lacunes des théories universelles selon les partisans du relativisme culturel

L'une des principales barrières à laquelle doit faire face les revendications de mouvement féministes « traditionnels » issus de pays du Nord - en particulier en Afrique sub-saharienne et en Asie, mais pas uniquement - c'est la place accordée à l'individu au sein de la société et de la

[590] ROMAN (Diane), « Stéréotypes de genre et roles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention » - Chapitre 5, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 133-153.
[591] Autrement dit, les rôles de genre ou encore stéréotypes de genre.
[592] Comité CEDAW, *Recommandation générale n°21 : 'Égalité dans le mariage et les rapports familiaux'*, 13e session, 1994.

communauté. Celle-ci détermine par conséquent la place (plus particulière) de la femme au sein de cette communauté, qui varie largement d'une culture à l'autre.

En occident, berceau historique de l'idéologie des droits de l'homme, l'individu est placé au centre de la société selon la philosophie des lumières, inspiratrice de cette idéologie. L'élaboration « individualiste » des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les droits dits de première génération, reflète donc la place de l'individu dans la société occidentale. C'est pourquoi, selon Charlesworth, le fondement de la théorie féministe reposant pourtant sur l'expérience et le vécu des femmes - plus proche du naturalisme que du positivisme - toute approche féministe d'un point de vue purement universaliste du droit international provoquera inévitablement une tension entre théories universelles et expériences régionales, voire locales. Celle-ci précise tout de même que les points communs expérimentés par les femmes dans les diverses cultures ne doivent toutefois pas être négligés et peuvent parfois aider à la compréhension de certaines pratiques.[593]

A l'opposé, on trouve de nombreuses sociétés dites « traditionnelles », en particulier issues de l'Afrique coutumière ou de l'Asie confucéenne, dans lesquelles l'individu ne se défini qu'à travers le groupe dont il est membre.[594] Selon la citation traditionnellement attribuée à Boutros Boutros Ghali, habituel défenseur du « tiers-monde », celui-ci affirmait à ce sujet : « *Dans le tiers monde l'individu est immergé dans le collectif : être signifie refuser d'être seul et vouloir vivre avec les autres, dans la paix et l'harmonie. L'Asie confucéenne et l'Afrique coutumière préfèrent toutes deux, à l'idée d'égalité et de liberté, celle de relations fondées sur une protection attentive et une subordination respectable* ». Toutefois, selon la philosophie féministe traditionnelle, la position qu'accordent ces types de culture à l'individu a tendance à minimiser le statut de la femme, qui doit se conformer aux exigences des leaders communautaires - généralement des hommes - sans pouvoir faire valoir leurs propres aspirations et intérêts.

Enfin, selon l'affirmation de Sarah Smith concernant les politiques de genres menées suivant les principes de droit international et d'égalité femmes-hommes à l'image de l'approche intégrée de l'égalité, celles-ci ont parfois entraîné des problèmes et distinctions involontaires

[593] CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.
[594] APCHAIN (Hélène), « La reconnaissance supranational des Droits de l'homme : une universalité relative », in Jérôme Ferrand et Hugues Petit, *Enjeux et perspectives des Droits de l'homme – Tome III : L'odyssée des droits de l'homme*, L'Harmattan, 2004, pp. 201-212.

qui représentent une autre faiblesse de cette approche universelle. C'est le cas notamment entre les femmes issues de milieu urbain et les femmes issues de milieu rural. En effet, ces politiques n'ont pas forcément su répondre en pratique aux besoins spécifiques des femmes rurales autant que pour les femmes en milieu urbain tel que ça a pu être le cas au Timor-Oriental du fait notamment du profond centralisme des diverses missions des Nations Unies qui se sont succédé depuis l'indépendance, mais également de l'Etat Timorais qui a suivi l'exemple onusien.

b) Les approches internationales en réponse au relativisme culturel

D'un point de vue féministe, en considérant toutes les sociétés contemporaines comme étant à tendance patriarcale, la promotion des droits des femmes entre forcément en conflit avec ces valeurs patriarcales culturelles, avec des normes religieuses ou encore avec d'autres structures hiérarchiques patriarcales diverses en place dans tous les pays du monde. De cette manière, les théories de relativisme culturel permettraient, au nom de la préservation de la culture, de remettre en cause les droits des femmes dans pratiquement toutes les sociétés, de même que l'ensemble des aspects émancipateurs pour les femmes qu'accorde le régime international des droits de l'homme.

C'est pourquoi, suivant les méthodes d'analyse féministes, Zehra recommande de se poser certaines questions : « *Qui parle au nom du peuple et la religion ?* », « *Qui définit le sens de la culture ou interprète les sources de la religion et qui développe les doctrines ?* ». Ces questions doivent permettre de se rendre compte qu'au sein de chaque culture, certaines catégories d'individus pourraient bénéficier d'une culture qui resterait monolithique et statique. En d'autres termes, les cultures sont basées sur des structures de pouvoir, qui se perpétuent à travers les normes et valeurs établies. Les individus privilégiés par ces structures et ces valeurs auraient donc tendance à utiliser leur pouvoir pour soutenir et perpétuer ces valeurs ainsi que leur position privilégiée. Dans les systèmes patriarcaux, ce sont évidemment les hommes, dont la voix est privilégiée, qui dictent les normes culturelles et religieuses, tout en notant le rôle des femmes dans ce système qui peuvent inconsciemment (ou pas) aider à leur transmission et perpétuation. C'est pourquoi, selon la doctrine féministe, le relativisme et conservatisme culturel finissent par servir uniquement de boucliers, protégeant ceux qu'elle considère comme des privilégiés, à savoir les hommes.[595]

[595] KABASAKAL ARAT (Zehra F.), « Women's Rights as Human Rights: The Promotion of Human Rights as a Counter-Culture », *UN Chronicle - The Magazine of the United Nations*, Vol. XLV No. 2 & 3, 2008.

D'un autre côté, bien que le Comité CEDAW ait formellement affirmé dans une déclaration de 1998 portant sur les réserves à la Convention que « *ni des pratiques traditionnelles, religieuses ou culturelles ni des lois et des politiques nationales incompatibles ne sauraient justifier des violations des dispositions de la Convention* », celui-ci adopte tout de même une position relativement consensuelle qui se situe à mi-chemin entre l'incitation à la mise en œuvre des droits et le respect des cultures locales. De cette manière, l'approche du Comité tend vers une sorte d'« universalisme culturellement sensible » (« *culturally sensitive universalism* ») tel que l'a qualifié Karen Engle qui définit ainsi les revendications féministes tiers-mondistes[596].[597] A travers cette approche, le Comité ne s'attaque pas de manière frontale, mais tente plutôt de favoriser une transformation progressive des cadres culturels dominants. Il fait ainsi une interprétation souple et évolutive de la culture, et attend des Etats la même approche en les invitant à « *considérer ses cultures comme des éléments dynamiques de la vie et du tissu social du pays* ».[598]

2. *Le relativisme culturel timorais face au régime des droits de la personne humaine au profit des femmes*

La problématique de la remise en cause des droits des femmes par les partisans du relativisme culturel est évidemment largement présente au Timor du fait de son organisation sociale traditionnelle encore très forte à l'heure actuelle (a). Certains aspects de cette organisation sociale étant contraires à la philosophie des droits de la personne humaine, notamment au profit des femmes, la communauté internationale tente autant que possible de faire évoluer ces pratiques (b).

a) La remise en cause des droits des femmes due à la structure sociale traditionnelle timoraise

Dans un monde composé en très grande majorité de sociétés guidées par des cultures et traditions patriarcales, bien souvent largement influencées par les grandes religions monothéistes, les diverses cultures locales représentent de véritables obstacles dans la mise en œuvre du droit international des droits de l'homme relatif aux femmes. En particulier dans le

[596] ENGLE (Karen), « International Human Rights and Feminisms: When Discourses Keep Meeting », in *International Law: Modern Feminist Approaches*, 47, Doris Buss & Ambreena Manji eds.; Oxford, U.K.: Hart Publishing, 2005.
[597] Voir infra p. 209 et suivantes : « Les mouvements féministes du Sud (« Third-World Feminism ») ».
[598] ROMAN (Diane), « Stéréotypes de genre et roles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention » - Chapitre 5, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 133-153.

contexte de sociétés traditionnelles tel que c'est généralement le cas dans les pays en situation de post-conflit comme au Timor-Oriental.

On note par exemple dans le cas du Timor que le Comité CEDAW s'est montré clairement préoccupé à l'occasion de la révision à la fois du rapport initial et à nouveau à l'occasion de la révision des 2e et 3e rapports périodiques combinés face à l'idéologie patriarcale de la culture timoraise ainsi que face à certaines traditions locales qu'il considère comme discriminatoires envers les femmes selon les termes de la Convention CEDAW et l'idéologie des droits de l'homme en général : « *Le Comité est préoccupé par l'importance dans l'État partie de l'idéologie patriarcale, de stéréotypes fermement enracinés et de la persistance de normes culturelles rétrogrades profondément enracinées ainsi que de coutumes et de traditions y compris le mariage précoce et forcé, la polygamie, le versement de dots (barlake), qui sont des atteintes discriminatoires contre les femmes et qui résultent dans des restrictions à l'éducation des femmes et à des opportunités d'emploi et posent de sérieux obstacles à la jouissance des droits humains des femmes.* »[599]

En effet, selon les critères et les indicateurs traditionnels pour l'évaluation des droits de l'homme, il demeure d'importantes disparités entre hommes et femmes au Timor, notamment par rapport à l'accès à l'éducation, la santé, l'emploi ou encore la justice, qui peuvent trouver leurs sources dans la culture globalement patriarcale en vigueur au Timor tel que les observations finales du Comité CEDAW le soulignent. Selon les termes de Manuela Leong Pereira, militante timoraise des droits des femmes, « *Au Timor-Oriental, les valeurs et la culture patriarcale sont très forts. Le patriarcat tend à placer les femmes à un niveau inférieur que celui des hommes. Il conduit des parents à prioriser leurs fils plutôt que leurs filles pour aller à l'école, car ces dernières peuvent conduire à une dot [barlake] élevé si elles sont mariées jeunes. En tant que femme, on attend de celle-ci d'obéir à son mari, sans poser de questions ou d'exprimer de désaccord. Les femmes sont censées faire tout le travail dans la maison tandis que les hommes sont les chefs de famille et vont chercher de l'argent en dehors de la maison* »[600]. Par ailleurs, de nombreuses recherches et auteurs féministes, au Timor

[599] Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 44e session, 2009.
[600] Traduction libre de : PEREIRA (Manuela Leong), « Domestic Violence: A Part of Women's Daily Lives », The La'o Hamutuk Bulletin, Volume 2, N°5, 2001, pp.5-6.

comme ailleurs, lient également ces cultures patriarcales avec les taux de violence domestique élevés.[601]

A ce stade de la recherche, et pour illustrer cette problématique, il est important d'avoir une certaine compréhension des principes qui sous-tendent la construction sociale timoraise. En effet, la culture et les coutumes, élevées à un rang spirituel et désignés en tétum[602] par le terme de « *lulik* » sont au centre de l'ordre social au Timor et de l'organisation des différentes communautés qui composent le pays. D'après le chercheur timorais Josh Trindade, la notion de « *lulik fait référence au cosmos spirituel qui contient le divin créateur, les esprits des ancêtres, et la racine spirituelle de la vie, y compris les règles et règlements sacrés qui dictent les relations entre les gens et la nature.* »[603] Ainsi, étant profondément ancrée dans la société timoraise, le « *lulik* » détermine comment les timorais doivent se comporter dans les interactions sociales au sein de la société. Il réglemente les relations mais aussi les droits et obligations entre frères en fonction de leur position dans la fratrie, la relation entre mari et femme - dénommé localement sous le terme de « *Fetosan-Umane* »[604] -, entre les enfants et les parents, entre les frères et sœurs, etc.[605] Si le concept de « *lulik* » s'exprime sous plusieurs formes et différentes qualités en fonction des groupes ethno-linguistiques, le concept en lui-même existe dans toutes les langues locales de manière cohérente et similaire; par exemple, en

[601] MYRTTINEN (Henry), *Using Tradition to Address Modernity – Notes on Culture, Governance and Gender in Liquiça District*, AECID, 2012.
[602] Langue officielle du Timor-Oriental.
[603] Traduction libre de : TRINDADE (Jose "Josh"), « *Lulik*: The Core of Timorese Values », in *Communicating New Research on Timor-Leste Conference*, Centro Formação João Paulo II, Comoro, Dili, Timor-Leste, 30 June – 1 July 2011, Timor-Leste Studies Association, 2012.
[604] Signifie litterallement : famille « donneuse » de femme et famille « preneuse » de femme ; Voir également infra p. 218 et suivantes : « Les caractéristiques de la construction sociale timoraise précédant la diffusion du catholicisme », p. 420 : « La reconnaissance de nouveaux principes liés au mariage en faveur des droits des femmes » et p.483 et suivantes : « Les défis rencontrés par les femmes par rapport à la justice formelle ».
[605] TRINDADE (Jose "Josh"), « *Lulik*: The Core of Timorese Values », in *Communicating New Research on Timor-Leste Conference*, Centro Formação João Paulo II, Comoro, Dili, Timor-Leste, 30 June – 1 July 2011, Timor-Leste Studies Association, 2012.

makassae[606] le concept est traduit par « *falun* », en fataluku[607] par « *tei* », en kemak[608] et naueti[609] par « *luli* », et en bunak[610] par « *po* ».[611]

De même, malgré la diversité des traditions et des pratiques qui existent au Timor[612], le système de « *Fetosan-Umane* » est commun à l'ensemble de ces groupes ethnolinguistiques.[613] A l'occasion du mariage, la famille du mari (*Fetosan* ou « preneur de femme ») et la famille de la femme (*Umane* ou « donneur de femme ») se lient ensemble dans un partenariat qui doit durer à vie, qui oblige ces deux clans à se fournir un soutien mutuel pour tous les événements et les cérémonies importantes comme les naissances, les mariages et les funérailles. Ainsi, dans la droite ligne des « valeurs asiatiques » présentées précédemment, le « *lulik* » cherche à établir l'harmonie pour ensuite atteindre la paix et la prospérité à travers des relations asymétriques entre les « mondes » féminin et masculin. Celles-ci créent en conséquence une forme de hiérarchie entre ces deux mondes dans laquelle le monde masculin, plutôt centré sur la gouvernance et les affaires politiques, est historiquement et traditionnellement placé en-dessous du monde féminin, plutôt centré sur les affaires spirituelles et mystiques.[614]

On comprend de cette manière pourquoi les concepts de genre et d'approche intégrée de l'égalité sont considérés comme des termes et des concepts nouveaux et profondément différents des idées portées et du travail mené jusqu'à présent par les organisations de femmes préexistantes à l'indépendance du Timor et à l'arrivée des Nations Unies et de la communauté internationale sur le territoire national tels que l'OPMT (« *Organização Popular das Mulheres de Timor* » Organisation populaire de la femme du Timor) et l'OMT (« *Organização das Mulheres de Timor* » ou Organisation des femmes du Timor) pendant la période de résistance

---

[606] Langue papoue parlée par environ 100 000 personnes dans la partie orientale du Timor-Oriental dans les districts de Baucau et Viqueque.
[607] Langue papoue parlée par environ 30 000 personnes de l'ethnie Fataluku dans les régions orientales du Timor-Oriental, en particulier autour de Lospalos.
[608] Langue austronésienne parlée par environ 60 000 personnes dans la région frontalière du Timor occidental indonésien.
[609] Langue parlée par environ 15 000 personnes dans la partie orientale du Timor-Oriental.
[610] Langue papoue du peuple bunak de la région centrale et montagneuse du Timor parlée par environ 55 000 personnes, partagés par la frontière politique entre le Timor-Oriental et l'Indonésie.
[611] McWILLIAM (Andrew), PALMER (Lisa) et SHEPHERD (Christopher), « Lulik encounters and cultural frictions in East Timor : Past and present », *The Australian Journal of Anthropology*, Vol. 25, 2014, p. 304.
[612] Plus de 30 groupes ethnolinguistiques distincts répertoriés.
[613] SCHROETER SIMIÃO (Daniel), « Representando corpo e violência, a invenção da "violência doméstica" em Timor-Leste », *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.21(061), 2006, pp.133-145.
[614] ESCOLLANO BRANDAO (Constantino da C. C. X.), *Culture and its Impact on Social & Community Life – A case study of Timor-Leste*, Early Warning and Response – Policy brief N°5, Belun, Center for International Conflict Resolution (CICR) - Columbia University, 2011.

contre l'envahisseur indonésien.[615] Ainsi, les politiques de genre et l'approche intégrée de l'égalité tel qu'elles ont été menées au Timor à partir de l'indépendance n'auraient pas été suffisamment reliées au fondement historique du mouvement de femmes timoraises. Smith rappelle à ce sujet que nombre de politiques publiques ou de projets qui peuvent s'apparenter à des politiques de genre ont été combattus par les partisans du relativisme culturel en revendiquant une tentative de saper ou de subvertir la culture timoraise à travers ces politiques publiques et projets, qu'ils soient menés par la mission ou l'une des agences des Nations Unies, les ONG internationales comme nationales, mais également par le gouvernement car le genre est simplement considéré par les partisans de cette doctrine relativiste comme un concept importé par les bailleurs de fonds du développement international.[616]

b) L'action de la communauté internationale au Timor face aux pratiques culturelles contraires à la philosophie des droits de l'homme

Bien que le système « *Fetosan-Umane* » soit l'épine dorsale de la société timoraise et vise originellement à renforcer l'unité entre les familles, favorisant l'harmonie et la cohésion sociale et accorde traditionnellement, voir mystiquement, une place spéciale aux femmes, Trindade reconnait également le déséquilibre entre les sexes que ce système établi matériellement au Timor-Oriental suivant les critères modernes et occidentaux, notamment dans la vie sociale, économique et politique, où la participation des femmes reste encore pour le moins limitée.[617] Le dernier rapport officiel du Timor au Comité CEDAW concède d'ailleurs dans ce sens que « *plusieurs schémas sociaux et culturels présents au Timor-Leste peuvent être considérés comme des pratiques traditionnelles et culturelles néfastes ou négatives, dans la mesure où ils peuvent conduire à des actes de discrimination et de violence à l'égard des femmes* ».[618] L'étude menée par l'ONG Belun reconnait également que l'impact économique et social de ces pratiques culturelles, incluant la problématique du coût élevé des cérémonies traditionnelles,

[615] Voir infra p. 253 et suivantes : « Le « remodelage » de la société civile et du mouvement local de femmes à partir de l'arrivée des Nations Unies ».
[616] SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies*, University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.
[617] TRINDADE (Jose "Josh"), « *Lulik*: The Core of Timorese Values », in *Communicating New Research on Timor-Leste Conference*, Centro Formação João Paulo II, Comoro, Dili, Timor-Leste, 30 June – 1 July 2011, Timor-Leste Studies Association, 2012.
[618] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].

est souvent considérable, perpétuant des problèmes d'inégalité entre les sexes, de violence domestique, d'insécurité alimentaire, de privation économique chronique, etc.[619]

D'un autre point de vue, il est nécessaire de noter qu'en dépit des difficultés précédemment évoquées, la culture et les pratiques traditionnelles continuent de représenter le principal moyen de résolution des conflits et de consolidation de la paix dans la plupart des communautés timoraises à travers l'application de la justice traditionnelle,[620] ce qui représente un aspect non-négligeable dans un pays post-conflit encore en phase de construction et de consolidation de ses institutions. Trindade ajoute que cette culture forte et précieuse de « co-dépendance » entre femmes et hommes [au détriment du principe d'égalité entre les sexes prôné par les droits de l'homme] offre un réel potentiel pour une meilleure gestion, en particulier économique, au niveau familial notamment, et par voie de conséquence pour le bien-être général des communautés. Il souhaite ainsi que « *les pratiques culturelles existantes au Timor-Oriental puissent préserver leur légitimité et leur importance en tant que force positive pour la cohésion sociale, le respect et l'harmonie au sein de cet État moderne et démocratique, tout en encourageant les familles à investir dans la santé, l'éducation et les possibilités de développement de leurs membres* »[621].

Dans le cadre des missions de consolidation de la paix, de modèle très centralisé à l'image de l'administration transitoire timoraise (ATNUTO) entre 1999 et 2002, les politiques de genre ont ainsi été politisées et rattachées à la communauté internationale, perçues comme un mécanisme poussé par les bailleurs de fonds internationaux. Les organisations timoraises de femmes ont ainsi consacré beaucoup d'énergie et de temps non seulement dans des processus de traduction, mais également de négociation autour de ces principes internationaux relatifs au genre afin de légitimer ces politiques en cherchant leur compatibilité avec l'activisme originel des femmes timoraises issu notamment de l'époque de la résistance, ainsi que la cohérence et la synergie de ces politiques avec la culture locale.[622]

---

[619] ESCOLLANO BRANDAO (Constantino da C. C. X.), *Culture and its Impact on Social & Community Life – A case study of Timor-Leste*, Early Warning and Response – Policy brief N°5, Belun, Center for International Conflict Resolution (CICR) - Columbia University, 2011.
[620] Ibid.
[621] TRINDADE (Jose "Josh"), « *Lulik*: The Core of Timorese Values », in *Communicating New Research on Timor-Leste Conference*, Centro Formação João Paulo II, Comoro, Dili, Timor-Leste, 30 June – 1 July 2011, Timor-Leste Studies Association, 2012.
[622] SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies*, University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.

Ces initiatives rentrent ainsi dans le cadre de l'obligation des Etats parties, selon les termes de l'article 5 de la Convention CEDAW, d'éliminer les stéréotypes sexistes et de mettre en œuvre un profond changement culturel. Cette obligation universelle est valable non seulement pour les pratiques traditionnelles des pays du Sud, mais aussi, bien évidemment, pour les pays industrialisés du Nord qui n'échappent pas non plus à cette obligation. En effet, dans le souci de sortir de la dualité Nord/Sud, le Comité ne se prive pas non plus de dénoncer le machisme prévalant dans les pays de tradition chrétienne.[623]

Dans le domaine de la lutte contre les stéréotypes de genre et des pratiques culturelles patriarcales violant les droits fondamentaux des femmes, le Comité porte une attention particulière sur la détermination politique des gouvernements à lutter contre ces stéréotypes et sur les moyens mis en œuvre pour y arriver en insistant sur la dimension dynamique et mouvante de la culture. En effet, dans le cas du Timor par exemple, celui-ci « *exhorte l'État partie à considérer que la culture est une dimension dynamique de la vie du pays et du tissu social et est soumise à de multiples influences au cours du temps et est sujette par conséquent au changement* »[624]. Par ailleurs, en plus de demander « *instamment* » à l'Etat d'agir de manière proactive pour la modification ou l'élimination des pratiques discriminatoires envers les femmes, il donne des pistes de travail pour ce faire et propose plusieurs mesures concrètes pour arriver à cet objectif, tels que des « *campagnes de sensibilisation et d'information* » en particulier auprès des acteurs culturels et traditionnels clés (majoritairement des hommes) qui peuvent peser dans l'évolution de la société (responsables religieux et communautaires, parents, enseignants, autorités). Il encourage également les Etats à travailler en collaboration avec les médias afin de toucher l'ensemble de l'opinion publique sans oublier les femmes rurales, qui représentent une large proportion des femmes au Timor comme dans de nombreux pays post-conflits.[625]

En d'autres termes, malgré l'absence du terme « genre » dans les dispositions de la Convention, le Comité recommande aux Etats parties le recours à des politiques qui s'apparentent à des politiques de genre, avec pour objectif de faire évoluer les stéréotypes ou les pratiques

[623] ROMAN (Diane), « Stéréotypes de genre et roles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention » - Chapitre 5, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 133-153.
[624] Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 62e session, Nations Unies, 2015.
[625] Ibid.

traditionnelles liées à la culture locale qui seraient considérées comme incompatibles avec l'idéologie de la Convention CEDAW et de l'égalité femmes-hommes qui en découle.

Ainsi au Timor, à l'image des pays sortants de conflits de manière générale, l'adaptation à un système politique démocratique au niveau national comme au niveau local, et la poussée vers une plus grande égalité des genres, en particulier en termes d'augmentation de la participation politique des femmes, a pu créer certaines tensions entre le processus de modernisation et les structures coutumières et traditionnelles au niveau local. Le récent rapport CEDAW du Timor-Oriental relate les progrès remarquables en termes de participation des femmes en politique au niveau national, notamment au Parlement, en partie grâce aux politiques de quotas recommandées par le Comité CEDAW. Mais le rapport reconnait également la très faible participation au niveau local, malgré certains quotas imposés également. Cette différence peut s'expliquer en analysant notamment les fondements patriarcaux traditionnels et les structures sociales bien plus contraignantes au niveau local et rural qui continuent de poser des défis importants à la participation politique des femmes à ce niveau. Ainsi, en dépit d'une acceptation croissante d'une plus grande participation politique des femmes au sein de l'Etat, les rôles de genre traditionnels et les structures sociales traditionnelles dictés notamment par l'« *Adat* » et le « *Lulik* » continuent de dicter la conduite des femmes et des hommes au sein de leurs communautés locales.[626]

Les politiques de genre et l'approche intégrée de l'égalité qui suivent un modèle « top-down » (du niveau international au niveau local) à travers l'action non seulement des Nations Unies et de la communauté internationale, mais également à travers l'action du gouvernement semble ainsi s'éloigner des théories féministes originelles qui cherchent à s'appuyer sur l'expérience des femmes. Elles peuvent ainsi s'avérer « au mieux » inefficaces, voire même parfois également exacerber certains problèmes au niveau local. Les discussions sur la modification des rôles de genre au sein d'une culture sont très sensibles et souvent interprétées comme une tentative de « saper » les valeurs fondamentales d'une société. Le concept de genre apparaît dès lors d'autant plus étranger et donc plus susceptibles d'exacerber les inquiétudes à propos d'une sorte d'impérialisme culturel occidental. Ainsi, les impacts d'un changement social, en particulier au niveau local, issu de politiques de genre, à l'image par exemple de l'établissement

[626] WOON (Lynsze), « Negotiating modernisation and gender in the post-conflict reconstruction of Timor-Leste », in *Traversing Customary Community and Modern Nation-Formation in Timor-Leste, Local-Global: Identity, Security, Community,* Volume 11, Edited by Damian Grenfell, The Globalism Research Centre, RMIT University, 2012, pp.46-50.

de quotas dans les exécutifs locaux, peuvent avoir des répercussions importantes sur le sens de la continuité, la sécurité et l'autonomisation des individus au sein de la communauté locale, notamment par rapport aux leaders communautaires qui tentent de maintenir la légitimité de la coutume d'un côté et leur autorité sur la communauté de l'autre.[627]

Face à ce type de défis culturel par rapport à la promotion du statut des femmes, l'apport et les alternatives qu'offrent les théories féministes « du tiers-monde » (ou théories tiers-mondistes – « *Third-World Feminism* ») issues de féministes du monde en développement peuvent s'avérer fondamentales.

B. Les mouvements féministes du Sud (« Third-World Feminism »)

Selon la philosophie féministe et les études juridiques critiques qui s'appuient sur celle-ci, la lecture purement positiviste du droit international doit être corrigée au moyen d'une approche empirique qui prenne pour point de départ la situation concrète des personnes et les situations que le droit entend précisément régir. Cependant, toute analyse dans ce sens se retrouve « *confrontée au problème conceptuel qu'est l'essentialisme, c'est-à-dire de prendre pour acquis que les femmes ont toutes des attributs et des expériences similaires et de passer sous silence l'effet d'autres variables sur la condition des femmes, telles que la race, la classe, la richesse ou la préférence sexuelle* »[628]. Car en effet, pour aller au bout de la démarche de prendre en compte la situation réelle des femmes et atteindre une égalité réelle à laquelle aspire la Convention CEDAW, il est nécessaire de prendre en compte les femmes dans leur diversité, en fonction de leur environnement.

Face à cette problématique et au rejet relatif des politiques de genre par la population locale sous le couvert de la préservation culturelle et de l'anxiété par rapport à toute forme d'impérialisme culturel, il paraît nécessaire d'étudier les alternatives possibles au féminisme tel qu'il est mené au niveau universel et encouragé par le droit international des femmes (en particulier par la Convention CEDAW et la plateforme de Beijing), pour une réelle promotion du statut de la femme. Ainsi, l'émergence des mouvements féministes du Sud (1) a poussé la communauté internationale et les féministes du Nord à repenser leur approche de la promotion du statut de la femme (2).

---

[627] Ibid.

[628] Voir Elizabeth Spelman, 'Inessential Woman : Problems of Exclusion in Feminist Thoughts', Boston, Beacon Press, 1988 ; IN CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? », *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.

1. *L'émergence des mouvements féministes du Sud*

Le développement de l'école de critiques « tiers-mondiste » du droit international[629] a vu également l'éclosion de courants féministes « tiers-mondistes », ou mouvements féministes du Sud[630]. Ce courant, qui rassemble des points de vue pour le moins divers autour de l'argument général de la remise en cause de l'universalisme des droits de l'homme, souligne l'origine occidentale du « Nord global » et par conséquent l'inadaptation de ces normes aux contextes non-occidentaux.[631] Cette contestation est d'autant plus forte en ce qui concerne le sujet des droits des femmes puisque cela touche en particulier à la modification de certains aspect culturels, parfois ancestraux, qui vont à l'encontre de la philosophie des droits de l'homme, et du principe d'égalité femmes-hommes tel que nous venons de l'aborder.

La phase de réflexion interculturelle sur l'ensemble des problématiques des droits de l'homme menée dans années 90 [632] a donc favorisé l'émergence de cette branche plus spécifique quant aux problématiques de femmes connue sous sa dénomination anglaise « *Third World Feminism* ». Ces féministes du Sud font remarquer la manière dont les féministes internationalistes et les « expertes du Nord »[633] ont appliqué, voire même imposé leurs expériences, leurs demandes d'égalité, leurs intérêts et leur culture comme universels, sans tenir compte des différences culturelles et des besoins spécifiques des femmes dans d'autres réalités économiques, sociales, juridiques et culturelles telles qu'elles peuvent exister dans toute la variété des pays du Sud et du monde en développement.[634] A l'image de Maria Lugones[635] dans

---

[629] « *Third World Approaches to International Law* » (TWAIL) selon sa dénomination anglaise).

[630] Le principe du concept de « féminisme du Sud » étant de s'adapter au contexte particulier de chacune des femmes en fonction de leur environnement spécifique, nous ne parlerons pas d'« un » féminisme du Sud mais « des » mouvements féministes du Sud .

[631] CURIEL (Ochy), MASSON (Sabine) et FALQUET (Jules), « Féminismes dissidents en Amérique latine et aux Caraïbes. », *Nouvelles Questions Féministes* 2/2005, Vol.24, 2005, p. 4-13. ; LUGONES (María C.), SPELMAN (Elizabeth V.), « Have we got a theory for you! Feminist theory, cultural imperialism and the demand for 'the women's voice' », *Women's Studies International Forum's jounal*, Vol. 6, N° 6, 1983, p.573-581 ; HERR (Ranjoo Seodu), « Reclaiming Third World Feminism: or Why Transnational Feminism Needs Third World Feminism », in *Feminism, Race, Transnationalism*, 12:1, 2014.

[632] EBERHARD (Christoph), « Les droits de l'homme au laboratoire d'anthropologie juridique de Paris - Origines et développement d'une problématique », *Droits de l'homme et dialogue interculturel, Bulletin de liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris*, n° 23, juillet 1998, p 23-34.

[633] CURIEL (Ochy), MASSON (Sabine) et FALQUET (Jules), « Féminismes dissidents en Amérique latine et aux Caraïbes. », *Nouvelles Questions Féministes* 2/2005, Vol.24, 2005, p. 4-13.

[634] MÖSCHEL (Mathias), « La famille : « unité fondamentale » de discriminations ? » - Chapitre 8, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 219-245.

[635] Féministe argentine.

son article « *Have we got a theory for you* ! »[636], ce courant de pensée conteste l'idée de vouloir rendre universelle une approche spécifique du féminisme, reprochant aux féministes occidentales de considérer que leurs préoccupations sont identiques pour toutes les femmes à l'échelle mondiale. Cela résume d'après elle la perception d'une certaine forme de colonialisme féministe au sein des mouvements féministes non-occidentaux.[637]

Grina affirme dans ce sens que la littérature féministe traditionnelle à tendance à écarter la problématique des différences culturelles et de point de vue. Celle-ci utilise l'exemple de la religion en arguant que tandis que les féministes cherchent à responsabiliser les femmes en les libérant des identités et des rôles imposés par le genre, ces mêmes féministes imposent paradoxalement une identité et une forme « athée » de féminisme en ne respectant pas le droit des individus à être religieux.[638]

D'autres auteurs féministes du Sud n'hésitent pas à pointer du doigt l'influence et l'impact historique de la colonisation dans l'importation et l'imposition de certaines conceptions de la place et du rôle des femmes dans le cadre familial (en particulier dans les familles bourgeoises) et dans la société métropolitaine.[639] On retrouve ce schéma à l'heure actuelle en particulier dans les pays en situation de conflit ou post-conflit, à travers l'action des missions de paix et de rétablissement de l'Etat de droit des Nations Unies, et de manière plus générale à travers l'action de la communauté internationale dans les pays du Sud.[640]

Ainsi, en étudiant à la fois le régime général du droit international des droits de l'homme et ses critiques féministes « classiques » ou occidentales, ces approches féministes du Sud pointent du doigt leurs échecs à prendre en compte les besoins particuliers des femmes du monde en développement, qui s'avère sensiblement différents des besoins des femmes du Nord. L'approche des féministes du Sud s'attaque à la polarisation qu'implique le féminisme

---

[636] LUGONES (María C.), SPELMAN (Elizabeth V.), « Have we got a theory for you! Feminist theory, cultural imperialism and the demand for 'the women's voice' », *Women's Studies International Forum's jounal*, Vol. 6, N° 6, 1983, p.573-581.

[637] DECHAUFOUR (Laetitia), « Introduction au féminisme postcolonial », *Nouvelles Questions Féministes* 2008/2, Vol. 27, 2008, p. 99-110.

[638] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

[639] DECHAUFOUR (Laetitia), « Introduction au féminisme postcolonial », *Nouvelles Questions Féministes* 2008/2, Vol. 27, 2008, p. 99-110 ; Voir également : OYEWUMI (Oyeronke), *The invention of women: Making an African Sense of Western Gender Discourses*, University of Minnesota Press, 1997 ; OKIN (Susan Moller), *Is multiculturalism bad for women?*, Princetown University Press, 1999.

[640] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

occidental en se concentrant presque exclusivement sur les distinctions entre hommes et femmes de manière abstraite, ce qui, selon elles, dissimule les différences économiques, sociales et culturelles entre les femmes du Nord et du Sud.[641] En effet, la cause de la tendance globale de paupérisation des femmes du tiers-monde trouve sa racine selon certains auteurs dans le modèle de développement libéral capitaliste, tel que celui prôné par la Banque Mondiale à partir des années 80 avec ses programmes d'ajustements structurels dévastateurs quant aux droits et conditions des femmes dans tous les pays qui ont été forcés de suivre ces plans.[642] Les mouvements féministes du Sud invitent en conséquence les féministes du Nord à se pencher davantage sur les aspects économiques globaux qui portent autant atteinte aux droits et conditions des femmes dans les pays du Sud que le patriarcat et/ou la culture.[643]

2. *Au-delà des problématiques de femmes du Nord*

Selon Saunders, une différence notable entre le féminisme occidental et les mouvements féministes du Sud se trouve dans leur conceptualisation des femmes comme sujet de lutte. Alors que les féministes occidentales font de l'égalité entre les hommes et les femmes le centre de leurs luttes, les mouvements féministes du Sud mettent en avant le problème de *« la satisfaction des besoins matériels élémentaires comme une question urgente* [pour les femmes] *dans le contexte de l'ordre économique international défavorable* »[644]. La situation des femmes est perçue non seulement comme le résultat des relations inégales entre les sexes, mais aussi comme la conséquence d'un large éventail de situations d'oppression qui transcendent les catégories de genre et sont également liés à la race, la classe, encore à la citoyenneté. En effet, pour une très grande majorité des femmes du Sud, l'injustice en fonction de ces facteurs est étroitement liée aux situations d'oppression qu'elles subissent de par leur situation intrinsèque de femme.[645]

---

[641] ENGLE (Karen), « International Human Rights and Feminisms: When Discourses Keep Meeting », in *International Law: Modern Feminist Approaches*, 47, Doris Buss & Ambreena Manji eds.; Oxford, U.K.: Hart Publishing, 2005.

[642] PEREIRA BRUNO (Javier), « Third World Critiques of Western Feminist Theory in the Post-Development Era », The University of Texas, Austin, 2006.

[643] MÖSCHEL (Mathias), « La famille : « unité fondamentale » de discriminations ? » - Chapitre 8, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 219-245.

[644] SAUNDERS (Kriemild), *Feminist Post-Development Thought. Rethinking Modernity, Post-Colonialism and Representation*, Zed Books, 2002.

[645] PEREIRA BRUNO (Javier), « Third World Critiques of Western Feminist Theory in the Post-Development Era », The University of Texas, Austin, 2006.

C'est donc cette diversité de facteurs et sources d'oppression qui pousse les féministes du Sud à rejeter l'idée d'un mouvement féministe international unique et uniforme. De ce point de vue, le féminisme est un mouvement qui pourrait se définir plus largement par rapport à sa lutte contre toutes les formes d'injustice dont souffrent les femmes en particulier, et nécessite par voie de conséquences certaines variances dans sa pratique afin d'atteindre les progrès escomptés dans les droits des femmes en fonction des différents contextes.[646] Sen et Grown soulignent tout de même que les différences par rapport au contexte culturel et social ne doivent toutefois pas gommer la question générale de la subordination d'un genre sur l'autre qui reste – parmi d'autres – une forme d'oppression.[647] En effet, Herr rappelle également que l'attention portée aux effets néfastes sur les femmes du Sud dus à l'économie mondiale et aux modèles de développement occidentaux ou encore aux mouvements fondamentalistes religieux n'a pas pour finalité de minimiser la contribution des mouvements féministes internationaux dans l'avancement de la cause des femmes dans le monde en général, monde en développement inclut.[648]

Le débat entre les partisans de l'universalisme et les partisans du relativisme culturel semble avoir pris une nouvelle tournure à la lecture de la Déclaration et du Plan d'Action de Beijing et suivant l'approche du Comité CEDAW qui prônent l'un comme l'autre une forme d' « universalisme culturellement sensible » défini au paragraphe 9 de la Déclaration : « *S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des États, quel qu'en soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentale* »[649]. Charlesworth affirme dans ce sens que le « *patriarcat et la dévalorisation des femmes, bien que se manifestant différemment dans les différentes sociétés, sont* [des valeurs] *presque universelles* »[650]. Ce qui mène certains auteurs du Sud à affirmer que « *la coexistence "florissante" et la collaboration dynamique entre ces*

[646] Ibid.
[647] SEN (Gita), GROWN (Karen), *Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women Perspectives*, Monthly Review Press, 1987.
[648] HERR (Ranjoo Seodu), « Reclaiming Third World Feminism: or Why Transnational Feminism Needs Third World Feminism », in *Feminism, Race, Transnationalism*, 12:1, 2014.
[649] Conférence de Beijing, 'Déclaration et Programme d'Action de Beijing', Quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes, 1995, paragraphe 9.
[650] ENGLE (Karen), « After the collapse of public/private distinction: strategizing women's rights », in *Reconceiving reality: Women and International Law*, Dorinda G. Dallmeyer, vol. 25, The American Society of International Law, 1993.

deux [types] de féminisme semblent être l'un des meilleurs, sinon le seul, moyens d'atteindre une solidarité féministe non-colonisatrice qui traverse les frontières' »[651].

Toutefois, les auteur(e)s du Sud ne voient pas tou(te)s cette nouvelle approche comme réellement bénéfique tant ils se refusent à séparer le culturel de l'économique. Elles préfèrent porter leur attention sur les dimensions à la fois de genre et culturelles de la répartition mondiale de la richesse et la dimension économique des politiques culturelles et de genre.[652]

[651] HERR (Ranjoo Seodu), « Reclaiming Third World Feminism: or Why Transnational Feminism Needs Third World Feminism », in *Feminism, Race, Transnationalism*, 12:1, 2014.
[652] ENGLE (Karen), « International Human Rights and Feminisms: When Discourses Keep Meeting », in *International Law: Modern Feminist Approaches*, 47, Doris Buss & Ambreena Manji eds.; Oxford, U.K.: Hart Publishing, 2005.

Conclusion Titre I

A travers ses différents courants et son activité intense notamment au niveau international, les mouvements féministes ont permis ont évolution subsentielle du régime universel des droits de la personne humaine au profit des femmes depuis la création du système des Nations Unies à la fin de la deuxième guerre mondiale. Ce progrès au niveau international a lui-même permis de peser dans la majorité des Etats du monde sur l'évolution du statut des femmes vers une plus grande égalité entre femmes et hommes. Si cette évolution du statut juridique des femmes vers une plus grande égalité formelle a permis de faire progresser leur statut dans les diverses sociétés qui composent le monde occidental et les pays du Nord de manière général, les résultats de cette lutte pour une plus grande égalité formelle entre femmes à hommes s'avèrent globalement plus contrastés en ce qui concerne le statut des femmes dans les pays du Sud et particulièrement dans les pays aux situations plus précaires à l'image des pays post-conflit.

En effet, la production théorique issue de l'idéologie des droits de l'homme a fait l'objet de nombreuses critiques au sein des mouvement féministes internationaux qui ont permis de faire évoluer ce régime juridique international vers une plus grande sensibilité envers les femmes. Néanmoins, en dépit de ses aspirations universalistes, cette évolution semble toujours rattachée à l'origine occidentale de ce droit et reflètent la trajectoire des luttes féministes occidentales dans leur recherche de l'égalité des genres et leur désir d'égalité des chances vis-à-vis du statut des hommes. Elle ne reflète ainsi pas forcément la variété des luttes des mouvements de femmes des pays du Sud et ne s'avère pas toujours suffisamment adaptée aux défis rencontrés par les femmes de ces pays, notamment lorsque les conditions sont d'autant plus dégradées par des conflits.

Constatant d'un coté les capacités d'évolution du statut formel des femmes grâce à l'idéologie des droits de la personne humaine appliquée aux femmes, mais aussi d'un autre coté les limites des théories féministes occidentales dans d'autres contextes et la nécessité de combiner cette analyse avec des approches plus culturelles, historiques et institutionnelles, il convient désormais de se pencher sur les particularités du contexte timorais afin d'espérer pouvoir traduire cette évolution formelle en évolution concrète dans les structures sociales et les arrangements culturels sur le terrain.

Titre II - La Construction progressive d'un statut de la femme au Timor

« *Hau mate maibe imi moris*
Keta haluha Timor nia independensia

Hau mate tamba feto hotu-hotu atu hetan
demokrasia no Liberdade » [653]

Maria Gorete [654], 'Written with Blood'

Fidèle à la philosophie et la méthodologie féministe d'analyse du droit international, il est nécessaire de considérer la situation particulière du sujet de droit visé pour comprendre les implications du droit par rapport à ce sujet précis.

Ainsi, pour comprendre les succès et les défis rencontrés dans le processus actuel de développement des droits des femmes et de leurs mécanismes de garanties au Timor[655], il est nécessaire de se pencher préalablement sur la condition particulière et le statut de la femme timoraise par rapport à son environnement, notamment pendant les périodes de colonisation et d'occupation, mais également dans la période post-conflit (Chapitre 1).

De plus, dans le contexte précis du Timor-Oriental qui se reconstruit petit à petit suite au conflit avec l'Indonésie, un autre élément majeur ne peut être occulté dans l'analyse du statut de la femme en parallèle de la reconstruction et de la consolidation de l'Etat, en particulier d'un point de vue juridique, il s'agit de l'inclusion des femmes et des problématiques de femmes dans le processus de justice transitionnelle (Chapitre 2).

[653] « *Je meurs mais vous êtes en vie, n'oubliez pas l'indépendance du Timor ; Je meurs pour que toutes les femmes puissent atteindre la démocratie et la liberté* » - Vers que Maria Gorete aurait écris sur un mur avec son sang avant de mourir en 1979.
[654] Etudiante et résistante timoraise devenue héroine de la résistance après avoir été torturée et tuée par l'armée indonésienne.
[655] Voir Partie II.

Chapitre 1 - Vers une position sociale et institutionnelle de la femme renouvelée

Avant même qu'une évolution formelle du statut de la femme dans la société timoraise ne soit possible du fait du conflit avec l'Indonésie, lequel a « gelé » tout processus formel local en dehors des institutions d'occupation indonésiennes auxquels la majorité des timorais n'ont pas « adhérés »[656], la condition et le statut de la femme au Timor ont été forgés par l'histoire agitée du pays entre colonisation, guérilla et guerre d'indépendance, et construction de l'Etat grâce au soutien de la communauté internationale.

C'est au cours de la période d'invasion du pays par l'Indonésie que les mouvements locaux de femmes[657] ont réellement émergés et ont largement influencé le statut et la condition de la femme dans le pays (Section 1) avant même l'accession à l'indépendance et l'arrivée massive de la communauté internationale pour le rétablissement de la paix et la construction de l'Etat qui a établi une nouvelle dynamique dans la gestion des questions de femmes (Section 2).

Section 1 - Une évolution sociale influencée par les conflits

Tel que nous avons pu l'aborder dans le titre I, il a souvent été reproché de manière générale au concept de droit international des droits de l'homme d'adopter une approche libérale basée sur des principes d'origine occidentale, et au mouvement féministe international d'être trop centré sur le modèle de la femme blanche occidentale pour l'élaboration de ses théories et principes. Toutefois, la diversité des cultures et des modes de vies ne peut désormais plus être occultée et a largement été encouragée et soutenue, notamment par l'UNESCO à partir des années 1990, qui a d'ailleurs abouti en 2001 à l'adoption de la Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle.

La société timoraise, relativement isolée jusqu'à très récemment et qui a subis de nombreux traumatismes, a ainsi abouti à une culture tout à fait particulière, aux multiples facettes en fonction des groupes ethnolinguistiques, mais présentant malgré tout une certaine unité[658], à

[656] Voir le résultat du référendum d'indépendance (30 aout 1999) pour s'en convaincre.
[657] La présente étude se réfère au « mouvement des femmes » plutôt qu'au « mouvement féministe », car tous les courants du mouvement de femmes au Timor ne s'identifient pas forcément au mouvement féministe occidental que certains considèrent comme un phénomène dangereux et occidentale « dégénérée ». Bien que certain(e)s activistes du mouvement des femmes du Timor-Oriental sont à l'heure actuelle motivés par des concepts féministes - l'égalité des droits, l'émancipation politique, et la libération de rôles sociaux subordonnés et oppressifs - la majorité d'entre elles décrirait leur quête comme la continuation de la lutte pour « leur » indépendance.
[658] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 387.

laquelle les timorais sont très attachés et fiers. Maria Domingas F. Alves, Laura Abrantes Soares et Filomena B. Reis indiquent à ce sujet que chaque communauté a son propre style de vie, ses propres traditions, des montagnes et des rivières dans lesquels ils ont « foi ». En dépit des nuances, voir des différences qui peuvent exister entre les groupes ethnolinguistiques, ils démontrent globalement leur respect envers leur environnement en célébrant leurs traditions saintes et sacrées, leurs propres histoires, chansons et danses, leurs danses spécifiques en période de récolte, leurs propres traditions liées à la veillée des morts et leurs propres coutumes pour accueillir les visiteurs. Ce sont toutes ces caractéristiques qui distinguent selon elles l'identité Est-Timoraise par rapport aux autres.[659]

Cette culture, voire « ces » cultures particulières, ont ainsi façonné une condition, un statut et une identité culturelle/traditionnelle de la femme tout aussi particulière (Paragraphe 1). Celle-ci a toutefois évoluée de manière accélérée à partir des années 1990 à travers l'émergence de mouvements locaux de femmes autant au niveau politique que social (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - L'identité culturelle et la condition traditionnelle de la femme au Timor

Contrairement à ce que peuvent généralement penser les leaders traditionnels à tendance conservateurs, ni la culture, ni les identités culturelles qui en découlent ne sont statiques ou figées, mais bien dynamiques et évolutives. En effet, comme l'affirme la Déclaration de Mexico de 1986 sur les politiques culturelles, « *l'identité culturelle d'un peuple se renouvelle et s'enrichit au contact des traditions et des valeurs des autres peuples* »[660]. Ainsi, même si la culture collective, ou culture d'un peuple, correspond à une unité fixant l'identité et un repère de valeurs lié à une histoire, les périodes de conflit (relativement nombreuses dans l'histoire du Timor) ont tendance à faire évoluer de manière accélérée la culture et les identités culturelles qui en découlent. De plus, elles ont également contribué à l'ouverture du pays au monde extérieur et à la modernité depuis l'indépendance. La pratique du « *barlake* »[661], pourtant

[659] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.
[660] Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, UNESCO, Mexico City, 26 juillet - 6 août 1982 – paragraphe 4.
[661] Voir infra p. 418 et suivantes : « Le mariage et sa réglementation par le Code civil » et p. 440 et suivantes : « L'évolution des stéréotypes et violences sexistes ».

centrale de la culture timoraise, en est le parfait exemple à travers l'évolution observée par rapport à sa pratique initiale.[662]

Puisque selon les termes de la Déclaration de Mexico, « *l'affirmation de l'identité culturelle contribue donc à la libération des peuples* », les timorais sont particulièrement fiers de leur identité réaffirmée grâce à l'indépendance.

On peut ainsi supposer que la culture dans son ensemble, autant que les identités culturelles des hommes et des femmes et les rôles traditionnels de genre qui en découlent (A) ont largement évolué (inconsciemment ou non) dans leur pratique au cours de l'histoire, et en particulier par l'implication des femmes dans le conflit et l'émergence des mouvements locaux de femmes au cours de cette période (B).

A. Les rôles traditionnels de genre

La notion de culture est centrale dans la détermination des rôles traditionnels de genre puisque la nature et l'identité des individus au sein d'une communauté est entièrement interprétée par la culture. En effet selon Cuche, « *les différences qui pourraient sembler les plus liées à des propriétés biologiques particulières, comme, par exemple les différences des sexes, ne peuvent elles-mêmes jamais s'observer "à l'Etat brut" (naturel) car, pour ainsi dire, la culture s'en saisit immédiatement : la division sexuelle des rôles et des tâches dans les sociétés humaines résulte fondamentalement de la culture, et c'est pourquoi elle varie d'une société à l'autre* »[663]. Au Timor, comme ailleurs, les rôles traditionnels de genre se sont donc construits au cours de l'histoire en fonction des différentes vagues d'immigration venues d'horizons divers (1), qui ont chacune influencé le rôle et le statut social actuel de la femme dans ce pays (2).

1. La construction d'un statut social influencé par l'histoire et l'immigration du pays

Comme dans de nombreux pays du monde, les différentes vagues d'immigration qui ont peuplé le pays au cours des siècles, des premières populations mélanésiennes, malais et polynésiennes

---

[662] « *Il est également important de comprendre comment la pratique de "barlake" a pu évoluer au fur et à mesure que le Timor-Leste se modernise, et si ces changements vont augmenter ou diminuer la vulnérabilité des femmes* » - Traduction libre de : GRENFELL (Damian), CRYAN (Meabh), ROBERTSON (Katheryn), MCCLEAN (Alex), *Beyond Fragility & Inequity – Women's Experiences of the Economic Dimensions of Domestic Violence in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Nabilan Project, Dili, 2015.

[663] CUCHE (Denys), *La notion de culture dans les sciences sociales*, collection Grands repères, éditions La Découverte, Paris, 2010.

jusqu'au 17e siècle, à l'heure actuelle et l'arrivée massive de coopérants internationaux pour l'aide au développement du pays, en passant par les colons portugais, les militaires indonésiens ou encore les commerçants chinois, également à l'origine de nombreux conflits qui ont émaillés la vie de l'île, ont engendrées une culture aussi riche que particulière et variée, notamment illustrée par le nombre de langues et de groupes ethnolinguistiques inhérents qui subsistent encore à l'heure actuelle dans le pays avec des cultures qui leurs sont propres[664]. De cette histoire et de ces cultures spécifiques découle une identité culturelle timoraise actuelle plus ou moins homogène, et des rôles de genre qui peuvent varier d'un groupe à l'autre.

Toutefois, la richesse de cette culture, autant d'un point de vue « qualitatif » que « quantitatif » rend « l'identification » des rôles traditionnels de genre particulièrement difficile à cerner et à déterminer. De quelles traditions parlons-nous ? De quelle époque parlons-nous ? De quel groupe socio-ethnique ou ethnolinguistique parlons-nous ?[665] Si la notion de « rôles traditionnels de genre » se réfère aux rôles associés aux hommes et aux femmes à l'époque précoloniale, un autre facteur s'ajoute à la difficulté d'identifier ces rôles par la culture orale qui prédomine au Timor et la quasi absence d'écrits avant l'arrivée des premiers colons portugais[666].

---

[664] Voir supra p. 157 : « Problème de langue et de l'environnement intimidant des tribunaux : L'environnement des tribunaux a également été pointé du doigt à cause de plusieurs facteurs tels que l'absence d'infrastructures sécurisées permettant aux témoins de témoigner en toute sécurité, en particulier dans les tribunaux régionaux, ou encore le peu de considération accordée aux femmes et la remise en question de leur crédibilité ou la minimisation du problème soulevé. Se pose également la question de la langue utilisée dans les tribunaux. Au Timor comme dans la grande majorité des ex-colonies, la langue héritée de la colonisation est la langue officielle utilisée au sein de l'ordre judiciaire. Il s'agit donc au Timor de la langue portugaise. Même s'il peut arriver que le tétum soit utilisé à la place du portugais par les magistrats (qui ne maîtrisent d'ailleurs pas toujours la langue) dans un souci de meilleure compréhension par les justiciables, un très grand nombre d'entre eux, notamment les femmes, sont en pratique exclus du système de la justice formelle. En effet, seul un quart de la population est capable de lire et écrire le portugais, et seulement 58% en tétum d'après les chiffres du recensement de 2010 alors que le pays compte plus de 20 langues parlées. La langue utilisée dans les tribunaux représente ainsi une véritable barrière pour de nombreuses femmes, notamment en milieu rural, qui ne connaissent que la langue locale de leur village. » et infra p. 408 : « Les difficultés rencontrées au Timor ».

[665] NINER (Sara), « Hakat Klot, Narrow Steps », *International Feminist Journal of Politics*, 13:3, 2011, pp.413-435.

[666] Seuls quelques écrits de commerçants chinois, makassar, voire arabes, déjà présents dans toute la région sud-est asiatique avant l'arrivée de ces premiers colons portugais peuvent témoigner de la vie locale au Timor à cette époque.

Les « anciens » font régulièrement référence à la période pré-coloniale qu'ils appellent « *tempu rai diak* » (a), comme étant une période au cours de laquelle le statut de la femme était particulièrement respecté. Cette période aurait pris fin au cours de la colonisation portugaise à partir de 1515 (b).

a) « *Tempu rai diak* »

Certains chercheurs et sociologues timorais à l'image de Trindade soutiennent que la colonisation est le principal facteur de fragilisation du statut de la femme au Timor. En effet, en tétum, l'expression « *tempu rai diak* » (qui peut se traduire par « l'époque tranquille ») est utilisée pour définir la période précédant l'arrivée des colons portugais, qui, selon la tradition orale, « *se réfère à un temps dans un passé lointain où les gens vivaient dans la paix, où l'agriculture était productive et au cours de laquelle il n'y avait pas de pénurie alimentaire* » selon la définition de ce même Trindade.[667] Selon cette doctrine, l'arrivée des colons portugais au XVe siècle a perturbé l'ordre social qui prévalait à cette époque en imposant un système féodal à l'occidental et un système monarchique qui aurait mis fin à la société égalitaire dans laquelle les hommes et les femmes participaient librement et de manière égalitaire et équilibrée aux activités rituelles, sociales, culturelles, politiques et économiques. Celui-ci insiste en affirmant également que selon les valeurs culturelles traditionnelles timoraises qui seraient issues de cette époque, il n'existe aucune limite explicite à la participation des femmes à un quelconque évènement qu'il soit social, culturel, rituel, politique ou économique, et que, autant les hommes que les femmes peuvent se prononcer sur des préoccupations issues aussi bien des hommes que des femmes.[668]

Néanmoins, dans ce même article, celui-ci décrit de manière relativement précise les rôles assignés ou au moins attendus des femmes, loin d'être de premier plan dans la sphère publique et décisionnelle au niveau communautaire. En effet, selon lui, le rôle des femmes se définit de façon plus « *domestique, rituel, symbolique, silencieux, immobile, de paix, de fertilité, et de tranquillité* »[669]. D'un point de vue occidental, il semble ainsi relativement contradictoire de penser que rien ne restreint les femmes à participer dans l'arène politique et à l'exercice pouvoir (si ce n'est leur manque de capacité), tout en affirmant que le rôle de ces dernières se définit

[667] TRINDADE (Jose "Josh"), « "Matak-Malirin, Tempu Rai-Diak no Halerik": Expressions of what Timorese longed-for, fought-for and died-for », *Karau Dikur*, 2013.
[668] Ibid.
[669] TRINDADE (Jose "Josh"), « Colonialism, Culture and Gender in Timor-Leste », *Karau Dikur*, 2012.

traditionnellement par le silence, tel que celui-ci le décrit dans son article. Dans la société traditionnelle timoraise, Gunn précise d'ailleurs que les activités sociales et économiques sont strictement liées au genre. Selon lui, « *les femmes sont généralement associées à l'éducation des enfants et aux activités domestiques, y compris le tissage des tais*[670]*. En contraste, les hommes servaient de guerriers et de chasseurs, alors que certaines tâches agricoles étaient partagées* »[671].

Cette position traditionnelle de la femme et cette dichotomie entre les sphères masculine et féminine dans la culture timoraise où le féminin représente une forme d'autorité « rituelle » et le masculin une forme d'autorité plus « politique » est reprise par plusieurs anthropologues (étrangers) tels que Sara Niner, Douglas Kammen ou encore Hans Hägerdal.[672] Si cette « autorité rituelle féminine » a pu se concrétiser à une certaine époque (en particulier au cours du 19e siècle d'après Hägerdal et Kammen[673]) par un nombre élevé de reines à la tête des royaumes existants encore au Timor pendant la période portugaise[674], sous la domination toutefois de l'administration coloniale à travers des liens de suzeraineté[675], il en résulte désormais que la prise de décision est bien souvent décrite comme le domaine des hommes alors que les femmes sont généralement décrites comme « passives », « timides » et « retirées » au cours des réunions et cérémonies.[676]

Cette représentation de la féminité et de cette « autorité rituelle féminine » est exacerbée au sein des groupes ethno-linguistiques aux tradition matrilinéales tel que le Wehali, connu pour être totalement centré sur les femmes et le féminin. Ainsi Therik décrit Le « grand seigneur » de Wehali comme ayant de nombreux attributs, mais aucun de ceux-ci n'est associé à l'exercice du pouvoir à proprement parler. Il est également décrit comme le « seigneur des ténèbres » (« *Nai Kukun* ») et comme « celui qui mange couché, qui boit couché » (« *mahaa toba / mahemu toba* ») - les attributs opposés d'un leader actif. Il est le « seigneur féminin » et représente les

[670] Tissu de coton timorais considéré comme une icône de l'identité culturelle.
[671] Traduction libre de : GUNN (Geoffrey C.), *Historical Dictionary of East Timor*, Historical Dictionaries of Asia, Oceania, and the Middle East, No. 78, Lanham : The Scarecrow Press, Inc., 2011, p. 177.
[672] NINER (Sara), « Hakat Klot, Narrow Steps », *International Feminist Journal of Politics*, 13:3, 2011, pp.413-435 ; HÄGERDAL (Hans), « Cycles of Queenship on Timor: A response to Douglas Kammen », *Archipel*, 85, 2013, pp. 237-251.
[673] HÄGERDAL (Hans), « Cycles of Queenship on Timor: A response to Douglas Kammen », *Archipel*, 85, 2013, pp. 237-251.
[674] Dans la colonie, qui comptait de 47 à 60 royaumes en fonction des périodes et des sources, 29 ont eu des reines au pouvoir entre le 19e et le début du 20e siècle selon Hägerdal.
[675] KAMMEN (Douglas), « Queens of Timor », *Archipel* 84, 2012, pp. 149-173.
[676] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.

attributs féminins de la terre, il est - comme tout chez les Wehali – « féminisé ». Incarnée dans sa personne est l'idée timoraise fondamentale que l'autorité ultime est définie comme féminine. En tant que dirigeant suprême, elle n'a pas le droit d'exercer le pouvoir. Ce pouvoir est entre les mains des *Liu rai*, ses subordonnés masculins.[677] Ainsi, même dans les groupes ethno-linguistiques aux traditions matrilinéales dans lesquels la filiation se transmet par les femmes, « *la domination masculine prédominait parce que les hommes contrôlaient l'accès et la gestion de leur reproduction symbolique, tel que les connaissances rituelles sur la fertilité et la relation avec les ancêtres* »[678].

b) La période coloniale portugaise

Comme a pu le constater l'explorateur et naturaliste britannique Alfred Russell Wallace, collègue de Darwin, lors de son passage au Timor portugais au 19e siècle, le colonisateur portugais ne s'est pas hasardé très loin de ses postes commerciaux côtiers vers l'intérieur du pays. Une fois qu'ils ont réussi à établir un contrôle plus ou moins effectif sur le territoire, ils ont essayé d'utiliser le système politique existant à leurs propres fins plutôt que de le transformer.[679] Ils utilisaient ainsi un système d'alliances et de suzeraineté avec les royaumes locaux qui leur permettaient de commercer avec les locaux et d'exploiter les ressources locales sans avoir à investir de manière trop importante dans le pays. Si cette façon de contrôler le pays est certainement la raison pour laquelle le Portugal a réussi à rester au Timor en tant que puissance coloniale pendant autant de temps, cela semble avoir interpellé Wallace : « *Le gouvernement portugais au Timor est des plus misérables. Personne ne semble se soucier de l'amélioration du pays, et à ce moment, après 300 ans d'occupation, il n'y a pas eu un mile de route construit au-delà de la ville* [Dili], *et il n'y a pas un seul résident européen à l'intérieur des terres. Tous les représentants du gouvernement oppriment et dépouillent les autochtones autant qu'ils peuvent, et pourtant, ils ne prennent pas même soin de rendre la ville défendable au cas où les timorais décideraient de l'attaquer* »[680].

[677] THERIK (Tom), *Wehali—The Female Land: Traditions of a Timorese Ritual Centre*, Department of Anthropology, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, in association with Pandanus Books, 2004, p. 223.
[678] SILVA (da) (Kelly C.), « Women, gender and power among indigenous peoples of Portuguese Timor », *Anuário Antropológico,* Vol.42 n. 2, DAN, UnB, 2017, p. 183.
[679] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 383.
[680] Traduction libre de: WALLACE (Alfred Russell), *The Malay Archipelago* (Vol. I) (XIXe century), reprinting December 1, 2008 [EBook #2530], last updated: February 7, 2013.

Ainsi, au cours de la seconde moitié du XIXe siècle, le Timor portugais était selon le colonisateur composée de quarante-neuf royaumes (ou *reinos*), dirigés par des « *Regulos* » ou « *Liu rai* » soumis à la couronne portugaise (ils revendiquaient également l'enclave de Oecussi sur la côte nord-est de la moitié néerlandaise de l'île). Ces royaumes étaient eux-même divisés en sucos (*Sukus*) dirigé par des « *Xefe suku* » ou (« *Datus* ») qui rendaient hommage aux « *Liu rais* », qui à leur tour rendaient hommage au gouvernement colonial à Dili. Si cette division administrative était la vision idéale du colonisateur, la réalité était différente à bien des égards. En effet, seul un certain pourcentage de ces royaumes rendait réellement hommage à l'administration portugaise. Certains royaumes étaient en état de vassalité envers des rois plus puissants, alors que d'autres royaumes demeuraient farouchement indépendants de leurs monarques. Par ailleurs, dans beaucoup de royaumes il y avait des des villages qui rejetaient l'autorité des élites de la région.[681]

La complexité de ce système ne s'arrétait pas là puisque les quarante-neuf royaumes se superposaient à des divisions ethnolinguistiques qui ne correspondaient pas aux divisions royales. De plus, même le nombre de groupes linguistiques était contesté. L'historien colonial portugais, le capitaine José Martinho parlait de seize groupes éthno linguistiques différents[682] alors que le naturaliste britannique Henry Forbes en a dénombré une quarantaine quand il a visité l'île dans les années 1880[683].

Selon l'historien René Pélissier, l'autorité de Lisbonne au Timor n'a fait que décliner ou s'est maintenu que de manière précaire jusqu'à la fin du XIXe - début XXe siècle, à l'abandon de quelques prétentions anciennes voire parfois à la persistance de certaines influences qu'il qualifie d' « onoriques ». Selon lui, l'administration se renforce un peu, bien que difficilement et inégalement, à partir des années 1880, puis surtout à partir de 1894 avec l'arrivée du gouverneur José Celestino da Silva, avant de nouveaux troubles sanglants autour des années 1911 à 1913.[684] L'absence d'investissement et de véritable contrôle du territoire de la part du colonisateur avant le début du XXe siècle est également décrite par Gabriel Defert : « *A bien des égards, on peut dire que l'occupation portugaise du Timor-Oriental n'a commencé qu'en*

[681] DAVIDSON (Katharine), *The Portuguese Colonisation of Timor : The Final Stage, 1850-1912*, University of New South Wales, Australia, 1994, p. 110.
[682] MARTINHO (José), *Quatros Seculos de Colonização Portuguesa*, Livraria Progrediar, Porto, 1943, in A. Capell, Peoples and Languages of Timor, Oceania, Vol 15, 1944-1945, p.313.
[683] FORBES (Henry), « On some of the tribes of Timor », *Journal of the Royal Anthropological Institute*, Vol 13, 1885, p. 405.
[684] PELISSIER (René), *Timor en guerre: Le crocodile et les Portugais (1847-1913)*, Editions Pélissier, 1996.

1912. En effet, bien que les Européens aient pris pieds pour la première fois sur l'île 4 siècles auparavant, leur présence n'avait jusque là guère modifié le mode de vie des timorais »[685]. Il confirme par ailleurs que « *bien qu'à chaque révolte, les portugais aient remplacé les dirigeants les plus "indisciplinés", ils n'ont jamais vraiment porté atteinte à l'ensemble de l'édifice politico-ethno-linguistique* »[686].

Ainsi, si la colonisation du Timor par les portugais a globalement suivi selon modèle général de colonisation lusitanien essentiellement conçu comme une succession d'implantations cotières que ce soit en Afrique, Asie ou Amérique du Sud, corrrespondant à des prises de possession n'entraînant pas de relations particulièrement poussées avec les populations locales[687], la nature de la colonisation portuguaise au Timor a évolué au début du XXe siècle vers une tentative de contrôle accru au gré de politiques foncières et de travail obligatoire (la corvée) des populations locales, officiellement justifiée par une mission civilisatrice, pacifiante et progressite, entrainant naturellement des tensions entre les populations locales et le colonisateur.[688]

2. *Les particularités du statut social de la femme au Timor*

Les particularités du statut social de la femme au Timor ont relativement peu été influencées de manière directe par le colonisateur portugais (a), avant la diffusion tardive du catholicisme dans le pays (b).

a) Les caractéristiques de la construction sociale timoraise précédant la diffusion du catholicisme

De manière non-exhaustive, les « tâches féminines » consistaient à porter et élever les enfants, à s'occuper de la maison, et cultiver les jardins potagers. La préparation de la nourriture et la collecte du bois et de l'eau sont également considérées comme des activités féminines. La poterie, le travail de l'argent (orfèvrerie) et le tissage des paniers sont les métiers de la femme. Les femmes partagent également le travail avec les hommes dans les rizières et les champs de maïs. Le labourage était toutefois une tâche généralement masculine. Les tâches exclusivement masculines se concentraient autour de l'élevage et de la chasse. En dehors de la maison, les

[685] DEFERT (Gabriel), *Timor-est, le génocide oublié : droit d'un peuple et raisons d'états*, Ed. l'Harmattan, 1992, p. 31.
[686] Ibid., p. 35.
[687] PELISSIER (René), *Timor en guerre: Le crocodile et les Portugais (1847-1913)*, Editions Pélissier, 1996.
[688] DAVIDSON (Katharine), *The Portuguese Colonisation of Timor : The Final Stage, 1850-1912*, University of New South Wales, Australia, 1994.

femmes ont également un rôle « médical » au niveau communautaire avec la lourde tâche d'assister les autres femmes lors de l'accouchement, et, de manière générale, de soigner les malades et les personnes âgées.[689]

Les femmes avaient également un rôle cérémoniel notable. Celles-ci avaient la responsabilité des danses rituelles et traditionnelles et de jouer des instruments de musique tout autant traditionnels tels que le « *Tupalo* »[690] et les gongs lors de cérémonies traditionnelles et autres occasions spéciales (accueil d'invités importants, départ ou du retour des hommes de la guerre, etc.).

Au-delà de la concrétisation matérielle du rôle de la femme au cours des cérémonies traditionnelles, ce rôle cérémoniel de la femme a différentes explications et origines selon les croyances traditionnelles des divers groupes ethnolinguistiques qui peuplent le Timor. De manière générale, il semble que la majorité de ces groupes accordent une valeur particulière à la fertilité de la femme qui selon certains est à l'origine du monde tel que le représente la position de la femme et de la féminité dans les traditions Wehali abordé précédemment.[691] C'est pourquoi, selon l'anthropologue David Hicks, les femmes ont un rôle influent dans le rapport au spirituel et à la religion, alors que les hommes dominent les affaires séculières du monde matériel. Les femmes sont nécessaires à la préservation de l'équilibre entre le monde matériel et le monde immatériel, et jouent un rôle de médiateur entre ces deux sphères distinctes. Cette fonction est tout à fait cruciale pour le maintien de la vie humaine sur terre.[692] Elle explique également l'importance toute particulière accordée au mariage dans la culture et la structure sociale timoraise, ainsi que les cérémonies et traditions qui accompagnent et scellent les unions (notamment le « *barlake* »).

Ainsi, dans cette structure sociale traditionnelle, le mariage au Timor a une signification bien plus profonde que la simple union entre deux individus. Il représente l'alliance des deux familles, des deux clans, selon un modèle traditionnel appelé en tétum « *Fetosan-Umane* ». Dans ce modèle, « *Fetosan* » désigne le clan du mari, et « *Umane* » désigne le clan de la femme.

---

[689] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[690] Type de petit tambour en bois.
[691] Pour plus de détails à ce sujet, voir : THERIK (Tom), *Wehali—The Female Land: Traditions of a Timorese Ritual Centre*, Department of Anthropology, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, in association with Pandanus Books, 2004.
[692] HICKS (David), « A maternal religion: The role of women in Tetum myth and ritual », Special Report No 22, *Monograph Series on Southeast Asia*, DeKalb Center for Southeast Asian Studies, Northern Illinois University, 1984.

La traduction littérale adoptée pour le terme de « *Fetosan* » est « preneur de femme » (ou « *wife-taker* » en anglais), alors que la « *Umane* » correspondrait à « donneur de femme » (ou « *wife-giver* » en anglais). La culture et les coutumes issues du système de « *Fetosan-Umane* » sont destinées à promouvoir la cohésion sociale en alliant des familles dans un partenariat à vie. Il est le fondement de la vie sociale dans de nombreuses communautés timoraises et la source de valeurs morales fondamentales et communes.[693]

Dans le cadre de ce système, les clans « donneurs de femmes » (*Umane*) sont considérés comme supérieurs car ils « apportent » des femmes qui assureront la continuité du clan preneur de femme grâce à la fertilité de leur fille. En d'autres termes, les clans « donneurs de femmes » (*Umane*) assurent la continuité de la lignée (le « flux de la vie ») du clan preneur de femme (*Fetosan*).[694] Là encore, cette tradition semble accorder à la femme un statut « spirituel » supérieur du fait de la fertilité que celle-ci apporte.

Au sein de ce système matrimonial complexe du « *Fetosan-Umane* » - ou d'alliance entre clans - il existe deux formes distinctes majeures en fonction des communautés. La forme la plus répandue étant le « *kaben sai* », qui pourrait se traduire littéralement comme « la mariée sort ». Ainsi, selon ce système, la femme est intégrée au clan du mari. A l'inverse, selon le système de « *kaben tama* » (« la mariée entre » ou « la mariée reste ») qui est beaucoup plus rare, c'est le mari qui intègre le clan de la femme.[695]

En dépit du statut particulier de la femme et de son rôle influent dans le rapport aux affaires spirituelles selon les traditions et la culture timoraise, le droit traditionnel timorais qui est toujours au cœur de la société timoraise, n'a jamais véritablement favorisé les droits des femmes. En effet, ce droit traditionnel, désigné par le terme « *Lisan* » (ou « *Adat* » emprunté au bahasa indonésien), ne permet par exemple pas aux femmes d'hériter des terres de leurs parents, de leur clan, en particulier dans le cadre d'union suivant le système de « *kaben sai* ». De même, ce droit coutumier permettait traditionnellement la polygamie, qui peut avoir pour

---

[693] ESCOLLANO BRANDAO (Constantino da C. C. X.), *Culture and its Impact on Social & Community Life – A case study of Timor-Leste*, Early Warning and Response – Policy brief N°5, Belun, Center for International Conflict Resolution (CICR) - Columbia University, 2011.

[694] FOX (James J.), « Repaying the Debt to Maukiak: Reflections on Timor's Cultural Traditions and the Obligations of Citizenship in an Independent East Timor », In *Democratic Governance in Timor Leste: Reconciling the Local and the National*, David Mearns, CDU Press Darwin, Australia, 2008.

[695] ESCOLLANO BRANDAO (Constantino da C. C. X.), *Culture and its Impact on Social & Community Life – A case study of Timor-Leste*, Early Warning and Response – Policy brief N°5, Belun, Center for International Conflict Resolution (CICR) - Columbia University, 2011.

conséquence de laisser certaines femmes démunies autant d'un point de vue économique qu'affectif.[696]

Enfin, les différentes formes de médiation ou d'application du droit traditionnel tels que les pratiques du « *Tara bandu* » ou du « *Nahe biti-bo'ot* »[697] sont rarement menées par des femmes et aboutissent tout aussi rarement à des résultats en faveur des femmes. Les règlements des disputes à travers ces diverses formes d'application du droit coutumier impliquent habituellement des paiements, des compensations en nature qui bénéficient généralement au clan dans son ensemble, et pas forcément à la victime.[698]

Toutefois, alors que Wallace ne fait globalement que très peu de références spécifiques aux femmes dans le récit de son exploration de l'archipel Malais, l'une de ses premières observations à son arrivée sur l'île du Timor concerne justement de manière tout à fait singulière les femmes et leur particularité par rapport aux femmes malaises qu'il a pu rencontrer auparavant du côté de Java et ailleurs en Indonésie. En effet, celui-ci constate que « *la façon dont les femmes parlent les unes aux autres ou aux hommes, leurs voix et rires bruyants, et le caractère affirmé de manière général, permettrait à un observateur expérimenté de déterminer, même sans les voir, qu'elles ne sont pas malaises.* »[699] D'après ses observations, les femmes avaient peut-être même une plus grande liberté de parole et de mouvement que beaucoup de femmes dans l'Europe contemporaine de Wallace.[700] Les raisons de cette liberté se trouvent peut-être dans « l'autorité rituelle féminine » typique de la culture traditionnelle timoraise évoquée plus haut. Cependant, autant l'autorité rituelle féminine que la liberté de mouvement et de parole se sont érodées au fur et à mesure de la colonisation et de l'affermissement de l'administration coloniale portugaise, en particulier dans les centres urbains, où les missionnaires catholiques ont rencontré le plus de succès dans leur mission « civilisatrice » et d'inculcation des valeurs sociales historiquement chrétiennes et européennes.[701]

---

[696] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[697] Signifie littéralement en tétum « dérouler le grand tapis ». Voir le glossaire.
[698] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005 ; Voir également infra p. 466 : « Les mécanismes de droit et de justice traditionnelle ».
[699] Traduction libre de : WALLACE (Alfred Russell), *The Malay Archipelago* (Vol. I) (XIXe century), reprinting December 1, 2008 [EBook #2530], last updated: February 7, 2013.
[700] Ibid.
[701] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.

Par ailleurs, l'absence d'investissement du colonisateur portugais au Timor s'est également manifestée par un investissement très limité en termes d'éducation de la population locale pendant la majeure partie de la présence portugaise dans le pays. Même jusqu'en 1960, on ne comptait que 6% d'enfants scolarisés alors qu'en 1950 le taux d'analphabétisme atteignait 99%.[702] Là encore cette quasi-absence d'éducation (occidentale) pour la population a eu pour effet de maintenir globalement l'ordre socio-culturel traditionnel timorais et les rôles traditionnels masculins et féminins pendant la majeure partie de la présence portugaise au Timor.[703]

b) La diffusion du catholicisme

Dans un premier temps, les colonisateurs se sont contentés de convertir les rois locaux (« *liurais* ») au catholicisme, de leur donner des noms et prénoms portugais et de leur conférer des titres aristocratiques et militaires portugais afin de contrôler le territoire à travers ce système de suzeraineté. Une fois que les « *liurais* » baptisés ont juré fidélité à la couronne portugaise et ouvert leurs territoires à l'activité missionnaire catholique, ils étaient libres de gouverner leur peuple de façon traditionnelle.[704] Les efforts du colonisateur non seulement en termes d'éducation mais aussi de contrôle politique de la colonie ont par la suite sensiblement évolué au début du 20e siècle lorsque ce dernier a tenté de renforcer son emprise sur le territoire. Soucieux de désamorcer autant les menaces indigènes inhérentes à cette nouvelle forme de régime autocratique que les menaces au sein de la communauté des colons, le gouverneur en place a annoncé en 1897 son intention de fermer l'école laïque à Dili, préférant l'éducation religieuse, seules capables d'inculquer aux enfants timorais des notions ibériques de vie familiale catholique au XIXe siècle : « *c'est l'idée de la famille sur laquelle repose tout progrès social* »[705]. Il le conçoit aussi comme un moyen de saper les rituels traditionnels et l'organisation et autorité sociale. Il considère notamment que : « *Les femmes timoraises n'ont*

[702] DEFERT (Gabriel), *Timor-est, le génocide oublié : droit d'un peuple et raisons d'états*, Ed. l'Harmattan, 1992, p. 48.
[703] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.
[704] HULL (Geoffrey), « East Timor and Indonesia: The Cultural Factors of Incompatibility", *Studies in Languages and Cultures of East Timor*, Vol. 2, published by Campbelltown, N.S.W. : Language Acquisition Research Centre, University of Western Sydney, 1999, p. 6.
[705] Arquivo Hist6rico do Ultramarino, Doc No 242: Government of District of Timor; No 30, Ultramar 10 Rep No 38: Report of Governor Jose Celestino da Silva; 24 March 1897. p 22, In. DAVIDSON (Katharine), *The Portuguese Colonisation of Timor : The Final Stage, 1850-1912*, University of New South Wales, Australia, 1994, p. 223.

pas la moindre idée de modestie et profitent, qu'elles soient seules ou "barlaquedas"[706]*, d'une liberté maximale. Les hommes ne sont pas pré-occupés par ce que nous appelons l'honneur de la virginité - les femmes ne sont, pour eux, que des instruments de procréation ou des outils politiques.* »[707]. En 1935 est établi par l'évêque du Timor-Oriental la première école pour catéchiste à éduquer à la fois les hommes et les femmes qui aura une grande influence sur le travail missionnaire au Timor. Les enfants étaient alors encouragés à diffuser leurs connaissances auprès de leur communauté en établissant de nouvelles écoles et influençant leur famille.[708]

Ainsi, la diffusion du catholicisme dans le pays a eu un impact certain sur la vie des femmes timoraises. En effet les valeurs du catholicisme insistent sur le rôle de la femme en tant que mère et femme au foyer, qui doit mettre ses propres besoins et aspirations personnelles derrière celles de son mari et de la famille dans son ensemble. Silva rappelle dans ce sens que « *L'Église catholique du Timor portugais offrait aux femmes une éducation et d'autres types d'instruction dans le but apparent de produire des épouses de style européen, cantonnées aux tâches domestiques et strictement limitées au domaine domestique et privé, qui était lui-même considéré comme inférieur aux espaces publics et collectifs* »[709]. Cette position des femmes dans la famille, notamment les plus instruites, signifie par exemple que les femmes servaient les hommes et leurs invités, et ne mangaient (les restes) que lorsque les hommes ont fini leurs repas. Cette vue conservatrice sur la position de la femme qui prédominait à la fin de la colonisation portugaise a peu changé à ce jour dans de nombreux foyers.[710]

Malgré tout, même si l'Eglise était en charge de la majeure partie de l'enseignement sur le territoire, il est nécessaire de rappeler que la religion catholique, et d'autant plus, l'instruction catholique, est resté relativement subsidiare jusqu'à l'invasion indonesienne. En 1930, pas plus de 5% de la population était considérée comme catholique. Si ce chiffre a nettement évolué jusque dans les années 1970 à la veille de révolution des Œillets avec près de 30% de la

[706] « Mariées ».
[707] Ibid., p. 224.
[708] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[709] SILVA (da) (Kelly C.), « Women, gender and power among indigenous peoples of Portuguese Timor », *Anuário Antropológico,* Vol.42 n. 2, DAN, UnB, 2017, p. 183.
[710] Ibid.

population considérée comme catholique, la très grande majorité (68%) de la population étaient encore considérée comme animiste.[711]

Après la lente évolution du statut de la femme timoraise entre la période précoloniale et la période de colonisation portugaise, le statut ainsi que l'implication des femmes dans la société a évolué de manière beaucoup plus brutale à partir de l'invasion indonésienne du pays en 1975 et la guerre qui en a résulté.

B. L'émergence d'un mouvement local de femmes à travers leur participation à la lutte pour l'indépendance

La contribution des femmes, de quelque nature qu'elle soit, a toujours été cruciale dans l'effort de guerre pour obtenir la victoire dans l'histoire des mouvements de libération nationale autour du monde et à travers les âges.[712] Malgré cela, le rôle des femmes - notamment quant à leur travail et leurs contributions à la société en période de conflit - est largement resté invisible dans la plupart des récits de conflits. Une telle invisibilité du rôle des femmes résulte généralement en des interprétations pour le moins relatives, voire la négligence de cette contribution des femmes. En effet, quand bien même celles-ci ont été des participantes actives dans ce type de mouvements de libération nationale, leur action n'est souvent pas rapportée et celles-ci sont en conséquence généralement et principalement perçues comme des victimes.

Au cours de la longue lutte qui aura duré 24 ans pour atteindre la libération et l'indépendance du Timor-Oriental, les femmes ont lutté aux côtés des hommes. Le rôle complexe des femmes dans cette lutte a pris de nombreuses formes : « *En plus de servir sur le front armé, dans le mouvement de résistance clandestin ou sur le front diplomatique aux cotés des hommes, les femmes ont également effectué sans relâche des travaux indispensables à la poursuite de la lutte tels que l'éducation des enfants et des nouvelles générations, la socialisation des individus au sein de la communauté* »[713] qui représentait autant d'importance du point de vue de l'éducation des nouvelles générations que du point de vue de la préservation du patrimoine

[711] DURAND (Frédéric), *Catholicisme et protestantisme dans l'île de Timor : 1556-2003, Construction d'une identité chrétienne et engagement politique contemporain*, Ed. Arkuiris/Bangkok, IRASEC, 2004, pp.68-70.
[712] Voir par exemple : THEBAUD (Françoise), « Penser les guerres du XX e siècle à partir des femmes et du genre. Quarante ans d'historiographie », *Clio* 1/2014, n° 39, pp. 157-182 ; ou encore DONNARD (Giselle), « Femmes dans la guerre aujourd'hui », *Multitudes*, 2/2007, n° 29, 2007, p. 209-217.
[713] Traduction libre de : FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003, p. xi.

culturel timorais, deux attributions traditionnellement effectuées par les femmes au Timor. En outre les femmes ont joué un rôle essentiel dans les secteurs clés de la logistique et de la santé au sein du mouvement de résistance.[714] Cette participation active des femmes trouve son origine peu avant l'invasion du pays par l'Indonésie (1) avant de s'affirmer au cours de la lutte d'indépendance entre 1975 et 1999 (2).

1. *La genèse du mouvement de femmes au Timor*

L'accélération, si ce n'est le début de l'évolution du statut de la femme dans la société date des années 1970 à travers notamment la création et le développement du premier mouvement local de femmes au Timor-Oriental en 1974, période à laquelle ont également été créés les premiers partis politiques du pays. Ces deux phénomènes sont donc inextricablement liés à la lutte pour l'indépendance et à l'autodétermination du pays par rapport au colonisateur portugais dès l'année 1974 dans un premier temps, puis par rapport à l'envahisseur indonésien à partir de 1975 dans un second temps. Si le mouvement de femmes qui a précédé l'invasion indonésienne n'était qu'embryonnaire, celui-ci a posé les premiers jalons du mouvement féministe timorais. Son caractère a ensuite été véritablement façonné par l'invasion et l'occupation, de même qu'il en a été de la vie de deux générations de femmes pendant le conflit.[715]

Alors qu'émergent les premiers partis politiques locaux à la suite de la révolution des Œillets en avril 1974 au Portugal, le premier mouvement de femmes timoraises est une émanation de l'un de ces nouveaux partis : le Fretilin[716], qui plaide alors pour l'autodétermination et l'indépendance par rapport au colonisateur portugais. L'influence des théories socialistes et marxistes, mais aussi d'autres théories démocratiques suivant par exemple les préceptes d'Aristote en faveur d'une société plus égalitaire, était évidente au cours de ces premières années de lutte pour la décolonisation. Ce sont d'ailleurs ces influences qui pousseront les autorités indonésiennes et occidentales à assimiler le mouvement indépendantiste timorais à une nouvelle menace communiste en Asie du Sud-Est justifiant l'invasion du pays. Néanmoins, comme le rappellent Capizzi, Hill et Macey, la qualification par le gouvernement indonésien du Fretilin en tant que « communiste » est simplement une indication de l'utilisation par le

[714] Ibid.
[715] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[716] « *Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente* » ou « Front révolutionnaire pour l'indépendance du Timor-Oriental » en français.

régime de cette dénomination comme un label générique pour tout groupe qui pourrait potentiellement affaiblir leur position ou qui soulève simplement la question des droits démocratiques et des réformes sociales.[717]

Par ailleurs, ce sont ces mêmes influences qui pousseront le mouvement indépendantiste à adopter un langage égalitaire, voire égalitariste, entre homme et femmes, allant jusqu'à garantir « *la parité des droits entre hommes et femmes* » (article 14) dans la première Constitution élaborée par le Fretilin et proclamée unilatéralement par son Comité central le 28 novembre 1975.[718] En effet, le programme du Fretilin proclame son engagement à l'établissement de larges droits démocratiques et d'une administration démocratique basée sur le peuple. Cela comprend l'engagement spécifique à l'établissement de l'égalité raciale, ethnique et sexuelle et la garantie de la liberté religieuse et de la liberté d'organisation politique (à l'exception de ceux qui proposent l'annexion à une puissance étrangère).[719]

Dans cette démarche égalitariste et son organisation populaire, le Fretilin a favorisé l'établissement de plusieurs 'sous-organisations' sous son autorité, notamment une organisation de travailleurs : l'OPTT – « *Organização Popular de Trabalhadores de Timor* » (Organisation populaire des travailleurs du Timor) ; une organisation pour les jeunes : l'OPJT – « *Organização Popular de Jovens de Timor* » (Organisation populaire des jeunes du Timor) ; et une organisation de femmes : l'OPMT - « *Organização Popular das Mulheres de Timor* » (Organisation populaire de la femme du Timor), censées représenter toutes les composantes de l'organisation révolutionnaire timoraise. Cette dernière organisation a été formée à partir de septembre 1974, notamment à l'initiative de certaines activistes timoraises de retour de leurs études à l'étranger.[720] La plus connue d'entre elles est Rosa Bonaparte Soares (plus connue sous le nom de Rosa Muki), qui faisait déjà partie du comité central du Fretilin et qui fut élue

[717] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 389 ; Voir également à ce sujet : JOLLIFFE (Jill), *East Timor: Nationalism and Colonialism*, University of Queensland Press, 1978.
[718] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.
[719] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 390.
[720] CONWAY (Jude), ROCHA (Cesarina), « How East Timorese Women Contributed to their Struggle for Independence », in *Newcastle International Women's day dinner*, 7 March 2014.

première secrétaire générale de l'histoire de l'organisation, assistée de deux vice-secrétaires, Aicha Bassarewan et Filomena Aniceto (plus connue sous son surnom Lybe).[721]

Rosa Muki est en effet l'une de ces rares femmes timoraises à avoir eu l'opportunité à l'époque de faire des études supérieures à l'université de Lisbonne. Elle affirma lors de l'établissement de l'OPMT que « *le Fretilin est une organisation populaire qui créé des possibilités pour les femmes de participer à la révolution* »[722]. Selon elle toujours, le but de l'OPMT était alors « *de participer directement à la lutte contre le colonialisme et de combattre par tous les moyens la discrimination violente dont les femmes timoraises ont souffert dans la société coloniale* »[723]. Dans cette optique, l'OPMT a organisé des activités pour les femmes, les a encouragées à participer aux projets d'alphabétisation et d'agriculture et, plus généralement, à toutes les activités et discussions économiques et politiques. L'OPMT a également participé à la création de clubs de femmes et à la création de crèches, mais a aussi aidé au niveau opérationnel à développer une unité de combatantes féminines qui se sont battues sur le front sous le commandement d'une femme.[724] Toutes ces activités visaient ainsi à contrecarrer le rôle subalterne de la femme dans la société traditionnelle timoraise et hérité du colonialisme portugais.[725] L'OPMT a donc non seulement été établie pour faire participer les femmes à la lutte contre le colonialisme, mais aussi clairement dans un but de défense des droits des femmes. Suivant l'idéologie socialiste telle qu'elle a pu être appliquée en URSS, l'OPMT insiste sur l'interdépendance de ces deux objectifs (lutte contre le colonialisme et droits des femmes) en soulignant que la participation des femmes à la révolution a pour objectif principal le succès de celle-ci :

---

[721] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.
[722] Traduction libre de : Ibid.
[723] Traduction libre de : SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.
[724] « *En ce qui concerne le nombre de femmes Falintil combattantes dans le secteur Est, je ne connais pas les détails car le secteur Est était assez loin, mais pour le secteur Ouest quand le mouvement de résistance a commencé, il y avait environ 60 femmes ... mais pendant la guerre la plupart d'entre elles se rendirent, furent capturées ou tuées ... pour certaines de ceux qui se rendirent, elles réussirent à continuer à travailler dans le mouvement clandestin ... mais après 24 ans de guerre, seules 9 femmes sont restées en vie.* » - Entretien réalisé en Tetum avec « Mana Bisoy », alors âgée de 43 ans, Maria Rosa da Camara, ancienne combattante Falintil, le 2 juillet 2007 à Taibessi, Dili, Timor-Oriental. Elle est maintenant membre du Parlement, CNRT (Conselho Nacional da Resistencia Timorense). - Traduction libre de : SIAPNO (Jacqueline A.), « Brave Women Warriors, Betrayed Revolutions : Political Subjectivities of Women Ex-Falintil and Falintil-FDTL Combatants in East Timor », in LANZONA (Vina) and RETTING (Tobias) (eds.), *Women Warriors in Southeast Asia*, Research Collection School of Social Sciences, International Institute for Asian Studies, 2008.
[725] CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, p. 391.

> « *L'objectif principal des femmes participant à la révolution n'est pas, à proprement parler, l'émancipation de la femme en tant que femme, mais le triomphe de la révolution, et par conséquent, la libération de la femme comme un être social qui est la cible d'une double exploitation* »[726].

L'interdépendance de ces deux objectifs se justifie selon cette idéologie par la nature de l'oppression subie par les timoraises qui serait le produit de deux facteurs également interdépendants, à savoir : « *les conceptions traditionnelles* [ancestrales] *de soumission de la femme, et l'attitude coloniale par rapport aux femmes* »[727]. La libération du peuple timorais dans son ensemble de l'oppression coloniale permettrait ainsi de faire avancer l'émancipation des femmes timoraises.

Alors que l'OPMT est officiellement reconnue par les statuts du Fretilin, publiés le 5 janvier 1975, l'organisation ne sera pas réellement active avant le mois d'août de la même année, à la suite de la victoire du Fretilin sur l'UDT (« *União Democratica de Timor* »)[728] dans la guerre civile qui les a brièvement opposés pour le contrôle du pays, profitant de la crise politique en cours au Portugal dû à la révolution des Œillets en métropole. A cette période, l'organisation travaillait en collaboration avec d'autres organisations telles que le Comité International de la Croix Rouge et le « *Australian Council for Overseas Aid* »[729] pour répondre à l'urgence humanitaire. Leurs principaux projets consistaient alors à travailler avec les personnes déplacées, s'occuper des enfants orphelins en les plaçant notamment dans des familles. La création de crèches et des programmes d'alphabétisation des femmes faisaient également partie des préoccupations majeures de l'OPMT.[730]

L'organisation était ouverte aux femmes de tous âges, mais recrutées principalement parmi les jeunes femmes des « brigades révolutionnaires » du Fretilin. Les filles qui ont rejoint leurs rangs en tant que professeurs « pieds nus » (« "*barefoot" teachers* »), travailleurs de santé, ou encore éducateurs politiques étaient en conséquence souvent très jeunes, souvent autour de 15 ans. Elles ont ainsi participé à diffuser l'idéologie du Fretilin, tout en soulevant des questions telles

---

[726] BONAPARTE (Rosa), « Women in East Timor: statement by Popular Organisation of Timorese Women », *Direct Action*, 1976.
[727] Ibid.
[728] Parti politique originellement favorable à l'intégration du Timor dans une fédération avec le Portugal.
[729] Conseil Australien pour l'aide internationale.
[730] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.

que les droits de l'homme, les droits des femmes, et même certaines questions sensibles liées à la culture, notamment la polygamie et le « *barlake* ».[731]

Ce n'est finalement qu'après l'invasion indonésienne que l'OPMT a vraiment pénétré profondément dans la campagne. En effet, alors que le Fretilin proclame unilatéralement l'indépendance du Timor-Oriental le 28 novembre 1975, l'Indonésie se décide à envahir militairement le pays quelques jours après, le 7 décembre 1975.[732] Cette invasion a entraîné des massacres indiscriminés d'hommes et de femmes (incluant certaines femmes fondatrices de l'organisation telles que Isabel Lobato et Rosa Muki) qui ont eux-mêmes entraîné la fuite des populations côtières vers les montagnes pour trouver refuge dans les fiefs du Fretilin et de sa branche armée, les Falintil[733]. L'OPMT est alors véritablement devenue centrale dans l'organisation du Fretilin et dans la résistance contre l'occupation indonésienne.[734]

2. *Le rôle des femmes dans la lutte d'indépendance*

Le rôle des femmes a évolué en fonction des différentes phases du conflit.[735] Au cours des premières années de confrontation (plus ou moins) directe entre les combattants du Falintil et l'armée indonésienne, les femmes ont démontré une remarquable capacité à faire face et répondre aux problèmes et aux contraintes immédiates de la guerre. Dans ce contexte elles ont été amenées à participer à des actions de combat, de surveillance et de renseignement, participaient aux tours de garde des campements de civilx réfugiés autour des camps du Fretilin[736]. Comme le fait remarquer Durand, « *de nombreuses femmes restées à Dili ont aussi contribué aux opérations, comme la jeune Maria Gorete Joaquim, qui a dérobé des informations à l'armée d'occupation avant d'être arrêtée et troturée* »[737] avant d'être finalement tuée (elle est officiellement « disparue ») en 1979.

---

[731] PINTO (Constancio), MATTHEW (Jardin), *East Timor Unfinished Struggled: inside the Timorese Resistance*, South End Press, Boston, 1997.
[732] CABASSET-SEMEDO (Christine) et DURAND (Frédéric) (eds.), « Chronology 1974-2009 », in *East-Timor: How To Build A New Nation In Southeast Asia In The 21St Century?*, IRASEC, no. 9, 2009, p. 236.
[733] « *Forças Armadas da Libertação Nacional de Timor-Leste* ».
[734] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[735] Voir notamment sur la question du rôle et du ressenti des timoraises pendant et après le conflit : CONWAY (Jude) (dir.), *Step by Step : Women of East Timor, Stories of Resistance and Survival*, Charles Darwin University Press, 2010.
[736] Ibid.
[737] DURAND (Frédéric), *42.000 ans d'histoire de Timor-Est*, éditions Arkuiris, 2009, p. 102.

Malgré ce rôle actif, « *les hommes attendaient d'elles qu'elles continuent de s'occuper des éventuels enfants et qu'elles assurent les tâches « domestiques » comme la cuisine ou le lavage du linge* »[738].[739] Les principales tâches des femmes sont par ailleurs facilement déductibles de la nouvelle structure de l'OPMT : L'une des principales commissions de l'OPMT était en effet la commission logistique, qui fonctionnait en petits groupes de moins de 10 femmes, et fournissait un soutien logistique important à la branche armée de la résistance ainsi qu'aux premières nécessités des populations réfugiées, non seulement pour la nourriture, mais également pour les médicaments ou les vêtements. Il existait également dans la structure de l'OPMT une commission pour la santé et l'hygiène, en charge de la santé des combattants, mais aussi de la santé publique des populations civiles. La commission pour l'éducation menait des campagnes d'alphabétisation des hommes et des femmes et était en charge de préserver la culture locale en la transmettant aux nouvelles générations. Parmi les activités liées à l'éducation, l'OPMT a également établie de nombreuses crèches dans toutes les régions du pays qui devaient entre autres participer à « *nourrir l'esprit révolutionnaire et nationaliste de la nouvelle génération* ».[740]

Les femmes étaient également consultées à travers l'OPMT dans les processus de prises de décisions et bénéficiaient d'une certaine liberté de parole qui leur a permis de mettre en lumière plusieurs problématiques liées aux femmes et liées à la culture locale telle que la polygamie ou la pratique du « *barlake* ». Sous l'impulsion de l'OPMT, les femmes timoraises ont mis en pratique les principes d'émancipation des femmes au service du peuple dans la lutte pour la libération. Ainsi, Xanana Gusmão, alors jeune membre du comité central du Fretilin, aime à rappeler que « *les femmes ont gagné le respect et la compréhension des hommes de par leur travail, leur engagement politique ainsi de par leur contribution à la lutte* »[741]. Toutefois, bien qu'elles aient effectivement pu être consultées dans le processus de prise de décision, ce sont les hommes qui avaient véritablement le dernier mot. Il n'y avait pas de femmes dans la structure

[738] SIAPNO (Jacqueline Aquino), « De guérilleros à soldats, civils et membres du Parlement: l'intégration des femmes et des ex-résistants timorais dans l'administration et la société civile », in *Timor-Leste Contemporain – L'Emergence d'une nation*, Benjamin de Araújo e Corte-Real, Christine Cabasset et Frédéric Durand (dir.), IRASEC, 2014, p.216.

[739] Voir également sur au sujet des femmes combatantes et du rôle des femmes pendant le conflit : SIAPNO (Jacqueline A.), « Brave Women Warriors, Betrayed Revolutions : Political Subjectivities of Women Ex-Falintil and Falintil-FDTL Combatants in East Timor », in LANZONA (Vina) and RETTING (Tobias) (eds.), *Women Warriors in Southeast Asia*, Research Collection School of Social Sciences, International Institute for Asian Studies, 2008.

[740] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.

[741] Traduction libre de : Ibid.

de commandement des Falintil et cela se reflétait dans la hiérarchie politique du Fretilin. Les trois seules femmes membres du comité central du Fretilin avaient des postes subalternes et aucune d'entre elles n'avait de véritable pouvoir décisionnel.[742]

En 1979, après trois ans de combats acharnés et de campagne d'encerclement des groupes armés, l'armée indonésienne avait décimé la résistance armée et son dernier bastion, le Matebian[743], était tombé. Répondant à un appel à l'amnistie de la part des autorités indonésiennes, la plupart des réfugiés, principalement des femmes et des enfants, sont redescendus de la montagne pour rejoindre les villes et les villages. Les femmes sont alors devenues essentielles, grâce aux réseaux clandestins de soutien aux groupes de résistants restants, à la préservation de l'esprit de la résistance.

Au cours de cette période, un nombre important de civils, en particulier femmes et enfants, souffraient et mourraient, que ce soit de malnutrition, de chaleur ou de maladies. Les indonésiens ont également emprisonné un grand nombre de femmes suspectées de participer à la résistance, voire déportés certaines d'entre elles sur l'île d'Atauro[744]. Les membres de l'OPMT étaient particulièrement visées et mal traitées, non seulement pour leur engagement politique, mais également bien souvent pour leur position de femmes de membres du Fretilin ou des Falintil. Il existe d'innombrables histoires de viols et de meurtres de femmes membres de l'OPMT tout au long des années d'occupation.[745]

En effet, à partir du jour même de l'invasion, la violence sexuelle et le viol sont devenus caractéristiques de l'occupation indonésienne.[746] Les militaires indonésiens ont non seulement commis eux-mêmes de nombreuses atrocités sur les femmes timoraises en tant que tactique militaire et politique d'humiliation, mais ils ont également forcé les hommes timorais à commettre des viols publics et tuer des femmes.[747] Les témoignages de la Commission accueil,

---

[742] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[743] Montagne de la partie est du pays.
[744] Nord de Dili.
[745] ADITJONDRO (George J.), *Violence by the state against women in East Timor: a report to the UN Special Rapporteur on violence against women, including its causes and consequences*, East Timor Human Rights Center, Newcastle University, Australia, 7 November 1997.
Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), *Report on National Public Hearing on Women and Conflict*, 5 May 2003.
[747] COOMARASWAMY (Radhika), *Intégration des droits fondamentaux des femmes et de l'approche spécifique : la violence contre les femmes – Additif: Mission en Indonésie et au Timor oriental sur la question de la violence contre les femmes (20 novembre - 4 décembre 1998)*, Conseil Economique et Social, Commission des Droits de l'Homme, 55e session, Nations Unies, 2000 – [E/CN.4/1999/68/Add.3].

vérité et réconciliation (CAVR – « *Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação* ») mis en place au Timor en 2002 dans le cadre du processus de justice transitionnelle pour recevoir les témoignages de violations des droits de l'homme pour la période 1975-1999, révèlent le caractère organisé du système de prostitution mis en place par l'armée indonésienne au Timor. Les militaires utilisaient les femmes en tant qu'esclaves sexuelles. Les femmes vivant dans les zones rurales plus pauvres étaient particulièrement vulnérables face aux risques d'esclavage sexuel et de prostitution forcée.[748]

Les enfants nés de viols étaient particulièrement exposés au risque d'abandon dès la naissance. Ils étaient alors généralement abandonnés devant les orphelinats tenus par l'Eglise, souvent la nuit afin de rester anonyme et d'éviter une plus grande humiliation encore. Il arrivait également de manière plus ou moins fréquente que les femmes victimes de viol de la part des indonésiens deviennent par la suite victimes d'ostracisme de la part de leurs propres familles et communautés. La situation a atteint de telles proportions qu'il est même arrivé dans certains cas que des religieuses en viennent à aider des femmes à avorter.[749]

Les viols et la réduction des femmes au statut d'esclaves sexuelles n'étaient pas propres à l'armée indonésienne. Les témoignages de la Commission CAVR ont rappelé que de nombreuses femmes avaient également été violées pendant la guerre civile par des soldats du Fretilin ou de l'UDT.[750] Les femmes et les viols étaient utilisés comme un moyen d'assujettissement et de subordination d'un groupe d'homme sur un autre groupe d'homme. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur la violence envers les femmes explique d'ailleurs le phénomène en ces termes : « *S'il n'est souvent dirigé que contre une seule victime, cet acte d'une extrême brutalité prend aussi de plus en plus un caractère collectif, devenant un instrument de guerre, de répression politique ou d'épuration ethnique* »[751]. En effet, peut-être plus que l'honneur de la victime, c'est l'honneur de l'ennemi qui est ciblé dans la perpétration de la violence sexuelle contre les femmes en temps de guerre : c'est un moyen d'humilier

[748] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), *Report on National Public Hearing on Women and Conflict*, 5 May 2003.
[749] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[750] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), *Report on National Public Hearing on Women and Conflict*, 5 May 2003.
[751] COOMARASWAMY (Radhika), *Intégration des droits fondamentaux des femmes et de l'approche spécifique : la violence contre les femmes – Additif: Pratiques et politiques portant atteinte aux droits génésiques des femmes et constituant des facteurs, des causes ou des actes même de violence contre celles-ci*, Conseil Economique et Social, Commission des Droits de l'Homme, 55e session, Nations Unies, 2000 – [E/CN.4/1999/68/Add.4] - (paragraphe 16).

l'ennemi. Ainsi, la violence sexuelle contre les femmes est destinée à démontrer l'ascendant pris par un groupe d'hommes sur un autre groupe, qui a lui-même échoué à protéger ses femmes. Elle est un message de castration et d'émasculation de l'ennemi. C'est une bataille entre les hommes avec pour champs de bataille le corps des femmes.[752]

Une autre pratique courante des forces d'occupation a consisté à forcer des femmes timoraises au mariage avec des soldats indonésiens en tant que deuxième femme pendant leur temps de service au Timor. Ceux-ci abandonnaient ensuite généralement la femme avec les éventuels enfants, sans aucun soutien. De la même manière pour les femmes victimes de viols, les femmes qui ont été mariées de force à des soldats indonésiens risquaient bien souvent d'être isolées, voire exclues par leurs propres familles et communautés.[753]

Enfin, le « programme de régulation des naissances », ou en d'autres termes de stérilisation forcée des femmes timoraises en tant que moyen de contrôle de la population timoraise est encore une autre violation flagrante des droits des femmes et un symbole de l'utilisation du corps des timoraises pour des intérêts liés au conflit. Ce programme de planning familial couplé à une campagne d'incitation trans-migratoire de la population javanaise vers le Timor avait pour but affiché la réduction et la dilution de la population est timoraise. Les implants ou les injections d'hormones (Microgynon ou de Depo Provera) étaient alors administrés de force par l'armée indonésienne contre les timoraises, sous couvert de campagnes de vaccination.[754] L'impact de l'utilisation pour le moins perfide de technique de planning familial pour des objectifs politiques et militaires se fait d'ailleurs encore sentir à l'heure actuelle pour beaucoup de femmes qui continuent d'éviter les quelques cliniques existantes au Timor-Oriental par peur ou par méfiance.[755]

L'enlisement et le prolongement du conflit a poussé le Fretilin et sa branche armée, les Falintil à faire évoluer leur stratégie vers une tactique de guérilla, avec des petits groupes très mobiles, s'appuyant sur un réseau clandestin et sur la population de manière générale pour leur

[752] BROWNMILLER (Susan), *Against Our Will – Men, Women and Rape*, Fawcette Columbine, 1975.
[753] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[754] SISSONS (Miranda E.), *From one day to another - violations of women reproductive and sexual rights in East Timor*, East Timor Human Rights Center, 1997.
[755] SCHLICHER (Monika), *East Timor faces up to its past - the work of the CAVR*, Missio, 2005.

approvisionnement, notamment en nourriture. Dans ces conditions, les femmes ont représenté plus de 60% des effectifs de ce mouvement et de ce réseau clandestin.[756]

La création de l'OPMT a ainsi fourni une opportunité aux femmes de prouver leur courage et leur soutien au mouvement de résistance - autant en tant que combattantes qu'activiste dans le mouvement clandestin - et leur capacité de contribution à la lutte politique pour l'indépendance à tous ceux qui pouvaient en douter jusque-là. Certaines femmes sont même allées jusqu'à remettre en cause plusieurs stéréotypes culturels liés aux femmes comme nous avons pu le voir précédemment. Loin d'être simplement passives en attendant les fruits de cette nouvelle idéologie égalitariste, les femmes timoraises ont commencé à cette époque à définir leurs propres besoins et revendiqué leurs propres droits, articulés et intégrés à la fois dans le mouvement global de résistance autant que par rapport à leurs propres expériences de l'occupation. Ce mouvement a ainsi initié la mise en lumière de la situation de la femme dans le conflit et a inspiré au cours des années 1990 la création de nombreuses nouvelles organisations de femmes.

Toutefois, on ne peut ignorer que ces progrès restent encore à bien des égards symboliques. D'une part d'un point de vue politique, car en dépit de l'émergence de revendications en faveur de l'égalité femmes-hommes au sein du mouvement politique principal (Fretilin) pendant cette période d'occupation, les femmes sont largement minoritaires et continuent d'être subordonnées au sein du parti. L'arrivée de la force d'intervention internationale après le référendum d'indépendance, très majoritairement masculine, n'a pas aidé à corriger cette vision. Cette force d'intervention n'a fait que renforcer pour son propre bénéfice le mythe des hommes venant au secours de « faibles femmes ».[757] De plus, le renvoi permanent des femmes à leurs « *devoirs domestiques* » même lorsque celles-ci ont été impliqué dans la resistance armée, a eu tendance à renvoyer l'image d'un rôle auxiliaire des femmes dans la lutte de libération nationale. Dans cette perspective, les femmes ne sont considérées que comme un soutien à la résistance armée, essentiellement « masculine ».[758] En dépit des discours égalitaristes des dirigeants nationaux à l'image de Xanana Gusmão et Taur Matan Ruak, le peu

[756] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[757] SIAPNO (Jacqueline Aquino), « De guérilleros à soldats, civils et membres du Parlement: l'intégration des femmes et des ex-résistants timorais dans l'administration et la société civile », in *Timor-Leste Contemporain – L'Emergence d'une nation*, Benjamin de Araújo e Corte-Real, Christine Cabasset et Frédéric Durand (dir.), IRASEC, 2014, p.217.
[758] MASON (Christine), « Women, Violence and Nonviolent Resistance in East Timor », *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 6, 2005, pp. 737–749.

de considération et de reconnaissance[759] après la libération par rapport au rôle joué par les femmes dans la lutte d'indépendance, autant d'un point de vue symbolique que matériel, tend d'ailleurs à confirmer cet avis.[760] D'autre part d'un point de vue social, les exactions commises à l'encontre des femmes ainsi que leur traitement général au cours du conflit ont clairement eu pour effet une forme d'institutionnalisation de la violence envers les femmes.[761]

Paragraphe 2 - Le développement des organisations sociales et politiques de femmes dans le paysage émergeant de la société civile timoraise au cours des années 1990

Après quatorze ans d'isolement forcé du Timor-Oriental (alors connu sous le nom de « *Timor Timur* » en bahasa indonésien) qui a ainsi été témoin de nombreuses violations des droits de l'homme perpétrées en toute impunité, l'armée indonésienne a affirmé que la situation au Timor était « normalisée ». Il était alors difficile de continuer à interdire aux étrangers de visiter le Timor. Dans ces conditions, et en vue de la visite du Pape Jean Paul II en Indonésie en 1989, le général Suharto a dû accepter une ouverture partielle du Timor pour que le Pape puisse s'y rendre.[762] À la suite de cette visite, les autorités indonésiennes ont finalement déclaré le pays ré-ouvert aux visiteurs et investisseurs potentiels.

Le contexte politique et social des années 1990 s'est ainsi avéré propice au développement du mouvement indépendantiste et à la démultiplication d'organisations activistes, illustré par l'augmentation exponentielle de manifestations contre l'occupation indonésienne, par ailleurs de plus en plus visibles, grâce à l'ouverture (relative) du pays aux « yeux étrangers » (A). Les femmes ont alors saisi l'occasion pour établir leurs propres organisations avec leurs propres revendications, agissant notamment désormais contre les divers types de violence dont les femmes étaient victimes sous l'occupation indonésienne (B).

A. Le contexte politique et social

[759] Notamment par rapport à l'attribution du statut d'ancien combattant et des pensions associées à ce statut.
[760] SIAPNO (Jacqueline Aquino), « De guérilleros à soldats, civils et membres du Parlement: l'intégration des femmes et des ex-résistants timorais dans l'administration et la société civile », in *Timor-Leste Contemporain – L'Emergence d'une nation*, Benjamin de Araújo e Corte-Real, Christine Cabasset et Frédéric Durand (dir.), IRASEC, 2014, p.217 ; Voir également : SIAPNO (Jacqueline A.), « Brave Women Warriors, Betrayed Revolutions : Political Subjectivities of Women Ex-Falintil and Falintil-FDTL Combatants in East Timor », in LANZONA (Vina) and RETTING (Tobias) (eds.), *Women Warriors in Southeast Asia*, Research Collection School of Social Sciences, International Institute for Asian Studies, 2008.
[761] SCHLICHER (Monika), *East Timor faces up to its past - the work of the CAVR*, Missio, 2005.
[762] DURAND (Frédéric), *Timor-Leste and the World*, Timor Aid, Editions Arkuiris, 2012.

Les différents mouvements sociaux et politiques du Timor-Oriental se sont développés de façons relativement inégales. Beaucoup ont fui le territoire et les réfugiés se sont installés dans plusieurs pays à travers le monde. Les plus fortes concentrations se trouvent alors en Australie (pour des raisons géographiques), au Portugal, au Mozambique et Macao (pour des raisons historiques et culturelles) qui sont devenus des centres de développement politique. Au cours des années 1990, une forte concentration d'étudiants timorais a également émigré vers Java pour aller étudier dans les universités indonésiennes. Le contact entre les exilés et les dirigeants politiques au Timor-Oriental, en particulier dans la première décennie et demie d'occupation, était difficile et rare. Le renforcement du mouvement clandestin au début des années 1990, notamment dans les milieux universitaires, ainsi que l'avènement d'internet qui a permis de faciliter les communications, a engendré une meilleure coordination de tous ces mouvements, et par voie de conséquence un meilleur impact.[763]

Par ailleurs, deux phénomènes politiques ont également favorisé cette nouvelle effervescence sociale et politique au Timor, tout d'abord au niveau « interne » (1) puis plus tard au niveau « externe » (2).

1. *Les facteurs internes du renforcement de la société civile et de la lutte pour l'indépendance*

Au niveau interne, des réformes au sein du Fretilin ont finalement mené le parti et ses partisans à accepter une certaine ouverture se traduisant par un véritable pluralisme politique au sein du mouvement de résistance, qui a mené à une plus grande coopération. Ses partisans ont ainsi accepté l'idée qu'il était possible d'être en faveur de l'indépendance sans forcément faire partie du Fretilin. Cette ouverture s'est matérialisée à la fin des années 1980 par la démission de Xanana Gusmão en tant que chef du Fretilin, pour ouvrir la voie vers le « *Conselho Nacional da Resistência Maubere* » (CNRM - Conseil national de la résistance "*Maubere*"[764]) qui réunissait pour la première fois le Fretilin et l'UDT (Union démocratique timoraise). Quelques années plus tard, le CNRM a encore évolué en CNRT[765] (« *Conselho Nacional da Resistência Timorense* » ou Conseil national de la résistance timoraise) afin d'y intégrer également les trois autres plus petits partis existants dans le paysage politique timorais pré-indépendance. La première convention du CNRT s'est tenue à Lisbonne en avril 1998, réunissant pour la première

[763] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[764] « Maubere » désigne principalement les militants du Fretilin – Voir Glossaire.
[765] Parti politique toujours au pouvoir à l'heure actuelle.

fois en une même plateforme les cinq partis de 1975. Xanana Gusmão (alors en prison à Jakarta) et José Ramos Horta en ont été élus respectivement président et vice-président.[766]

A partir de ce moment, les étudiants timorais et les organisations de jeunesse ont joué un rôle central dans le mouvement clandestin, notamment sous l'impulsion de Gusmão qui souhaitait en faire le centre de la lutte clandestine urbaine, autant sur le territoire timorais que à l'extérieur du Timor (notamment à Java). Ce mouvement clandestin étudiant était en particulier représenté par le RENETIL[767] dirigé par Fernando de Araujo (plus connu sous le nom de 'Lasama'), l'OJECTIL[768] dirigée par Gregorio Saldanha, et enfin le FITUN[769] dirigé par Armando da Silva. Au sein du cadre de la résistance, ces organisations sont devenues connues comme étant le troisième front du mouvement clandestin, en plus du front armé représenté par les Falintil et du front diplomatique à l'étranger. Elles ont accompli un très gros travail de sensibilisation de l'opinion publique, notamment en Indonésie, à propos de la situation des droits de l'homme au Timor.[770]

À la suite de la visite du Pape - qui était en parti due à l'action du mouvement étudiant et restera comme son premier coup d'éclat - plusieurs actions ont été menées par les organisations étudiantes à l'occasion de diverses visites officielles, telles que la visite de l'ambassadeur des Etats-Unis en Indonésie, de représentants des Nations Unies, ou encore à l'occasion de la visite d'une délégation parlementaire portugaise prévue de longue date du 4 ou 16 novembre 1991.[771]

Le massacre de Santa Cruz en 1991 par les militaires indonésiens à l'occasion de l'une de ces manifestations d'étudiants qui ont tué 271 manifestants et blessés des centaines d'autres, le tout sous les caméras de Max Stahl et d'autres photographes occidentaux, a représenté un tournant dans la lutte d'indépendance. En effet, cet évènement tragique a permis de dévoiler à la face du monde les atrocités qui avaient lieu au Timor, jusque-là dans l'indifférence générale. Ces images diffusées sur les chaines de télévision occidentales, ont mené plusieurs pays à suspendre l'aide financière qu'ils fournissaient alors à l'Indonésie. De même, les Etats-Unis se sont finalement résignés à geler l'aide militaire fourni à l'Indonésie.[772] Les manifestations contre

[766] DURAND (Frédéric), *42.000 ans d'histoire de Timor-Est*, éditions Arkuiris, 2009, p.108.
[767] « *Resistência Nacional dos Estudiantes de Timor-Leste* » ou Résistance nationale de étudiants du Timor-Oriental.
[768] Organisation catholique de la jeunesse et des étudiants Est-Timorais.
[769] Front toujours uni du Timor.
[770] WIGGLESWORTH (Ann), « The Growth of Civil Society in Timor-Leste: Three Moments of Activism », *Journal of Contemporary Asia*, 43:1, 2013, pp. 51-74.
[771] DURAND (Frédéric), *42.000 ans d'histoire de Timor-Est*, éditions Arkuiris, 2009, p. 105.
[772] DURAND (Frédéric), *Timor-Leste and the World*, Timor Aid, Editions Arkuiris, 2012.

l'occupation indonésienne ont ensuite commencé à réellement s'intensifier à partir de 1994 sous l'impulsion notamment des étudiants de l'université Timor Timur (UNTIM) à Dili.

Ainsi, comme l'exprime Durand, « *face à la communauté internationale bien passive pendant plus de vingt ans, c'est vraiment par leur capacité de résister dans les montagnes, dans la rue et sur la scène diplomatique, que les Timorais ont conquis leur droit à l'indépendance* »[773].

2. *Les facteurs externes au renforcement de la société civile et de la lutte pour l'indépendance*

L'un des facteurs externes au renforcement de la société civile et de la lutte pour l'indépendance s'est révélé à la fin des années 1990 avec la chute du président autoritaire indonésien Suharto en mai 1998 et a représenté le point de départ d'une nouvelle ère dans la lutte d'indépendance pour le Timor et ses habitants. Pour la première fois depuis 1975, les organisations et l'expression politique étaient permises en Indonésie. A Jakarta, les étudiants pouvaient enfin parler librement et remettre en cause la politique du gouvernement central. Cette nouvelle ère a insufflé un nouvel élan d'espoir pour l'indépendance, autant au Timor que parmi la diaspora.[774]

A partir de ce changement politique majeur, beaucoup d'activités (notamment militantes) restées « souterraines » et cachées pendant de nombreuses années sont enfin apparues au grand jour. De nouveaux groupes ont aussi émergés : les étudiants de l'université Timor Timur ont par exemple officiellement mis en place le 'Conseil de solidarité étudiant du Timor-Oriental'[775]. Cette organisation était d'ailleurs à l'origine de la plus grande manifestation organisée à Dili depuis le début de l'occupation à l'occasion de la visite d'une délégation officielle de l'Union Européenne en juillet 1998 pour demander un référendum sur le futur statut du territoire est-timorais, la cessation des violations des droits de l'homme et la fin de l'occupation militaire, lesquelles représentent les trois revendications principales du Conseil étudiant. Celui-ci a également encouragé les étudiantes à prendre part à la lutte en sensibilisant l'opinion publique locale aux revendications de la lutte pour l'indépendance. Celles-ci se sont alors regroupées au sein du GFFTL[776] qui a fourni pour la première fois à ces jeunes femmes une opportunité de développer des compétences de leadership jusque-là largement inexploitées. Au fur et à mesure

[773] DURAND (Frédéric), *42.000 ans d'histoire de Timor-Est*, éditions Arkuiris, 2009, p. 108.
[774] WIGGLESWORTH (Ann), « The Growth of Civil Society in Timor-Leste: Three Moments of Activism », *Journal of Contemporary Asia*, 43:1, 2013, pp. 51-74.
[775] « *Dewan Solidaritas Mahasiswa Timor Timur* ».
[776] « *Grupo Feto Foinsa'e Timor Lorosa'e* » ou 'Groupe des jeunes femmes du Timor-Oriental'.

que les manifestations et autres rallyes ont continué et se sont développés, les étudiantes ont trouvé une véritable voix à travers des discours et autres médiations lorsque des violences menaçaient d'éclater. Ainsi elles ont, autant indirectement que directement, commencé à remettre en question les rôles traditionnels de genre.[777]

C'est dans ce contexte que de nombreuses organisations, notamment de femmes, verrons le jour au cours des années 1990, pour jeter les bases d'une société civile forte et dynamique du futur Timor-Oriental indépendant.

B. *Les bases d'une véritable société civile et de ses revendications « féministes » (ou assimilées come telles)*

Tel que nous venons de l'aborder, le nombre important d'organisations de la société civile au Timor, à peine plus de 10 ans après l'indépendance du pays, s'explique par les nombreux mouvements et autres organisations politiques et sociales qui ont émergé pendant la période d'occupation et la culture militante qui en a résulté au Timor.[778] La transition entre les mouvements populaires de l'époque de l'occupation, vers des organisations de la société civile au sens propre du terme s'est ainsi faite naturellement à partir de l'ouverture progressive du pays sur l'extérieur dans les années 1990 puis s'est accélérée à partir de l'indépendance, ce qui a entraîné notamment une croissance rapide d'organisations de prestations de services pour suppléer les manquements de l'Etat en construction, notamment pour les besoins spécifiques des femmes. La construction de ce mouvement de femmes tire ainsi ses origines de plusieurs niveaux de militantisme : au niveau politique d'une part (1), au niveau social d'autre part (2), et enfin au niveau international (3).

1. *Les bases politiques du mouvement de femmes timorais*

Au niveau politique tout d'abord, la création du « *Conselho Nacional da Resistência Timorense* » - CNRT, en 1998 regroupant toutes les factions et tendances politiques de la résistance sous un front uni a entraîné l'établissement d'une nouvelle organisation de femmes en remplacement de l'OPMT pour refléter le nouvel élargissement opéré au niveau politique. Ainsi a été créé l'OMT ou « *Organização das Mulheres de Timor* » (Organisation des femmes

[777] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[778] WIGGLESWORTH (Ann), « The Growth of Civil Society in Timor-Leste: Three Moments of Activism », *Journal of Contemporary Asia*, 43:1, 2013, pp. 51-74.

du Timor) comme la branche féminine du CNRT, accueillant des femmes venant de tous les partis politiques, ou même sans étiquette politique. L'établissement de l'OMT s'est opéré par la transformation et l'élargissement de l'organisation de l'OPMT et de ses activités. Ainsi en 2002, l'OMT comptait environ 70.000 femmes membres organisées en plus de 3.000 secrétariats présents dans chaque « *aldeia* »[779]. Chaque section pouvait fonctionner de façon indépendante en se basant sur les priorités et initiatives locales, tout en suivant les éventuelles instructions venant du sommet de l'organisation à mettre en œuvre au niveau local (comme informer les femmes, notamment rurales, à propos du référendum d'indépendance de 1999).[780]

Après la chute de Suharto, le flux d'informations entre les membres de la résistance s'est considérablement amélioré et a permis de rendre le travail de l'OMT plus efficace. Les femmes dans les districts pouvaient désormais s'organiser ouvertement et mener des activités d'alphabétisation et d'éducation informelle.[781] Alors que la possibilité de plaider en faveur des droits des femmes en tant que problème indépendant était fortement proscrite dans l'environnement d'occupation, cette nouvelle forme d'activisme subversif a redynamisé le débat sur les droits de l'homme au Timor en général en tant que moyen d'opposition à l'occupation militaire oppressive, impliquant également des débats sur les droits des femmes grâce notamment à l'activisme de l'OMT. Les étudiantes-militantes timoraises ont également bénéficié de l'appui d'organisations et d'activistes féministes indonésiennes, ce qui a sensiblement renforcé le mouvement timorais.[782]

Ce nouvel élan a poussé au mois de novembre 1998 plusieurs femmes à organiser pour la première fois au Timor une mini conférence nommée « *Lala'ok Feto Timor Lorosa'e* » ('Le progrès des femmes timoraises') à laquelle furent conviées les autorités civiles et militaires de l'époque afin de faire leur faire entendre la situation du pays du point de vue de l'expérience quotidienne des timoraises. Certaines des intervenantes à la conférence ont pour la première fois eue le courage de dénoncer publiquement et de manière circonstanciée les exactions commises par les militaires indonésiens sur les femmes timoraises.[783]

---

[779] Hameau (Voir le glossaire).
[780] DE FATIMA (Maria), « Mobilising women for the sustainable rebuilding of East Timor », in *Sustaining our Communities conference* organised by Adelaide City Council, March 2002, 2002.
[781] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[782] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.
[783] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.

2. *Les bases sociales du mouvement de femmes timorais*

Cette effervescence au niveau politique concernant la situation des femmes s'est naturellement transposée au niveau social à travers l'émergence de plusieurs organisations de femmes dans le paysage émergent de la société civile timoraise au cours des années 1990. Les femmes ont alors trouvé l'espace et la détermination de mettre en place des groupes de défense des intérêts des femmes sous la forme structurée d'organisations non-gouvernementales (ONG).

En plus du groupe d'étudiantes déjà cité (le GFFTL), la plus connue et la plus représentative de ces ONG de femmes nées dans les années 90 est le « *Forum Komunikasi Untuk Perempuan Lorosae* »[784], établie en 1997, et plus connue sous le nom de Fokupers. C'est une organisation de terrain pour la défense des femmes qui a été la première organisation non-religieuse à soutenir activement et matériellement les femmes victimes de violences diverses dans l'environnement hostile d'avant-référendum. Elle a également entrepris des activités de sensibilisation contre les actions du gouvernement local d'occupation et des militaires qui violent les droits des femmes. De même, on peut citer l'organisation GERTAK[785] qui s'est focalisé sur des campagnes de sensibilisation à propos des violences commises par l'armée, en particulier sur les femmes.[786] Bien qu'elle ait été créée après le référendum, la fondation Alola de Kirsty Sword Gusmão[787] mérite également d'être citée parmis ces organisations majeures de femmes de la société civile pour son travail en faveur des femmes et de leurs familles dans l'immédiat après guerre.

Les femmes derrière ces ONG étaient souvent des personnalités issues du mouvement de résistance et des organisations politiques (OPMT/OMT). Toutefois, bien que la plupart des activistes dans ces ONG œuvraient également pour la résistance, les activités des ONG citées n'étaient pas axées sur la lutte pour l'indépendance. En effet, mis à part le GFFTL, l'action de ces ONG était globalement focalisée sur la violence dans la vie quotidienne de la société timoraise sous l'occupation. Aucune femme ne se sentait alors en sécurité, que ce soit dans la rue ou à la maison, de jour comme de nuit. Une grande partie de cette crainte provenait de la menace permanente de l'armée indonésienne qui pouvait agir en toute impunité. Mais le

[784] Forum de Communications des femmes du Timor-Oriental.
[785] « *Geraka Anti-Kekerasan* » - 'Mouvement anti-violences'.
[786] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.
[787] Kirsty Sword Gusmão est l'ex première dame du Timor et ex-femme du leader de la résistance et future président et premier ministre Xanana Gusmão. Elle est d'origine australienne et a rencontré Xanana Gusmão alors que ce dernier était emprisonné à Jakarta et qu'elle était militante des droits de l'homme en Indonésie.

plaidoyer de ces organisations a également commencé à inclure la violence dont les femmes sont victimes au sein de leur propre foyer, les violences domestiques. Fokupers a ainsi été la première organisation à ouvrir et gérer des abris pour les victimes de violences domestiques.[788]

3. *L'influence internationale du mouvement de femmes timorais*

L'une des stratégies utilisées par ces organisations de femmes et ces militantes timoraises était de faire pression sur la communauté internationale, en particulier au niveau des Nations Unies, pour attirer l'attention sur les conséquences spécifiques de l'occupation sur les femmes. Dans cet objectif, les groupes de femmes timoraises avaient donc des relations avec des groupes de solidarité internationale et d'autres organisations du mouvement féministe au niveau international, notamment en Indonésie.[789]

Les femmes de la diaspora timoraise étaient plus libres de s'organiser politiquement par rapport à celles restées au Timor. Sur ce qui a été dénommé « le front diplomatique » de la résistance, certaines des femmes issues de la diaspora[790] se sont beaucoup inspirées des revendications féministes internationales grâce notamment à leur participation à des conférences internationales portant sur les questions de femmes telles que celles organisées par les Nations Unies pendant toute la décennie des Nations Unies pour les femmes. Certaines militantes timoraises ont ainsi pu participer à la Conférence de Nairobi de 1985 et la Conférence de Beijing de 1995 au cours de laquelle fut transmis un message des femmes timoraises à l'attention de tous les participants à la conférence.[791]

Du point de vue de l'influence des mouvements féministes - autant indonésiens qu'internationaux - exercée sur le mouvement alors émergent de femmes timoraises, ceux-ci ont été déterminants dans son développement. Dans ce sens, comme à de nombreux autres niveaux, on peut considérer que la présence indonésienne au Timor-Leste et le conflit ont été

---

[788] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.

[789] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.

[790] A l'image par exemple de Milena Pires qui est d'ailleurs devenue membre du Comité CEDAW une fois l'indépendance du Timor acquise. C'est la première timoraise à devenir membre de l'un des comités des Nations Unies pour les droits de l'homme.

[791] ROYNESTAD (Emily), « Are women included or excluded in Post-Conflict Reconstruction? - A Case study from Timor Leste », *Expert Group Meeting on "Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions"*, 10-13 November 2003 - Ottawa, Canada, United Nations Division for the Advancement of Women (DAW), 2003.

des facteurs historiques déterminant dans l'élaboration des conceptions et des rôles de genre dans le pays tels que nous les connaissons aujourd'hui.

Section 2 - Une évolution politique et institutionnelle du statut de la femme sous l'influence des Nations Unies

À la suite de la période d'occupation militaire du pays par l'armée indonésienne, avec toutes les conséquences que cela a pu engendrer pour les femmes, la période post-conflit a continué à forger les conceptions de genre et le statut de la femme au Timor.

En effet, la période transitoire entre le référendum d'autodétermination de 1999 et la proclamation officielle d'indépendance en 2002 au cours de laquelle le pays était placé sous administration directe des Nations Unies à travers l'action de l'Administration provisoire des Nations Unies au Timor-Oriental (ATNUTO)[792], a dans un premier temps façonné le paysage de la société civile timoraise, incluant notamment le mouvement local de femmes. Après l'indépendance, le système onusien a pris du recul par rapport à l'administration de l'Etat, le Timor est tout de même resté sous la forte influence de l'ONU avec la mise en place de plusieurs missions successives de consolidation de la paix jusqu'en 2012, sans même parler des différentes agences de développement du système onusien. Les Nations Unies ont ainsi continué à peser sur la place de la femme dans la société à travers des politiques de genre qui ont eu un réel impact, notamment dans l'élaboration du paysage politique et social du pays. Ainsi, à partir de son arrivée au Timor, l'action des Nations Unies a autant influencé le mouvement local de femmes et la société civile en général (Paragraphe 1) que le développement d'une véritable forme de « féminisme d'Etat » au sein de l'appareil d'Etat timorais au cours de ses premières années d'indépendance à travers notamment l'internalisation du concept de genre et de l'approche intégrée de l'égalité dans son système de fonctionnement (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - L'impact de l'action de la communauté internationale sur le mouvement local de femmes : vers l'internalisation du genre ?

Suite au résultat positif du référendum d'autodétermination d'une part et à l'accord entre le Portugal, l'Indonésie et les Nations Unies, cette dernière devient l'entité souveraine du territoire est-timorais. Ainsi, suivant la résolution 1272 du Conseil de sécurité du 25 octobre 1999, l'ONU

[792] En anglais : "*United Nations Transitional Administration in East Timor – UNTAET";* envoyée à la suite de la résolution 1272 du Conseil de sécurité de l'ONU, le 25 octobre 1999.

a établi une administration civile - l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor-Oriental (ATNUTO) - afin d'administrer le pays au cours de cette période transitoire, et le mener jusqu'à son indépendance.[793]

Le processus de planification d'intervention d'urgence et la coordination ont débuté à Darwin. Pendant ce temps, Dili était encore en train de bruler, et les massacres et autres saccages « allaient bon train » en application de la politique de terre brulée menée par l'armée indonésienne et les milices timoraises à ses ordres, en représailles à l'annonce des résultats du référendum d'autodétermination en faveur de l'indépendance. Un énorme effort de secours a ainsi été monté en urgence sous les hospices des Nations Unies, qui a également impliqué des centaines d'organismes d'aide internationale, autant gouvernementales que non-gouvernementales. L'ATNUTO a alors assumé l'administration des pouvoirs traditionnels de l'Etat (exécutif, législatif et judiciaire) jusqu'à l'accession du pays à son indépendance formelle. Le budget de la mission s'élevait alors, grâce à la contribution des Etats-membres, à 700 millions de dollars US.[794]

Une fois l'armée indonésienne définitivement hors du pays et le calme tant bien que mal rétabli par la force d'intervention internationale Interfet[795] sous mandat de l'ONU et menée par l'armée australienne, les organismes d'aide internationale ont inondé le pays afin de fournir l'aide d'urgence nécessaire pour faire face à la crise humanitaire. En effet, les fonds d'urgence débloqués - notamment par l'ONU - ont attiré de nombreuses ONG internationales. De manière relativement habituelle en période d'urgence comme en situation plus classique de développement, ces ONG internationales ont cherché à s'appuyer sur des ONG locales afin d'aider à l'exécution des programmes. Alors que peu d'ONG existaient en tant que telle au Timor avant la libération du pays et l'arrivée des Nations Unies, cette soudaine demande pour la mise en place de partenariats locaux a naturellement fait exploser le nombre d'ONG internationales et locales.[796]

Ces changements dans la société civile timoraise, et l'émergence de toute une série de nouvelles organisations a entraîné la création d'un organe de coordination avec pour but de participer à la

[793] CHOPRA (Jarat), « Building State Failure in East Timor », *Development and Change*, 33 (5), Institute of Social Studies, 2002, pp. 979–1000.
[794] SMILLIE (Ian), MINEAR (Larry), *The Charity of Nations: Humanitarian Action in a Calculating World*, Bloomfield, CT, Kumarian Press, 2004.
[795] « *International Force for East Timor* ».
[796] HUNT (Janet), « Building a new society: NGOs in East Timor », *New Community Quarterly*, Vol 2 no 1, 2004, pp.16-23.

coordination des travaux et activités de chacun ainsi qu'à leur développement. Ainsi est né Fongtil[797] qui est devenu l'organisme cadre des ONG du Timor-Oriental. En 2007, Fongtil estimait qu'il y avait déjà plus de 500 ONG (internationales et nationales) opérant au Timor-Leste, dont 342 sont membres de Fongtil.[798] Cette arrivée massive d'ONG internationales dans le sillage des Nations Unies a ainsi largement participé à façonner le visage de la société civile timoraise actuelle en la rendant d'une part plus « formelle » à travers la création de nombreuses ONG locales, et d'autre part en cherchant à en faire les agents de « socialisation » du concept de genre auprès de la population locale (A). Toutefois, cette « socialisation » du concept de genre a été sujette à de nombreux débat au sein de la société timoraise autant sur la forme de socialisation que sur le concept lui-même (B).

A. Le « remodelage » de la société civile et du mouvement local de femmes à partir de l'arrivée des Nations Unies

Tandis qu'une violence extrême bat son plein pendant la période autour du scrutin d'indépendance, le pouvoir politique autant que l'ensemble de la société civile timoraise sont en plein bouleversement. Cette dernière a donc dû s'adapter rapidement à ces circonstances (1) mais aussi en subir les conséquences (2).

1. L'adaptation de la société civile aux circonstances post-conflit et au processus de rétablissement de la paix selon le modèle onusien

Cette adaptation de la société civile s'observe d'une part dans le profil des nouvelles ONG qui voient le jour au Timor (a) et d'autre part dans leur coopération avec la mission de paix des Nations Unies au pouvoir à cette période (b).

a) Le « profil » des nouvelles ONG

De manière générale, la plupart des activistes qui ont alors fondé de nouvelles ONG locales au cours de la période transitoire étaient de jeunes timorais qui avaient, avant tout, suffisamment pu développer leurs compétences linguistiques en anglais afin de pouvoir négocier avec les bailleurs de fonds internationaux. Les organisations de jeunes et d'étudiants qui avaient émergé

[797] Forum des ONG au Timor-Leste.
[798] TREMBATH (Anna), GRENFELL (Damian), *Mapping the Pursuit of Gender Equality - Non-Government and International Agency Activity in Timor-Leste*, The Globalism Institute, RMIT University, The Office for the Promotion of Equality, Democratic Republic of Timor-Leste, Irish Aid, August 2007.

au cours des années 1990 ont ainsi engendré plusieurs nouvelles organisations. C'est le cas par exemple de l'« Institut Sahe pour la libération »[799], fondé en Indonésie en 1998 par des membres du RENETIL puis rapatrié à Dili en 1999 pour mettre l'accent sur l'éducation populaire à travers la publication d'un magazine abordant divers sujets d'actualité, un concept tout à fait nouveau au Timor à cette époque.[800]

Le mouvement de femme a également suivi la même tendance avec l'évolution par exemple du groupe GFFTL sous forme d'ONG de développement structurée travaillant sur des programmes d'alphabétisation et des activités génératrices de revenus, tous dédiés aux femmes. D'autres ONG de femmes ont été fondées grâce aux contacts et à l'expérience de femmes qui ont précédemment travaillé en tant que traductrices ou autres pour des organisations internationales, à l'image de l'ONG « *Feto Ki'ik Servisu Hamutuk* »[801] fondée par Gizela de Carvalho grâce à son expérience acquise dans une ONG internationale.[802]

Toutefois, se sentant marginalisées par rapport aux négociations et aux prises de décisions concernant la reconstruction et la voie à suivre vers l'indépendance du pays, les timoraises ont pris l'initiative de fonder un nouveau réseau de femmes au mois de mars 2000. Ainsi est né « Rede Feto Timor Lorosa'e » (le Réseau des femmes du Timor-Oriental) qui a rassemblé à son origine 16 organisations différentes de femmes dans un même cadre afin de pouvoir faire pression de manière coordonnée sur des intérêts communs.[803] Sa porte-parole, Filomena dos Reis, a ainsi pu participer dès le mois de Décembre de la même année à la Conférence des bailleurs de fonds du Timor au cours de laquelle elle a décrit le réseau comme étant « *le représentant d'une large part de la société du fait qu'elle rassemble en son sein des organisations populaires*[804] *autant du niveau national jusqu'au niveau du village, des organisations culturelles, des organisations de petites entrepreneures, ainsi que les organisations affiliées à des partis politiques* [OPMT et OMT] »[805].

---

[799] « *Sahe Institute for Liberation* ».
[800] WIGGLESWORTH (Ann), « The Growth of Civil Society in Timor-Leste: Three Moments of Activism », *Journal of Contemporary Asia*, 43:1, 2013, pp. 51-74.
[801] Signifie littéralement en tétum « Jeunes femmes qui travaillent ensemble ».
[802] WIGGLESWORTH (Ann), « The Growth of Civil Society in Timor-Leste: Three Moments of Activism », *Journal of Contemporary Asia*, 43:1, 2013, pp. 51-74.
[803] FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.
[804] Ou 'organisations de masse' pour être fidèle à l'expression anglaise "Mass organisations" définissant traditionnellement des organisations socialistes ou communistes.
[805] Traduction libre de : Filomena Reis (Rede Feto's first spokesperson), 'Statement to the Donors Conference for East Timor', Brussels, 5-6 December 2000.

Fort de sa large représentativité, le réseau s'est donné pour tâche principale au cours de la phase transitoire de représenter et défendre les intérêts des femmes face à l'administration conjointe de l'ONU et du CNRT. Il a ainsi fait pression pour que les femmes soient incluses dans l'organe consultatif (le Conseil national) qui a été mis en place dans le processus d'adoption des lois avant l'élection de l'Assemblée constituante prévue pour le mois d'août 2001. Treize des 33 sièges de ce Conseil national sont ainsi revenus à des femmes, dont Milena Pires qui représente alors Rede Feto en tant que porte-parole adjointe.[806]

La priorité des militantes timoraises en général et du réseau Rede Feto en particulier au cours de cette période transitoire, est donc clairement de gagner en représentativité au niveau politique, afin d'assurer non seulement l'inclusion des droits des femmes au sein de la future constitution, mais aussi la participation des femmes au sein d'un future gouvernement indépendant et dans toute la classe politique. Par ailleurs, le réseau est également très actif par rapport à la problématique des violences sexuelles subies pendant le conflit et après[807], ainsi que sur la problématique plus générale des violences domestiques.[808] De plus, alors que l'inclusion d'une unité dédiée aux problématiques de genre semblait en suspend sur l'avis de l'envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies au Timor à la tête de la mission, Sergio Vieira de Mello, celle-ci a finalement vu le jour sous la pression notamment du réseau Rede Feto.

b) La coopération de la société civile avec la mission de paix des Nations Unies

En plus de la formation interne à l'ATNUTO menée par l'unité des affaires de genre, son programme de travail s'est inspiré de la plateforme d'action des femmes du Timor-Oriental (« *Plataforma de Acção Feto Timor Lorosa'e* ») adoptée par plus de 500 femmes à l'occasion du 1er Congrès National des femmes du Timor-Oriental en 2000. En effet cette plateforme nationale, inspirée de la plateforme d'action de Beijing de 1995 et des engagements pris par le CNRT dans sa « Magna Carta » de 1998, était à l'origine adressée à l'ATNUTO avec l'objectif d'assurer l'inclusion de ses recommandations dans les politiques de l'administration provisoire, mais aussi et surtout du futur gouvernement indépendant.

[806] CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.
[807] Incluant les violences sexuelles infligées par les membres de la mission de consolidation de la paix.
[808] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.

Ainsi, malgré son ouverture tardive, le manque de moyens manifeste de l'unité et son manque de soutien à sa création, une fois établie celle-ci a tout de même représenté un jalon important à plusieurs niveaux pour le mouvement local de femmes, notamment en tant que point de contact clair entre le mouvement de femmes et l'administration onusienne. Mais l'influence de cette unité et l'héritage qu'elle a laissé au Timor se situe principalement sur la scène politique et institutionnelle. En effet, grâce au travail mené en collaboration avec Rede Feto et l'UNIFEM centré sur le développement des capacités de leadership et de prise de décision du réseau et de ses membres pour faciliter leur participation au processus politique, mais aussi en faisant pression pour assurer la pérennité de l'unité au sein de la structure d'un futur gouvernement, l'unité relative aux affaires de genre a contribué à poser les bases de l'utilisation de l'approche intégrée de l'égalité au sein du gouvernement et a posé par la même occasion les bases d'un véritable « féminisme d'Etat » selon le modèle onusien.

Une fois l'institution assurée d'être intégrée au sein du bureau du premier ministre dans la structure du premier gouvernement sous le la forme du Bureau pour la promotion de l'égalité[809], autant grâce au soutien des Nations Unies qu'à la pression exercée par le mouvement local de femme, Rede Feto en tête, c'est l'une des fondatrices du réseau et ex-militante de l'OPMT et de l'OMT sous l'occupation qui est nommée à la tête de l'institution, Maria Domingas Alves Fernandes, dite « Micató », avec le statut de conseillère du premier ministre. Dès sa nomination, celle-ci a cherché à établir une double stratégie pour renforcer le rôle des femmes non seulement au niveau du gouvernement et du service public, mais aussi au niveau de la société civile. [810]

On note ainsi l'intérêt en cette période post-conflit des formations portant sur le leadership et la prise de décision auprès de membres de la société civile qui sont susceptibles d'intégrer les arcanes du pouvoir. En formant certaines femmes issues des organisations locales de femmes afin de prendre part au processus politique, la communauté internationale et les Nations Unies en tête se sont donc conformées à l'approche promue par la Plateforme d'Action de Beijing qui considère la participation des femmes aux processus décisionnels comme étant « *nécessaire pour le renforcement de la démocratie et promouvoir son bon fonctionnement* »[811]. Ce modèle, qui correspond à l'utilisation de l'approche intégrée de l'égalité en contexte post-conflit, doit

[809] « *Office of the Promotion of Equality* » - OPE.
[810] ROYNESTAD (Emily), « Are women included or excluded in Post-Conflict Reconstruction? - A Case study from Timor Leste », *Expert Group Meeting on "Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions"*, 10-13 November 2003 - Ottawa, Canada, United Nations Division for the Advancement of Women (DAW), 2003.
[811] 'Déclaration et Programme d'Action de Beijing', Quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes, 1995, paragraphe 181.

alors avoir une portée institutionnelle à travers une véritable instance gouvernementale chargée des femmes, désignée en anglais par l'expression « *women machinery* ». Le bureau pour la promotion de l'égalité (OPE) institué au sein du premier gouvernement timorais correspond à cette institution gouvernementale et a pour objectif de peser sur toutes les décisions gouvernementales afin de correspondre aux critères de bonne gouvernance des Nations Unies.[812]

De plus, dans le contexte spécifique des missions de consolidation de la paix, selon certains auteurs et la doctrine onusienne classique[813], les stratégies d'autonomisation des femmes en contexte de consolidation de la paix ont également un objectif plus large dans le sens où la représentation des femmes au niveau politique permettrait l'amélioration des résultats des interventions de consolidation de la paix selon l'approche libérale [« *liberal peacebuilding* »] telle qu'elle sont menées par les Nations Unies.[814]

Au-delà de la portée institutionnelle, la communauté internationale et les Nations Unies s'appuient beaucoup sur les organisations de la société civile au niveau national dans un but notamment de socialisation et de diffusion auprès de la population des principes de genre et des nouvelles normes de protection ou de promotion des femmes qui sont adoptées au niveau national. C'est ainsi un moyen pour les Nations Unies de faciliter la l'internalisation du genre dans le processus de rétablissement de la paix et de l'Etat de droit à travers l'action des ONG nationales. Par exemple au niveau politique, l'Unité relative aux affaires de genre a soutenu le Comité directeur national pour l'éducation civique créé en amont de l'élection pour l'assemblée constitutionnelle afin d'assurer une représentation et une participation maximale des femmes dans le scrutin. Pour ce travail, l'Unité relative aux affaires de genre a ainsi mené une formation de formateurs[815] portant sur le développement de techniques pour augmenter l'accès des

---

[812] STAUDT (Kathleen), « Gender mainstreaming: conceptual links to institutional machineries » - Chapter 2, in *Mainstreaming gender, democratizing the state? – Institutional mechanisms for the advancement of women*, Manchester University Press, 2003, pp. 40-66.

[813] RAI (Shirin M.), « Institutional mechanisms for the advancement of women: mainstreaming gender, democratizing the state? » - Chapter 1, in *Mainstreaming Gender, Democratizing The State?: Institutional mechanisms for the advancement of women*, Manchester University Press, 2003, pp. 15-39.

[814] Voir à ce sujet Al-Ali, N. and Pratt, N. 2009b, 'The United States, the Iraqi women's diaspora and women's "empowerment" in Iraq', in N. Al-Ali & N. Pratt (eds.) *Women and war in the Middle East*, Zed Books, New York - pp. 65-98 ; Olsson, L. and Gizelis, T.I. 2013, 'An introduction to UNSCR 1325', *International Interactions* 39(4) - pp. 425-434 ; Carol Cohn, 'Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?', Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Working Paper No. 204, 2003-2004; ou encore Kabeer, N. 1999, *The conditions and consequences of choice: reflections on the measurement of women's empowerment*, United Nations Institute for Social Development, Geneva.

[815] « *Training of trainers* » - TOT.

femmes à l'information et leur participation à tous les aspects du processus politique. Cette formation a ainsi été réalisée auprès d'organisations de femmes considérées comme des organisations clés (en particulier Rede Feto) qui sont ensuite supposer transmettre l'information au niveau local, à l'extérieur de Dili.[816]

Le partenariat et la formation d'organisations de la société civile locale font ainsi entièrement parti de la stratégie de consolidation de la paix des Nations Unies. C'est un mécanisme pour soutenir la participation égale des femmes et des hommes au processus de paix, un moyen d'améliorer l'autonomisation et la protection des femmes dans les pays d'accueil, et un moyen de promouvoir une paix durable. Par conséquent, la société civile est non seulement devenue importante pour mener les activités de consolidation de la paix, mais aussi pour soutenir et légitimer sur le terrain ces activités initiées par les Nations Unies par rapport à la population locale.[817]

2. *Les conséquences du modèle onusien de rétablissement de la paix suivi au Timor sur la société civile*

Le centralisme et l'élitisme du soutien apporté par les Nations Unies au mouvement local de femmes (a) semble avoir tendance à créer des clivages au sein de la population timoraise en général et au sein du mouvement local de femme en particulier (b).

a) Centralisme et élitisme du soutien apporté par les Nations Unies au mouvement local de femmes

Ce modèle d'autonomisation de la femme suiscite de nombreux débats, quant à savoir par exemple si cette stratégie peut réellement être menée par des agents extérieurs, mais surtout par rapport aux réels bénéficiaires du système. En effet, certains soutiennent que les politiques d'autonomisation des femmes telles qu'elles sont menées par les Nations Unies et la communauté internationale en général, ont plutôt tendance à renforcer les capacités des femmes d'un niveau social plutôt élevé et des femmes déjà engagées dans le milieu politique, ou au moins associatif, plutôt que d'aider les femmes au niveau communautaire tels que le prévoient

[816] ROYNESTAD (Emily), « Are women included or excluded in Post-Conflict Reconstruction? - A Case study from Timor Leste », *Expert Group Meeting on "Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions"*, 10-13 November 2003 - Ottawa, Canada, United Nations Division for the Advancement of Women (DAW), 2003.
[817] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.

les divers textes à portée internationale comme le programme d'action de Beijing, la Convention CEDAW ou encore la résolution 1325.[818] La représentation des femmes dans les organes de prise de décision est tout à fait nécessaire pour une bonne gouvernance, mais l'approche institutionnelle et centraliste de l'autonomisation des femmes suivie par les Nations Unies semble d'une certaine manière trop étroite et élitiste.[819]

Dans ce sens, on observe par exemple au Timor pendant la période transitoire que l'Unité relative aux affaires de genre a beaucoup travaillé en partenariat avec Rede Feto et d'autres organisations de femmes basées à Dili afin de leur apprendre à élaborer des rapports et gérer une administration et des finances. Les organisations rurales de la société civile ont toutefois largement été exclues de ces formations. En conséquence, cela les a empêchés de recevoir des fonds et de travailler avec le système des Nations Unies.

b) Les clivages créés par l'approche onusienne au sein du mouvement local de femmes

La très grande majorité des programmes de consolidation de la paix menés par les Nations Unies au Timor ont effectivement été centralisés au niveau national, avec les activités et les résultats de ces programmes également plutôt centralisés à Dili. De la même manière, les bénéfices économiques ont été bien plus largement ressentis à Dili que dans les districts (en milieu rural) ce qui a pu entraîner la création d'un certain fossé entre les milieux ruraux et urbains, qui ne fait que se creuser encore à l'heure actuelle. En dehors des avantages formels d'intégration du genre centralisés à Dili, les autres avantages liés à la paix retrouvée tels que l'accès à l'emploi, l'éducation, les soins de santé, etc ont également été ressentis à Dili plutôt que dans le reste du pays. Ces politiques d'autonomisation ont donc bénéficié à une frange plutôt restreinte de la population, concentrée dans l'espace urbain et créés un véritable clivage entre la population urbaine de Dili et la population rurale généralement pauvre et encore largement majoritaire au Timor.[820] Ainsi, à travers le choix initial de ses partenariats avec des organisations de femmes, il semble que le système suivi par l'ATNUTO et son unité dédiée aux problématiques de genre ait principalement bénéficié à une certaine frange de femmes, plutôt issues de la classe moyenne, basée à Dili, qui n'est pourtant pas forcément très représentative de la majorité des femmes timoraises.

[818] KROOK (Mona Lena) et TRUE (Jacqui), « Rethinking the life cycles of International norms: The United Nations and the global promotion of gender equality », *European Journal of International Relations 18(1)*, 2010, pp. 103–127.
[819] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.
[820] Ibid.

Par ailleurs, le choix initial des partenariats mis en place par l'Unité relative aux affaires de genre ne sont pas uniquement remis en cause par ses choix géographiques, mais également par le choix de la mise à l'écart des organisations qu'elle considère comme « politisées » à l'image notamment de l'OPMT et de l'OMT qui sont pourtant deux des organisations de femmes les plus anciennes et respectées du pays de par leur action pendant la période d'occupation. Ce choix délibéré du système onusien qui ne veut pas s'appuyer sur des organisations dites « populaires » ou « de masse » (qui peuvent s'apparenter à des organisations de type socialiste) préexistantes à l'arrivée des Nations Unies dans le pays pour s'appuyer uniquement sur des ONG formelles a donc également participé au remodelage de la société civile timoraise et va à l'encontre de la rhétorique classique des Nations Unies de s'appuyer sur des initiatives et des organisations locales déjà existantes. De plus, au-delà du choix des organisations partenaires, l'utilisation de ces organisations de femmes afin d'aider à la stabilisation du pays et à la consolidation de la paix est en soi un mécanisme qui implique certaines activités que doivent mener ces organisations, ce qui une fois de plus a tendance à façonner ces organisations.

Les femmes timoraises ont ainsi formé des réseaux importants et efficaces pendant l'occupation indonésienne qui ont manifestement changé de caractère sous l'ère de l'ONU après l'indépendance afin de pouvoir renforcer leurs relations avec la communauté internationale et bénéficier d'un soutien financier et humain.[821] Ces changements et l'adoption de politiques de genre ne sont toutefois pas sans conséquence et ont entraîné une perception parfois mitigée de ces dernières par la population locale.

B. La perception locale des politiques de genre

Alors que la mission de consolidation de la paix et de (re)construction de l'Etat au Timor par les Nations Unies à l'aide des différentes missions qui s'y sont succédées entre 1999 et 2012 est généralement reconnue comme l'un des succès majeurs de l'organisation internationale, il n'en a pas toujours été de même au niveau local, en particulier pendant la période transitoire avec l'ATNUTO au pouvoir. En effet au cours de cette période, l'administration onusienne a parfois été perçue par la population locale et des dirigeants nationaux de premier plan comme une nouvelle vague de colonialisme. Certains auteurs occidentaux abondent d'ailleurs dans ce sens et critiquent sévèrement l'approche onusienne de consolidation de la paix, à l'image du

[821] BRAITHWAITE (John), CHARLESWORTH (Hilary), SOARES (Adérito), *Networked governance of freedom and tyranny: peace in Timor-Leste*, Published by ANU E Press, The Australian National University, 2012.

professeur Phillip Darby, qui affirme que celle-ci est « *coulé dans le moule du colonialisme* » à la lumière des similarités qui émergent entre les contextes coloniaux et les contextes de missions internationales de consolidation de la paix suite à un conflit : « *Les actions sont déterminées d' "en haut", et de l' "extérieur". Les connaissances du monde occidental sont valorisées. Les problèmes à régler sont* [dans les pays en développement et] *l'interventionnisme libéral ne sert qu'à légitimer l'ordre mondial en place* »[822].

Cette critique du professeur Darby apparaît notamment applicable au contexte timorais. En effet, deux facteurs semblent favoriser cette perception parfois négative de la présence internationale sur le sol timorais par la population locale, qui sont tout autant valables pour le modèle général des missions de consolidation de la paix que pour l'utilisation du concept de genre et de l'approche intégrée de l'égalité : d'une part le choc des cultures (1), ou le manque de compréhension par la population locale des concepts occidentaux utilisés pour la consolidation de la paix, et inversement, le désintérêt pour la culture locale de la part des employés de la mission des Nations Unies comme nous avons pu l'aborder au chapitre 2. D'autre part, le fossé tangible creusé entre les milieux urbains et ruraux comme nous venons de l'évoquer qui a pu engendrer également une perception négative de la part de la population timoraise, vivant encore largement majoritairement en milieu rural (2).

1. *Le choc des cultures*

L'engagement des Nations Unies au Timor-Oriental et son attachement aux droits de l'homme a entraîné, à l'origine, de vives réactions, notamment par rapport aux droits des femmes et aux tentatives de mise en œuvre de l'approche de genre dès la période d'administration direct à travers l'ATNUTO. Le discours du nouvel an 2001 de Xanana Gusmão dans lequel celui-ci pointait du doigt l'« *acculturation obsessionnelle à des standards que des centaines d'experts internationaux tentent de transposer au Timor-Oriental, qui ont faim de valeurs* »[823] visant particulièrement les notions de démocratie et de genre, en est le parfait exemple. Il justifiait alors son point de vue ainsi :

> « *Cela peut paraître comme si je suis contre ces nobles valeurs de participation. Cela ne me dérange pas si cela se produit dans l'esprit démocratique du peuple. Ce qui*

[822] Traduction libre de : DARBY (Phillip), « Rolling back the frontiers of empire: practicing the postcolonial », *International Peacekeeping* 16(5), 2009, pp. 699-716.
[823] Traduction libre de : CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348 ; Voir également Introduction.

semble être absurde c'est que nous absorbions des standards justes pour prétendre que nous ressemblons à une société démocratique et plaire à nos maîtres de l'indépendance. Ce qui me préoccupe c'est l'absorption non-critique de ces standards [universels] ... [et] que les timorais se détache de leur réalité et, surtout, que l'on essaye de copier quelque chose qui n'est pas encore bien compris par eux [le peuple timorais]. »[824]

Bien qu'il reconnaisse la noblesse de ces valeurs occidentales, le discours de Gusmão sous-entend que la culture timoraise n'est pas forcément tout à fait conciliable avec les normes internationales, notamment en rapport aux standards des droits des femmes.[825] Le professeur Yvonne Corcoran-Nantes remarque également que le concept de genre tel qu'il est mis en œuvre et encouragé par les bailleurs de fonds internationaux est souvent perçu comme étant incongru et incompatible à la culture locale.[826] Elle cite le timorais Mario de Araujo qui exprime ainsi la perception du concept de genre par de nombreuses organisations locales :

« *Traditionnellement, au Timor, le genre est considéré comme un concept d'hommes que les étrangers imposent aux gens en échange de leur soutien en termes de financement et d'assistance technique. Avec des termes tels que "droits de l'homme" et "démocratie" le terme de "genre" se trouve sur une étagère avec le logo d'un bailleur de fonds collé dessus.* »[827]

L'étude menée en 2004 par l'ONG 'The Asia Foundation' à propos de la sensibilisation et des attitudes des citoyens à l'égard du droit et de la justice au Timor-Oriental illustre cette tendance de marginalisation par les populations locales des concepts internationaux tels que l'égalité femmes-hommes qui sont traduits dans le droit formel, notamment par rapport au droit de propriété. En effet, d'après cette enquête, si la majorité des personnes sondées soutiennent tout de même les droits des femmes à la terre, les jeunes hommes et ceux des

[824] Ibid.
[825] BRAITHWAITE (John), CHARLESWORTH (Hilary), SOARES (Adérito), *Networked governance of freedom and tyranny: peace in Timor-Leste*, Published by ANU E Press, The Australian National University, 2012.
[826] CORCORAN-NANTES (Yvonne), « The politics of culture and the culture of politics – a case study of gender and politics in Lospalos, Timor-Leste », *Conflict, Security and Development* 9(2), 2009, pp. 165-187.
[827] DE ARAUJO (Mario), « Oxfam and Partners in East Timor—Creating a Voice for Women, and Carving a Space for that Voice », in *Challenges and Possibilities: International Organisations and Women in Timor-Leste. A Weekend of Reflection, Dialogue and Collaboration*, RMIT University, Melbourne, 9–11 September 2005, pp. 21–25.

zones rurales exigent que les hommes prennent les décisions par rapport à la propriété sur la base du droit traditionnel.[828]

De plus, le peu d'attention porté par les « *peacebuilders* »[829] et par de nombreux les experts internationaux venus au Timor pour participer à sa reconstruction, quant à l'histoire, la culture et les traditions locales afin de comprendre réellement la réalité vécue par les timorais en général et les femmes en particulier, n'a fait que creuser le fossé entre les timorais et les travailleurs humanitaires. Le postulat selon lequel les systèmes et les institutions qui fonctionnent le mieux sont ceux qui sont créés à l'image des institutions que l'on trouve dans les pays occidentaux a pu braquer les franges des populations les plus traditionnalistes par rapport à ces nouveaux concepts et donner l'impression d'une attitude néo-colonialiste de la part de ceux qui cherchent à les mettre en place au Timor.[830]

Cet avis n'est toutefois pas partagé par tous au Timor, et l'argument culturel contre ces concepts est par exemple notamment rejeté par Milena Pires. En effet, dans un document présenté à la Conférence du CNRT sur le Plan de développement stratégique pour le Timor-Oriental en Août 2000, celle-ci anticipait déjà le phénomène habituel selon lequel l'orgueil des hommes dans la culture traditionnelle est combinée avec le conservatisme social basé sur la religion :

> « *L'argument culturel est souvent invoqué pour balayer les tentatives de discussions sur les droits des femmes dans l'équation politique est-timoraise. L'incompatibilité entre la culture du Timor-Oriental et ce qui est populairement cité comme une imposition féministe occidentale est utilisé pour rejeter la notion même que les droits des femmes timoraises puissent être "nourris" et défendu de manière à devenir une réalité. Rabaisser l'importance des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes car ils ne prennent en compte que la moitié de la population est un autre argument habituel avancé pour empêcher leur réalisation.* »[831]

Comme nous l'avons abordé plus haut il existe en effet de nombreux exemples de pratiques traditionnelles qui ont été spécifiquement identifiés et rejetés par les timoraises elles-mêmes

[828] The Asia Foundation and USAID, *Law and Justice in East Timor: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice in East Timor*, Dili, 2004.
[829] Anglicisme qui désigne les fonctionnaires internationaux de la mission de paix des Nations Unies de manière générale.
[830] BRUNNSTROM (Cecilia), « Another invasion: Lessons from international support to East Timorese NGOs », *Development in Practice*, 13:4, 2003, pp. 310-321.
[831] Traduction libre de : CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.

dès la période de conflit, et allant à l'encontre de l'argument du concept étranger qui vient perturber l'ordre social établi. Le rapport sur les résultats d'un atelier à Dili organisé dès 2000 par Fokupers et l'Institut Sahe pour la libération qui décrit l'institution du « *barlake* » comme oppressif n'est qu'un autre exemple parmi d'autres.

Pourtant, l'avis de Mme Pires ne semble pas faire l'unanimité, même au sein du mouvement local de femmes. Cette division au sein du mouvement est illustrée par les tensions politiques qui ont pu émerger entre les deux organisations historiques de femmes, à savoir l'OPMT qui défend plutôt le rôle traditionnel de la femme, et l'OMT qui a une vision plus politique de la femme et les encourage à prendre part au processus politique.

Certaines timoraises expriment ainsi parfois une certaine frustration en voyant l'importance accordée par les organisations internationales et les médias à certaines femmes timoraises au sein des différents organes consultatifs établis par l'ATNUTO qui ont plutôt un profil réformateur par rapport à d'autres plus traditionalistes. Milena Pires par exemple, fait partie des femmes plutôt réformatrices dont le nom avait une proéminence publique que d'autres militantes femmes, peut-être plus « traditionalistes », n'avait pas. Ces dernières soutiennent ainsi que la direction prise par le mouvement local de femmes, conçue par des étrangers et par certains membres de la diaspora, a une vision trop étroite et calquée sur les standards internationaux. Celles-ci ne voient pas par exemple le nombre de femmes au gouvernement ou à des positions de prise de décision comme un indicateur important de l'autonomisation des femmes en général.[832]

La perception du genre en tant que concept occidental importé a également pu créer des problèmes pour les organisations de la société civile au niveau national au Timor qui travaillent en collaboration avec le système des Nations Unies. Il leur est reproché de prendre les priorités internationales de genre, devant celles qui pourraient être considérées comme locales ou traditionnelles en se concentrant sur les problématiques de participation au « jeu » politique plutôt que de se concentrer sur les problématiques urgentes des femmes rurales.[833]

En effet, les ONG timoraises locales ont tendance, en particulier au cours de cette période transitoire, à être submergées par les tâches liées à la gestion de leur propre organisation. De ce fait, elles ont tendance à travailler dans l'urgence en répondant aux crises immédiates de chaque

[832] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.
[833] SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.

femme quand celles-ci ne sont pas traitées ni par l'unité relative aux affaires de genre de la mission des Nations Unies ni par Rede Feto. Il existe donc un nombre important de militantes qui considéraient Rede Feto comme le « messager défectueux » des préoccupations politiques de haut niveau. Par ailleurs, ces mêmes militantes ont également généralement l'impression que ces questions politiques de haut niveau sont traitées avec beaucoup trop de lenteur et de parcimonie de la part de l'ATNUTO pour avoir un réel impact concret sur leur vie quotidienne.[834]

Toutefois, le fait de percevoir le genre comme un processus initié et mis en œuvre artificiellement par les Nations Unies et les bailleurs de fonds occidentaux est un postulat qui néglige à la fois la contribution des femmes à la lutte de la résistance et l'activisme pour les droits des femmes qui a pu être mené pendant la période d'occupation indonésienne. En outre, cette compréhension omet également de prendre en considération le fait que ce soit le mouvement local des femmes qui ait lui-même influencé l'ATNUTO à établir l'unité relative aux affaires de genre, de même que le programme de cette unité qui était influencé par le Programme d'action produit lors du premier Congrès national des femmes.

Malgré tout, la différence d'impact des politiques de genre (autant que pour l'ensemble des politiques menées par l'ATNUTO) entre le niveau national (institutionnel et formel) et le niveau communautaire tel que nous venons de l'aborder, représente tout de même une autre vive critique à laquelle doivent faire face les défenseurs du concept.

2. *La perception négative des politiques de genre par la population rurale*

Ces critiques des politiques publiques de genre évoquent notamment les besoins particuliers, non seulement entre les femmes et les hommes, mais également en fonction de leur environnement. Surtout entre les populations urbaines et rurales, qui impliquent des situations socio-économiques pour le moins distinctes, et auxquels n'ont pas su répondre directement les politiques de genre. En effet, comme nous l'avons déjà noté auparavant, une grande partie des avantages formels d'intégration du genre est restée centralisée à Dili, la capitale, en particulier en termes d'accès à l'emploi, à l'éducation, aux soins de santé, etc, ce qui n'a fait que renforcer la méfiance des populations rurales face à l'intégration du genre.[835]

---

[834] CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.
[835] SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies*, University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.

Comme a pu le remarquer le Rapporteur spécial de l'ONU sur l'extrême pauvreté en 2011 à l'occasion de sa visite au Timor, la pauvreté était alors encore « *omniprésente* » et la majorité de la population vivant en zones rurales est prise au piège dans le cycle intergénérationnel de la pauvreté.[836] Compte tenu de leur présence pendant 12 ans sur le sol et dans les affaires publiques timoraises, la succession de missions de consolidation de la paix des Nations Unies n'est pas étrangère à ce paysage politique et social. Les politiques d'égalité des genres menées par l'ATNUTO et leurs partenaires ne semblent donc pas avoir aidé à réduire cet écart. Malgré une amélioration certaine de l'égalité formelle grâce ces mêmes politiques, l'égalité réelle telle qu'elle est promue par la Convention CEDAW reste encore très loin et fait émerger un sentiment de méfiance des populations locales par rapport à ces méthodes. Le témoignage de cette femme, membre d'une ONG locale, cité par Sarah Smith illustre bien ce sentiment :

> « *Beaucoup de gens se plaignent que l'accent mis sur l'autonomisation des femmes se concentre à Dili, et pour l'élite, et pour Lucia Lobato*[837] *et ... bien sûr, elles peuvent être élus au parlement, mais cela ne signifie pas que moi et mon* [village], *avons une véritable voix* »[838] (31 Juillet 2012).

Elle cite également le témoignage d'une figure de premier plan du mouvement national des femmes qui explique ainsi la relation entre le travail au niveau national et la présence des missions de l'ONU par rapport au reste de la population rurale :

> « *Tous les organes de l'ONU ont été concentrés au niveau national. Ainsi, les activités des femmes ont également été concentrées au niveau national, toutes les informations que nous avons,* [ainsi que] *le "leadership" ou la formation que nous avons reçu. Ainsi, dans les zones rurales, ils ne peuvent pas accéder à cette information, sans radio, et sans moyen de communication de manière générale. Donc, cela est une lacune. Ces femmes rurales nous disent alors "vous êtes du* [niveau] *national, le genre vient de l'extérieur". Et puis parce que tout est concentré au* [niveau national] *... elles pensaient que nous sommes influencés par les* [étrangers] *pour transmettre leurs informations ... Elles sont donc non seulement suspectes par rapport aux* [étrangers], *mais également*

[836] SEPÚLVEDA CARMONA (Magdalena), *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights - Addendum: Mission to Timor-Leste,* United Nations General Assembly, Human Rights Council, 24 May 2012 – [A/HRC/20/25/Add.1].
[837] Femme politique timoraise issue d'une grande famille timoraise et cousine de Nicolau Lobato, considéré au Timor comme le premier président du pays lors de sa courte indépendance en 1975 avant l'invasion indonésienne.
[838] Traduction libre de : SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies,* University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.

par rapport à nous aussi, moi aussi. Parce que nous sommes des zones urbaines, elles disent "vous êtes influencé par [les étrangers] *pour nous livrer ces choses"* »[839] (10 septembre 2013).

L'anglais, en tant que langue habituelle de fonctionnement utilisée par les experts des Nations Unies au Timor-Oriental a également pu engendrer une forme de méfiance, d'autant plus que certaines femmes timoraises avec une longue expérience de la lutte pour les droits des femmes au Timor se sont retrouvées exclue de l'accès à l'emploi et de la mise en œuvre de certains programmes de par leur incapacité à parler anglais. Cette forme de discrimination va à l'encontre même des principes de la résistance timoraise qui a prévalu pendant de nombreuses années avant l'arrivée de l'ONU et qui reposait sur une base de personnes indistinctement alphabètes ou analphabètes, instruits ou sans instruction. Là encore, le facteur de la langue utilisée n'a pas favorisé une perception toujours très positive des politiques menées par l'ATNUTO et ses partenaires.[840]

Pourtant, le respect des droits de l'homme est malgré tout un élément central à l'identité et à la politique timoraise. En effet, ce processus a commencé au cours de la lutte pour l'indépendance, lorsque les militants indépendantistes cherchaient à contrer les revendications indonésiennes sur le territoire timorais basées sur des principes tels que l'intégrité territoriale et les valeurs asiatiques en s'appuyant sur les droits de l'homme et la revendication du droit collectif à l'autodétermination en tant que peuple, et un rejet du relativisme culturel.[841] La notion des droits de l'homme dans sa globalité est donc loin d'être une notion tout à fait étrangère, ou systématiquement rejetée en bloc par la population. Il semble plutôt que les tensions générées au Timor par leur mise en œuvre par les Nations Unies et la communauté internationale en général fassent partie d'une phase de négociation afin de trouver un équilibre entre les traditions et la culture locale avec ce nouveau langage des droits de l'homme importé par les Nations Unies (qui inclue le genre), mais qui rejoint certaines aspirations locales déjà existantes avant leur arrivée au Timor. Cette phase de négociation fait partie du processus normal de socialisation et de diffusion de nouvelles normes et de nouveau standards dans le cadre de leur internalisation, avant que ceux-ci ne participent à façonner le comportement des populations locales.

---

[839] Ibid.
[840] Ibid.
[841] WEBSTER (David), « Languages of Human Rights in Timor-Leste », *Asia Pacific Perspectives*, Vol. 11(1), August 2013, pp. 5-21.

Par rapport au genre, cette phase de négociation consiste généralement à rappeler les rapprochements entre les revendications du mouvement local de femmes antérieures à l'arrivée de l'ONU au Timor et les objectifs poursuivis par l'approche intégrée de l'égalité et les politiques de genre en général. En d'autres termes, il s'agit de rapprocher autant que possible le travail effectué pour les problématiques de genre à l'idéologie du mouvement de résistance afin de « crédibiliser » le recours à ces notions. Ce processus est un travail à long terme qui nécessite la collaboration de l'ensemble des acteurs des droits des femmes, autant les activistes locales, que les membres de l'unité relative aux affaires de genre des diverses missions de consolidation de paix qui se sont succédées au Timor, mais aussi des fonctionnaires et des membres du gouvernement qui traitent de ces questions. Avant même l'accession formelle à l'indépendance, la participation et la collaboration de tous ces acteurs a mené l'assemblée constituante à inclure le principe d'égalité entre femmes et hommes au sein de la Constitution ainsi que d'autres principes favorables aux femmes, qui représentent une véritable victoire vers l'égalité formelle.

Cette même collaboration a également permis la mise en place au cours des 15 premières années d'indépendance du pays de mécanismes de mise en œuvre de ces droits qui doivent eux-mêmes contribuer à accéder à l'égalité réelle et constitue le « féminisme d'Etat » adopté et mis en place au sein des autorités du pays.

Paragraphe 2 - L'élaboration politique et institutionnelle du genre depuis l'indépendance : vers un réel féminisme d'Etat

L'expression « féminisme d'Etat », qui aurait été proposée pour la première fois en 1987 par Helga Hernes, désigne l'intégration de féministes ou d'enjeux féministes dans les institutions étatiques, y compris les politiques publiques et sociales.[842] Il s'agit donc de la promotion du statut et des droits des femmes par des organismes gouvernementaux investis de cette mission spécifique, par opposition aux autres acteurs politiques individuels ou collectifs militant en ce sens à l'intérieur comme à l'extérieur du gouvernement.[843] Les Nations Unies qualifient ces structures chargées des politiques de genre et de mise en œuvre des droits des femmes de « *machineries for the advancement of women* » (appareils chargés de la promotion des femmes) ou plus simplement de « *national women's machineries* » (mécanisme national pour les

[842] MCBRIDE STETSON (Dorothy), MAZUR (Amy G.), *Comparative state feminism*, Sage Publications, 1995.
[843] REVILLARD (Anne), *Féminisme d'Etat : constructions de l'objet*, Document de travail, 2006.

femmes). L'expression « féminisme d'Etat » permet selon les professeurs Mazur et McBride Stetson de caractériser la spécificité de ces institutions, incluant le lien étroit qui les lie aux associations de femmes et aux groupes féministes et qui les fait apparaître comme des administrations militantes.[844]

Ainsi, malgré les critiques concernant les politiques de genre au Timor que nous venons d'aborder au paragraphe précédent, on observe tout de même avec le recul une évolution substantielle de la prise en compte des problématiques de femmes au niveau institutionnel et gouvernemental à travers notamment le mécanisme de l'approche intégrée de l'égalité qui a établi les bases d'un féminisme d'Etat à la timoraise. Et même si la mise en place de tels mécanismes ne répond effectivement pas forcément à court terme aux besoins urgents de femmes rurales par exemple ou de femmes dans le besoin, ce type de mécanisme doit pouvoir participer à la prise en compte des besoins particuliers de toutes les femmes et à l'élaboration de réponses appropriées sur le long terme. Ainsi, si la mise en œuvre de politiques de genre et de l'approche intégrée de l'égalité a pu provoquer une forme de rejet de la part d'une certaine frange de la population lorsque le pays était encore en crise humanitaire de par le manque de réponse apportée par ces politiques aux besoins les plus urgents, les bases de ce régime installées pendant la période transitoire ont eu un réel impact au niveau institutionnel qui doit permettre une amélioration du statut de la femme sur le long terme.

Après avoir étudié les mécanismes de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité par le système des Nations Unies au chapitre 1, il est intéressant à présent d'observer leur « internalisation » par l'Etat, le cas présent par l'Etat timorais. L'importance cruciale de l'intégration de stratégie pour l'égalité des genres à l'image de l'approche intégrée de l'égalité dès la période de transition entre le conflit et la période de renforcement de l'Etat (*Statebuilding*) voire de construction de l'Etat dans le contexte par exemple du Timor-Oriental réside dans l'opportunité de créer les conditions favorables pour la promotion du statut de la femme en plaçant ces questions au centre du développement du pays concerné, à la fois d'un point de vue social, mais également institutionnel. La réussite de cet objectif se mesurant sur le long terme, la collaboration des Nations Unies à travers leurs missions de paix avec les institutions de l'Etat, la société civile et la population locale en général dans la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité est déterminante pour un véritable succès, même une fois la mission terminée. Dans ce sens, il est nécessaire d'établir une certaine forme d'institutionnalisation de l'approche

[844] DAUPHIN (Sandrine), « L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France / Canada », *Cahiers du Genre* 2006/3, HS n° 1, 2006, p. 95-116.

intégrée de l'égalité dans le fonctionnement de l'Etat grâce à une volonté politique claire (A), et de trouver les mécanismes adaptés au contexte national pour la mise en œuvre de cette approche par le gouvernement (B).

A. L'institutionnalisation de l'approche intégrée de l'égalité dans le fonctionnement de l'Etat

Ainsi, grâce à l'activisme du mouvement de femmes au sein de la société civile, combiné à l'action des Nations Unies et de l'unité relative aux affaires de genre, trois stratégies pour la promotion de l'égalité des genres furent menées de manière à la fois parallèle et complémentaire comme le notent Nina Hall et le professeur Jacqui True. La première de ces stratégies a été la mise en place de l'approche intégrée de l'égalité ou en d'autres termes l'intégration des problématiques de genre dans l'élaboration des politiques publiques. La deuxième avait pour objectif l'établissement de quotas en faveur des femmes dans la représentation politique. Et enfin la troisième fut la mobilisation des femmes dans la société civile.[845] Trois stratégies qui semblent avoir porté leurs fruits à ce jour.

Avec le recul, on observe que le Timor-Oriental représente un bon exemple de pays qui a adopté et mis le discours des normes internationales et des droits de l'homme en général au cœur de son propre processus de construction de l'Etat et de développement.[846] Ce processus a évidemment été influencé et soutenu par la mission des Nations Unies et par l'ensemble du système des Nations Unies et ses diverses agences, notamment l'UNIFEM puis ONU Femmes en ce qui concerne les femmes. La Constitution adoptée par l'Assemblée constituante qui intègre plusieurs dispositions portant sur la problématique d'égalité femmes-hommes[847], ou encore la ratification le 10 décembre 2002 par le Parlement National, quelques mois seulement après leur indépendance, des sept principaux traités des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme, CEDAW inclus - pour marquer leur première célébration de la journée internationale

---

[845] HALL (Nina), TRUE (Jacqui), « Gender Mainstreaming in a Post-Conflict State: Toward Democratic Peace in Timor Leste ? », in D'Costa, B., Lee-Koo K. (eds) *Gender and Global Politics in the Asia-Pacific*. Palgrave Macmillan, New York, 2009, pp.159-174.

[846] GERAGHTY (Terese), « Gender and state-building: The case for Timor-Leste », in LONEY (Hannah), DA SILVA (Antero B.) and al. (eds.), *Understanding Timor-Leste 2013 Conference*, Vol. II, 15-16 July 2013, Timor-Leste Studies Association, 2013.

[847] JERÓNIMO (Patrícia), « Os Direitos Fundamentais na Constituição da República Democrática de Timor-Leste e na jurisprudência do Tribunal de Recurso », *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda*, vol. III, Marcelo Rebelo de Sousa et al. (coords.), Coimbra Editora, 2012, pp. 105-131 ; Voir aussi JÄRVINEN (Taina), *Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor*, The Finnish Institute of International Affairs, UPI Working Papers 47, 2004.

des droits de l'homme en tant qu'état indépendant – ne sont que les manifestations les plus visibles de cette volonté politique. Six des principaux traités universels des droits de l'homme avaient déjà été intégrés au système juridique intérimaire pendant la période de l'ATNUTO, auxquels s'ajoute la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (entrée en vigueur suite à la ratification du Timor).[848]

Ainsi, au niveau de l'Etat, l'unité relative aux affaires de genre a fourni les bases et l'exemple d'une structure institutionnelle en charge de l'intégration des perspectives de genre au sein des politiques publiques. Tel que nous l'avons déjà abordé, cette institution a été transposée dans la structure du premier gouvernement postindépendance en 2002 mené par Mari Alkatiri sous la forme d'un « bureau » (en réalité d'une conseillère spéciale) auprès du premier ministre (« *Office of the Promotion of Equality* » - OPE), et dirigé par Maria Domingas Alves Fernandes, alias « Micató ». Sa transformation en tant qu'institution à part entière au sein du gouvernement à partir de 2007 lorsque le simple conseiller auprès du premier ministre devient un secrétaire d'état[849], toujours rattaché au bureau du premier ministre mais avec un véritable portefeuille, est également une preuve de l'intérêt du gouvernement timorais porté aux questions d'égalité femmes-hommes. L'institution est ainsi devenu le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité (« *Sekretária Estadu ba Promosaun Igualdade* » - *SEPI*) et a été dirigé par Mme Idelta Rodrigues jusqu'en 2014, avant de finalement se recentrer plus récemment sur les problématiques socio-économiques des femmes et d'être renommé le Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme (plus connu sous sa dénomination en tétum : *Sekretária Estadu ba Apoiu no Promosaun Sósiu-Ekonómika ba Feto - SEM*) sous l'impulsion de Mme Veneranda Lemos[850].

Cette succession d'institutions représente ce qu'appelle le Comité CEDAW et le système onusien « le mécanisme national pour les femmes »[851] à l'échelon gouvernemental évoqué plus haut qui doit s'assurer que les problématiques d'égalité femmes-hommes soient prises en compte dans la politique gouvernementale de même que dans la législation. L'OPE, puis SEPI,

---

[848] JÄRVINEN (Taina), *Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor*, The Finnish Institute of International Affairs, UPI Working Papers 47, 2004, p. 32-33.
[849] Secretary of State for the Promotion of Equality, 'Combined Second and Third Periodic CEDAW Report', Government of Timor-Leste, Dili, 2013.
[850] Ancienne femme d'affaire et Secrétaire d'Etat pour la promotion du secteur privé.
[851] Ou « instance gouvernementale chargée des femmes » selon certains auteurs francophones – Voir REVILLARD (Anne), *Féminisme d'Etat : constructions de l'objet*, Document de travail, 2006.

et désormais SEM ont ainsi tenté de faciliter les processus de l'intégration du genre et de l'approche intégrée de l'égalité au sein de l'Etat.[852] En tant que tel, et d'après le rapport annuel du SEPI de 2009, le rôle principal et la valeur ajoutée de cette institution résident dans ses fonctions de coordination et de supervision. Il ne constitue pas une agence d'exécution ou de mise en œuvre, que ce soit pour l'application des lois ou la mise en œuvre de politiques publiques et programmes, qui sont dans les mains des différents ministères concernés. Ainsi, l'insitution a un rôle de catalyseur dans la promotion de l'égalité des sexes au Timor-Oriental. Il sert de moteur pour l'égalité des sexes au sein du gouvernement et plaide pour que les problématiques femmes-hommes soient incorporées dans toutes les politiques publiques, programmes et budgets des institutions gouvernementales.[853]

En s'inspirant de l'expérience acquise par l'OPE, le SEPI a développé 5 objectifs prioritaires dans son plan stratégique à partir de 2007 :

i. Renforcer les capacités du SEPI dans la mise en œuvre du « *Gender Mainstreaming* » (approche intégrée de l'égalité) ;
ii. Plaider pour une législation et des politiques sensibles au genre aux niveaux national et local ;
iii. Renforcer les mécanismes d'intégration du genre (« *Gender Mainstreaming* ») dans les institutions gouvernementales et les organismes d'Etat pour les politiques publiques, les programmes, et la budgétisation ;
iv. Sensibiliser les acteurs de l'Etat ainsi que le grand public aux niveaux national et local afin de soutenir la promotion de l'égalité des genres ;
v. Autonomisation économique des femmes[854]

On note que l'utilisation ainsi que le renforcement de l'approche intégrée de l'égalité en tant qu'instrument de promotion des problématiques femmes-hommes au sein du gouvernement fait bien partie des objectifs du SEPI pour en faire un véritable outil institutionnel (bureaucratique ?).

---

[852] WOON (Lynsze), « Negotiating modernisation and gender in the post-conflict reconstruction of Timor-Leste », in *Traversing Customary Community and Modern Nation-Formation in Timor-Leste, Local-Global: Identity, Security, Community*, Volume 11, Edited by Damian Grenfell, The Globalism Research Centre, RMIT University, 2012, pp.46-50.
[853] Secretary of State for the Promotion of Equality, *Annual Report 2009*, Democratic Republic of Timor-Leste, IVth Constitutional Government, Dili, 2010.
[854] Traduction libre de : Secretary of State for the Promotion of Equality, 'Combined Second and Third Periodic CEDAW Report', Government of Timor-Leste, Dili, 2013.

Bien que la résolution 1325 soit naturellement la plus adaptée au contexte timorais en ce qui concerne la promotion des droits des femmes ainsi que la protection des femmes de par le statut de pays post-conflit du Timor-Oriental, il semble pourtant que ce soit bien la Convention CEDAW qui ait eu plus d'influence dans le développement des stratégies de mise en pratique de l'approche intégrée de l'égalité et de la protection des femmes au Timor.[855] En effet, que ce soit la Convention CEDAW ou encore la Déclaration et Plateforme d'action de Beijing, les principales normes internationales en faveur des femmes ont pour objectif de renforcer la participation des femmes en politique et dans la prise de décision, chevauchant donc certaines dispositions de la résolution 1325. On observe par exemple que le 'Guide pour l'intégration plus efficace et équitable du genre dans l'administration publique au Timor-Oriental' de 2010, développé par Dawson Gaynor à l'initiative de l'OPE et à l'intention des officiers de liaison pour le genre (« *Gender Focal Points* ») pour une efficacité accrue de leur action auprès des différentes institutions publiques et par voie de conséquence, pour un meilleur fonctionnement de l'approche intégrée de l'égalité, cite parmi ses sources et en tant que base juridique la Convention CEDAW ou encore l'ECOSOC et la Déclaration et Plateforme d'Action de Beijing, mais ne cite nulle part la résolution 1325.[856]

Même en ce qui concerne les questions de protection des femmes et des victimes de conflit - qui semble pourtant être la vision principale de la résolution 1325 en ce qui concerne la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité - c'est bien la Convention CEDAW qui apparaît comme la norme « dominante », que ce soit dans le cadre de l'élaboration de la loi contre les violences domestiques initiées dès le temps de l'OPE, dans la mise en place de l'Unité pour les personnes vulnérables (« *Vulnerable Persons Unit* ») au sein de la police pour traiter principalement les cas de violence à l'encontre des femmes, ou encore dans le développement des soins médicaux, de services d'assistance psychologique et légale aux victimes principalement par les organisations de la société civile dans un premier temps.[857]

En effet, c'est bien le Comité CEDAW qui recommande en 2009 dans ses observations finales pour le Timor suite au dialogue constructif avec la délégation timoraise d'améliorer le mécanisme de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au sein des institutions

[855] BLACK (Renee), *Internalizing Resolution 1325*, University of Ottawa, Canada, 2009.
[856] DAWSON (Gaynor), *Guide to Mainstreaming Gender for More Effective and Equitable Public Administration in East Timor*, Office for the Promotion of Equality /Secretary of State for the Promotion of Equality, Dili, Timor-Leste, 2010.
[857] BLACK (Renee), *Internalizing Resolution 1325*, University of Ottawa, Canada, 2009.

locales et semble confirmer l'importance du CEDAW par rapport à la résolution 1325 en tant que source de développement des politiques de genre au Timor :

> « *Le Comité recommande que l'État partie renforce davantage le mécanisme national pour l'avancement des femmes et lui fournisse l'autorité, le pouvoir de décision, les ressources financières et humaines qui lui sont nécessaires pour travailler efficacement à la promotion des sexes et à la jouissance par les femmes de leurs droits. Cette démarche devrait inclure la possibilité d'une coopération et d'une coordination efficace entre les différents mécanismes de l'égalité des sexes, des droits de l'homme et de la société civile ainsi que l'établissement d'une structure interdépartementale permanente avec des représentants de haut niveau ayant des pouvoirs de décision de tous les secteurs pertinents du niveau des décideurs politiques afin d'assurer le fonctionnement efficace d'une stratégie qui tienne compte de la place de l'égalité de genre. Le Comité recommande en outre que des mécanismes de suivi soient mis en place pour évaluer de manière régulière les progrès du Plan stratégique 2010-2015 en vue d'atteindre les objectifs fixés.* »[858]

B. Le développement des mécanismes de mis en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité par le gouvernement

Tels qu'ils sont cités dans les deuxième et troisième rapports périodiques combinés du Timor-Oriental pour le Comité CEDAW de 2013, le gouvernement, sous l'impulsion de l'OPE puis du SEPI, s'est doté de deux mécanismes principaux dans l'optique de mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au sein des institutions publiques de l'Etat. Il s'agit d'une part d'un mécanisme de coordination gouvernemental pour assurer l'intégration d'une perspective de genre dans le développement de stratégies, de politiques publiques, de programmes et de la législation au sein du gouvernement, (i) et d'autre part d'un mécanisme de budgétisation sensible au genre (« *Gender Responsive Budgeting* ») afin d'assurer la mise en œuvre effective de ces stratégies, politiques publiques, programmes ou législation sensibles au genre (ii). Un Plan d'Action National pour la mise en œuvre de la résolution 1325 doit également venir renforcer cette stratégie globale, en particulier en rapport avec la sécurité des femmes (iii).

[858] Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 44e session, 2009, paragraphe 24.

1. *Le mécanisme de coordination gouvernemental pour la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au niveau institutionnel – les 'Gender Working Groups'*

En ce qui concerne le mécanisme de coordination gouvernementale pour la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité et par voie de conséquence d'une perspective de genre dans l'action du gouvernement, suivant les recommandations du Comité CEDAW concernant son renforcement, le SEPI a initié des consultations pour le renforcement du dispositif d'officiers de liaison pour le genre considéré comme inefficace pour diverses raisons[859]. Après ce processus de consultation et d'élaboration du nouveau mécanisme, le Conseil des Ministres a finalement adopté une nouvelle résolution (Résolution n ° 27/2011) instituant les Groupes de travail de genre (« *Gender Working Groups* » – GWG) en remplacement des officiers de liaison dans les administrations nationales et locales. Afin de répondre au problème de l'influence des officiers de liaison sur la prise de décisions, les nouveaux Groupes de travail de genre doivent en principe être composés uniquement de personnel d'un niveau hiérarchique élevé (tel que des directeurs nationaux) et présidés par le directeur général de chaque ministère ou secrétaire d'état pour le niveau national, par l'administrateur adjoint de l'administration du district au niveau local, et doivent se réunir au moins deux fois par an pour débattre et trouver des solutions aux problèmes de genre spécifiques à chaque domaine de travail de ces institutions. Le SEPI (désormais le SEM) est en charge de coordonner l'ensemble du dispositif et fournir l'assistance technique nécessaire à chacun des groupes à travers un groupe de travail inter-gouvernemental.[860]

Le rapport annuel de 2012 sur la première année de mise en œuvre de la résolution et du mécanisme indique que la principale réussite suite à l'établissement des Groupes de travail de genre était l'inclusion accrue des priorités concernant les problématiques femmes-hommes dans les plans d'action et budgets annuels pour l'année suivante (2013) des diverses institutions gouvernementales dotées de Groupes de travail de genre.[861]

---

[859] Sont évoquées entre autre l'isolement des officiers au sein de leurs institutions respectives, leur capacité limitée concernant les questions de genre, et surtout leur position hiérarchique relativement basse dans la structure des différentes institutions qui ne leur permettait pas de peser réellement sur les décisions prises et sur le processus de budgétisation – Voir Secretary of State for the Promotion of Equality (SEPI), Annual Report on the Gender Working Group Mechanism and Gender Mainstreaming Efforts by Ministries, Secretaries of State and districts, 2012.

[860] Government Resolution N°27/2011 approving the establishment of Gender Working Group Mechanism at National and District Level, Gouvernement du Timor-Oriental, 2011.

[861] Secretary of State for the Promotion of Equality (SEPI), Annual Report on the Gender Working Group Mechanism and Gender Mainstreaming Efforts by Ministries, Secretaries of State and districts, 2012.

2. *Le mécanisme de budgétisation sensible au genre*

Le principe de la budgétisation sensible au genre, ou budgétisation sexospécifique[862], est d'assurer la prise en compte des relations femmes-hommes dans l'élaboration des budgets en répondant à la fois aux besoins et aux situations des femmes comme des hommes. Pour cela, une analyse sexospécifique de l'ensemble du processus de budgétisation au niveau national doit être menée afin d'identifier les besoins, les problèmes et les priorités des uns autant que des autres et ensuite y répondre de manière adéquate avec des moyens financiers appropriés. Cette analyse doit permettre d'éclaircir les questions de genre et les intérêts des femmes d'un point de vue macro-économique et stratégique.[863] La budgétisation sensible au genre se concentre ainsi sur des questions économiques et sociales souvent ignorées dans l'élaboration traditionnelle des politiques publiques, y compris la contribution du travail non rémunéré aux résultats économiques et sociaux, la répartition des ressources entre et au sein des familles ou encore l'effet de la fiscalité et des dépenses sur les femmes et les familles les plus défavorisées.

Une analyse sexospécifique du budget doit ainsi pourvoir déterminer par exemple si des moyens suffisants sont alloués pour la santé ou l'éducation des femmes qui ont des besoins particuliers dans chacun de ces domaines, qu'ils soient dus à des particularités physiques (santé maternelle, cancer du sein, etc.) ou des inégalités sociales (envoi privilégié des garçons à l'école par les familles, problèmes de sécurité sur le chemin ou à l'école qui ont tendance à plus affecter les filles, etc.). Cette analyse préalable des budgets nécessite des données statistiques précises qui soient ventilées par sexe pour comprendre la situation réelle des hommes et des femmes et l'impact spécifique des politiques publiques sur les individus de chaque sexe, ce qui représente le premier défi de la budgétisation sensible au genre. Cette étude détaillée doit ensuite permettre d'allouer les budgets nécessaires dans chacun de ces domaines pour pouvoir lutter contre ces discriminations, qu'elles soient directes ou indirectes.

En effet, comme le rappelle le professeur Elson, l'adoption de lois en faveur de l'égalité et d'un droit sensible au genre ne permet pas en soi de faire évoluer la société vers une égalité réelle entre hommes et femmes. Ces lois doivent être supportées par des budgets qui permettent leur mise en œuvre ou leur mise en application effective. En ce qui concerne l'exemple des violences domestiques, on observe qu'une loi sans les moyens de l'appliquer est absolument inefficace.

---

[862] Généralement plus connu sous sa dénomination anglaise de « *Gender Responsive Budgeting* » ou *GRB*.

[863] CORNER (Lorraine), *Gender-Responsive Budgeting in Timor-Leste : Documentation & Assessment of Capacity in SEPI, Line Agencies & Non-Governmental Organizations*, Documentation and assesment of capacity, 2012.

Ces moyens doivent être notamment répartis entre la police, la justice, les services de santé et de soins, ainsi que des services de soutien aux victimes à un niveau plus large.

Au sein du gouvernement timorais, cette approche des mécanismes de budgétisation de l'Etat a commencé à se matérialiser officiellement à partir de 2009 avec une déclaration sur les problématiques femmes-hommes intégrée à la circulaire relative à la préparation du budget par le bureau du Premier Ministre pour signifier aux différentes institutions de l'Etat (non seulement les institutions gouvernementales mais également les organismes publics) leur devoir d'appliquer dans la préparation de leur budget les directives relatives à la prise en compte des problématiques femmes-hommes fournies par le SEPI. Cette initiative a été appuyée dès l'année suivante par le Parlement National à travers la résolution parlementaire N°12/2010 relative à l'élaboration de budgets soucieux de l'égalité des sexes qui officialise l'utilisation du mécanisme de budgétisation sensible au genre dans l'élaboration du budget national de l'Etat timorais.[864] Le mécanisme s'est encore renforcé à partir de 2011 notamment grâce à de nombreuses formations, à une assistance technique importante de la part d'ONU Femmes, mais surtout par le nouveau statut accordé au SEPI (désormais au SEM) qui bénéficie à partir de 2013 d'un siège au Comité d'examen du budget et peut donc désormais analyser les budgets préparés par chaque ministère puis établir un dialogue constructif avec un pouvoir d'incitation important pour obliger les institutions visées à des révisions nécessaires pour la prise en compte de cette problématique avant que les plans d'action ne soient approuvés par le Premier Ministre, puis présentés au Parlement.[865]

Le rôle des Groupes de travail de genre intervient en amont du passage de chaque institution étatique devant ce Comité d'examen des budgets. Les groupes de travail sont théoriquement mis à contribution afin de fournir l'analyse sexospécifique attendue dans les domaines d'action du ministère concerné avec l'assistance technique éventuelle du SEPI pour un impact sur l'élaboration du budget avant sa présentation au comité. Des « checklists » (ou listes de vérification) à l'attention des différentes institutions bénéficiant de budgets de l'Etat et de leur groupe de travail de genre respectif ont ainsi été élaborées par le SEPI (puis le SEM depuis 2012/13) sur des critères établis en interne et jugés comme prioritaires pour l'avancement du

[864] Celle-ci rappelle également dans son Préambule pour justifier cette initiative, que : « *le Timor-Leste doit respecter ses obligations internationales, notamment celles que lui impose la Convention CEDAW* » - Voir Resolução do Parlamento Nacional n.º 12/2010 de 19 de Maio Relativa à preparação de um Orçamento que Tenha em consideração a Igualdade de Género, Jornal da República – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2010.

[865] Secretary of State for the Promotion of Equality, 'Combined Second and Third Periodic CEDAW Report', Government of Timor-Leste, Dili, 2013.

statut des femmes. La nouveauté de la « checklist » pour l'élaboration des budgets de l'année 2017 est l'utilisation des récentes observations finales du Comité CEDAW à l'attention de l'Etat du Timor-Oriental pour la détermination des critères prioritaires inclus dans la liste.

Toutefois, ce mécanisme reste encore très récent et la capacité des Groupes de travail de genre, comme du SEPI/SEM, à analyser les budgets d'un point de vue sexospécifique est encore relativement limitée. On note ainsi plusieurs difficultés de mise en œuvre, par rapport à la répartition des rôles entre les institutions impliquées par exemple, ou encore des analyses parfois tout à fait basiques qui se limitent à recommander des quotas de femmes dans les effectifs des diverses institutions.

Enfin, une autre difficulté majeure dans la mise en œuvre de ce mécanisme, mentionnée également dans le Rapport CEDAW de 2013, c'est l'absence de suivi et d'évaluation (« *Monitoring & Evaluation* ») de l'exécution des budgets qui ont été votés de manière générale, et donc par voie de conséquence l'absence de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des dispositions censées favoriser l'égalité des genres, ce qui rend d'autant plus difficile d'établir un lien causal entre d'éventuels résultats positifs et les « instruments » qui ont permis ces résultats.[866] Alors qu'un mécanisme de suivi a été incorporé dans la résolution sur les Groupes de travail de genre et mis sous la responsabilité du SEPI/SEM, celui-ci reste encore à l'heure actuelle tout à fait superficiel. Cette absence ou cette faiblesse des contrôles et évaluations de ces mécanismes de l'approche intégrée de l'égalité est identifié par ses défenseurs comme l'un des défis les plus importants pour déterminer le réel impact de ces instruments, non seulement dans l'élaboration des politiques publiques mais surtout leur impact sur les relations femmes-hommes et la promotion du statut de la femme. Il est ainsi difficile de déterminer à quel niveau ces instruments et leurs principes ont réellement été « internalisés » (en d'autres termes « adoptés et adaptés ») par l'Etat en question, à savoir le Timor-Oriental, et encore moins quels sont les résultats de l'utilisation de ces instruments au niveau institutionnel au sein des communautés locales.[867] Cette absence d'information sur les résultats obtenus à travers l'utilisation de ces instruments confirme d'une certaine manière (ou ne permet pas de contester en tout cas) les critiques de certains mouvements féministes quant à l'impact purement institutionnel et formel de ces outils.

---

[866] Ibid.

[867] WOON (Lynsze), « Negotiating modernisation and gender in the post-conflict reconstruction of Timor-Leste », in *Traversing Customary Community and Modern Nation-Formation in Timor-Leste, Local-Global: Identity, Security, Community*, Volume 11, Edited by Damian Grenfell, The Globalism Research Centre, RMIT University, 2012, pp.46-50.

3. *Développement d'un Plan d'Action National 1325 par le gouvernement*

C'est notamment dans le souci de répondre à ces critiques contre l'efficacité et la capacité de l'approche intégrée de l'égalité à avoir des effets réels sur la vie des communautés et sur la protection des droits des femmes (au-delà de l'impact institutionnel éventuel) dans le cadre et le contexte particulier des pays en situation de conflit ou post conflit que le Conseil a adopté plusieurs résolutions complémentaires à la résolution 1325. Les résolutions 1888 et 1889 de 2009 appellent notamment à la promotion de mécanismes de responsabilisation et à des mesures d'application accrues pour la mise en œuvre la résolution 1325.

Le Conseil de sécurité, notamment à travers la voix de son président à plusieurs reprises[868], encourage alors les Etats à adopter des Plans d'action nationaux qui doivent faciliter la mise en place au niveau local de ces mécanismes de responsabilisation et d'autres mesures d'application requises par ces deux résolutions. Comme le rappelle Nduwimana, ces plans d'action doivent ainsi être basés sur les résultats : « *les termes de référence du plan d'action sur la résolution 1325 devraient être fondés sur quatre principes : la cohérence, la coordination, l'efficacité et l'imputabilité. Cela veut dire que tous les objectifs à atteindre dans le court terme, le moyen et le long terme, doivent faire l'objet d'une évaluation périodique* »[869].

Au Timor, la priorité donnée à la lutte contre les violences domestiques depuis l'indépendance du pays a mené à l'adoption de la loi contre les violences de ce type en 2010, puis d'un Plan d'action national en 2012 pour la mise en œuvre effective de cette loi. Ainsi, dans un premier temps, le développement d'un Plan d'Action National pour l'application de la résolution 1325 n'a pas été considéré sérieusement par le gouvernement. Toutefois, ce dernier s'est employé, par l'intermédiaire du SEPI et du Secrétaire d'État à la sécurité, avec le soutien d'ONU Femmes, à faire appliquer depuis 2012 les dispositions de la résolution 1325 du Conseil de sécurité, grâce à un vaste programme intitulé « Des communautés aux institutions mondiales de sécurité : engager les femmes dans la construction de la paix et de la sécurité »[870]. Ce programme repose sur deux stratégies pour l'inclusion des femmes dans le processus de

---

[868] NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005.
[869] Ibid.
[870] « *From Communities to Global Security Institutions: Engaging Women in Building Peace and Security* ».

consolidation de la paix : i) des activités de plaidoyer et de sensibilisation au niveau diplomatique et politique ainsi qu'au niveau des communautés locales ; ii) le renforcement des capacités à travers des formations et des ateliers pour les autorités locales, les membres des Groupes de travail de genre et les officiers de police.[871] Ce programme a pourtant vu sa mise en œuvre malheureusement largement limitée par des relations détériorées entre le SEPI et le bureau local de l'ONU Femmes. C'est finalement le nouveau Ministère de l'intérieur (successeur du Secrétariat d'Etat à la sécurité), avec le soutien à la fois technique et financier du bureau local de l'ONU Femmes, qui a conduit ces dernières années le processus de développement d'un Plan d'action national spécifique à la mise en œuvre de la résolution 1325 (NAP 1325)[872] tel qu'il a été indiqué par la directrice générale du Ministère de l'intérieur, M. Saldanha, lors du récent dialogue constructif avec le Comité CEDAW en Novembre 2015. [873] Celui-ci a finalement été officiellement présenté et approuvé par le Conseil des Ministres le 26 avril 2016.[874]

Ce NAP 1325 cible en priorité les femmes réfugiées, les femmes vulnérables, les victimes d'agression sexuelle, les veuves et la réinsertion sociale des femmes abandonnées au sein de leurs communautés. En outre, un autre aspect de ce NAP devrait se concentrer sur l'autonomisation économique de ces femmes en encourageant la création de groupes coopératifs qui bénéficierons de formations sur la façon de faire des propositions/business plan, chercher des financements et de créer des activités génératrices de revenus.[875] L'ensemble des mesures contenues dans ce Plan d'action national doivent ainsi participer à la mise au premier plan et à la recherche de solutions à plusieurs problèmes, en particulier en lien avec leur sécurité, auxquels doivent faire face les femmes au Timor en tant que pays post-conflit et rentrent à part entière dans le cadre de la promotion de l'approche intégrée de l'égalité au Timor-Oriental.

---

[871] Letter of Agreement between UN Women and SEPI on the implementation of the 'From Communities to Global Security Institutions: Engaging Women in Building Peace and Security' programme, 2012.
[872] « *National Action Plan on Security Council Resolution 1325* » – NAP 1325.
[873] Comité CEDAW, 'Summary record of the 1357th meeting held at the Palais des Nations, United Nations, Geneva, *Chairperson:* Ms. Hayashi, 11 November 2015.
[874] Presidency of the Council of Ministers, « Press Release on the meeting of the Council of Ministers of 26th of April 2016 », Dili, 26th of April 2016 – en ligne: <http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2016/04/Meeting-of-the-Council-of-Ministers-of-April-26th-20164.pdf> (consulté le 4 février 2016).
[875] Gouvernement du Timor-Oriental, *Replies of Timor-Leste to the list of issues of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in relation to the combined second and third periodic reports*, June 2015 – [CEDAW/C/TLS/2-3/Add.1].

Chapitre 2 - Vers une reconnaissance juridique de la femme à travers la justice transitionnelle ?

Selon le mandat de l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor-Oriental (ATNUTO) accordé par le Conseil de sécurité des Nations Unies, celle-ci était non seulement en charge du maintient de la paix dans le pays, à l'image de l'ensemble des missions de paix mandatées par les Nations Unies, mais elle était également en charge de l'administration du pays, regroupant les différents pouvoirs classiques d'un Etat. Elle était donc chargée de créer de nouvelles institutions, y compris judicaires, afin d'accompagner le pays vers son indépendance formelle. Cette responsabilité d'aministration de la justice entraîne également la responsabilité de veiller à ce que « *les* [personnes] *responsables de ces violences soient traduites en justice* »[876] et doivent faire face à leurs responsabilités individuelles pour les crimes commis. C'est le premier pas vers la mise en œuvre d'une justice transitionnelle au Timor-Oriental.

En effet, en parallèle de la création de l'Etat, veiller à ce que les auteurs de crimes contre le droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire soient traduits en justice est une préoccupation générale des Nations Unies. C'est le principe de la justice transitionnelle qui contrôle et sanctionne « l'exceptionnel », au contraire de la justice plus classique et institutionnelle qui contrôle et sanctionne le « quotidien ».[877] Car l'ampleur des exactions passées et les limitations inévitables en matière de ressources humaines et financières pour des pays en situation de post-conflit, comme au Timor en 1999, rendent invariablement la justice ordinaire impossible.[878]

Ce principe général, et la responsabilité du système des Nations Unies face à ce principe est d'autant plus fort dans le cas du Timor pour plusieurs raisons. En premier lieu, car les crimes commis en 1999 ont eu lieu dans le cadre d'un processus supervisé par les Nations Unies en vertu d'un mandat explicite du Conseil de sécurité. En deuxième lieu, car ces crimes constituent des violations directes des résolutions du Conseil de sécurité et des accords du 5 mai entre

[876] Traduction libre de : United Nations Security Council, *Resolution 1272*, 25 October 1999 - [S/RES/1272].
[877] HOURQUEBIE (Fabrice), « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Association française de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25-27 septembre 2008, 2008.
[878] Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, 'Mécanismes de justice transitionnelle', ONU Femmes, [http://www.endvawnow.org/fr/about], consulté le 19 août 2016.

l'Indonésie, le Portugal et l'ONU. [879] Et enfin car les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité et par la Commission des droits de l'homme depuis Septembre 1999 engagent explicitement l'Organisation des Nations Unies à traduire en justice les auteurs des crimes en question.[880]

Toutefois, les objectifs et les outils de justice transitionnelle vont bien au-delà de l'établissement de la responsabilité officielle pour les violations des droits de l'homme à l'image des objectifs et de la pratique traditionnelle de la justice. La justice transitionnelle a en effet pour ambition d'enquêter sur les crimes, d'identifier les responsables, de prendre des sanctions, d'accorder des réparations aux victimes, d'empêcher que de futures violations des droits de l'homme ne se produisent à nouveau, de reconstruire les relations entre Etat et citoyens, de protéger et renforcer la paix et la démocratie, et enfin d'encourager la réconciliation entre individus, voire entre Etats. Elle doit ainsi « *concilier des intérêts tout à fait opposés,* […] *et ne plaide donc pas forcément en faveur d'une justice rétroactive aveugle, ni à l'opposé, d'un maintien de la paix au détriment du droit à la justice des victimes, mais insiste plus précisément sur une mise en balance des différents objectifs contradictoires conformément au droit international, aux contraintes locales, et à la prise de décisions sensées et justes.* [Elle] *ne doit cependant pas être considérée comme une justice au rabais ou un substitut de justice classique, mais plutôt comme une méthodologie appropriée aux difficultés spécifiques liées à la commission de violations massives de droits de l'homme*. »[881]

Le développement de la justice transitionnelle depuis le début des années 1990 a conduit à une myriade de moyens et de mécanismes que les gouvernements des sociétés post-conflit et la communauté internationale peuvent utiliser pour traiter des violations passées des droits de l'homme en fonction de la situation, dans un effort de réduire les risques de réitération des crimes commis, d'améliorer la réconciliation et de fournir un moyen de responsabilisation.[882] On entend donc par mécanismes de justice transitionnelle toute une gamme d'approches

---

[879] ROBINSON (Geoffrey), *East Timor 1999 Crimes against Humanity*, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), University of California Los Angeles, July 2003.

[880] La résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies N° 1272 (25 Octobre, 1999) indique clairement que le Conseil "condamne toutes les violences et les actes de violence au Timor-Oriental [...] et exige que les responsables soient traduits en justice." ; la résolution 1999/S-4/1 du 27 Septembre 1999 de la Commission des Nations Unies sur les droits affirme clairement que la communauté internationale exercera tous les efforts pour veiller à ce que les responsables des crimes commis au Timor-Oriental soient traduits en justice.

[881] FREEMAN (Mark), MAROTINE (Dorothée), *La justice transitionnelle : un aperçu du domaine*, The International Center for Transitional Justice, 2007.

[882] MOBEKK (Eirin), *Transitional Justice and Security Sector Reform: Enabling Sustainable Peace*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper – N° 13, 2006.

judiciaires et non judiciaires pour faire face aux conséquences d'une atteinte massive aux droits de l'homme lors du passage de la phase des conflits et des violences à celle de la paix, de la démocratie et de l'Etat de droit.[883] Parmi ces mécanismes, on compte notamment quatre mesures centrales :

- Les poursuites pénales, en particulier celles visant les auteurs des faits considérés comme « les plus responsables ».
- Les Commissions vérité, ou autres moyens pour enquêter et émettre des rapports sur les schémas d'abus systématiques, recommander des changements et appréhender les causes sous-jacentes des graves violations des droits de la personne.
- Les réparations, par lesquelles l'Etat reconnaît les préjudices causés et prend des mesures pour y remédier. Ces initiatives comportent souvent des éléments tangibles (tels que des indemnités en numéraire ou des services de santé) ainsi que des aspects symboliques (présentation d'excuses publiques ou journées du souvenir).
- La réforme institutionnelle, qui, dans le cas d'Etats relativement structurés, concerne plus particulièrement les entités de l'Etat ayant commis des abus, telles que les forces armées, la police et les tribunaux, afin de démanteler par des moyens appropriés les structures responsables des faits et de prévenir la survenue future de graves violations des droits de la personne et l'impunité[884]. [885]

L'ensemble de ces mécanismes doivent venir répondre aux droits traditionnellement reconnus aux victimes du conflit, à savoir : le droit à la justice, le droit de savoir, le droit aux réparations et le droit à la garantie de non-répétition. La réponse à ces droits a également 4 objectifs importants dans le cadre de la reconstruction sociale du pays : la reconnaissance, la confiance, l'Etat de droit, et à terme la réconciliation.

La manière selon laquelle sont prises en compte les problématiques spécifiques endurées par les femmes au cours du conflit et autour de la période du référendum dans le processus de justice transitionnelle, et la participation de celles-ci au processus représentent donc autant un indicateur important de la place accordée aux femmes dans la période transitoire post-conflit qu'un enjeu majeur de la reconstruction de la société de manière générale. Malgré les efforts

[883] Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, 'Mécanismes de justice transitionnelle', ONU Femmes, [http://www.endvawnow.org/fr/about], consulté le 19 août 2016.
[884] Elle s'apparente plutôt, dans le cas du Timor, à une « création » institutionnelle plutôt qu'à une simple « réforme » puisque les institutions de l'Etat timorais n'existaient pas avant le départ des indonésiens.
[885] Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, 'Mécanismes de justice transitionnelle', ONU Femmes, [http://www.endvawnow.org/fr/about], consulté le 19 août 2016.

menés dans ce sens au Timor et nombre relativement important d'institutions et de mécanismes créés et mis en œuvre pour l'établissement de la justice transitionnelle (Section 1) ceci n'a pourtant pas forcément apporté les résultats escomptés dans tous les secteurs et pour chaque objectif cité, en particulier par rapport aux femmes (Section 2).

Section 1 - La mise en œuvre de la justice transitionnelle au Timor

Selon l'affirmation du professeur Fabrice Hourquebie, « *la force de la justice transitionnelle réside certainement dans sa mission* », plutôt que dans ses institutions qui sont habituellement en phase de transition et de reconstruction et varient en fonction des contextes.[886] C'est le cas notamment du processus de transition assez complexe qui a été mis en œuvre au Timor-Oriental, conçu pour rendre des comptes par rapport aux injustices et aux exactions commises pendant l'occupation indonésienne, en particulier lors de la vague de violence aveugle qu'a vécu le pays autour du référendum pour l'indépendance en janvier 1999. Le processus établi comprend ainsi non seulement des éléments de justice « répressive », ou « rétributive », définie comme étant « *l'attribution* […] *d'une sanction punitive à des personnes qui ont violé une norme.* »[887]. Mais il comprend également des éléments de justice dite « réparatrice » ou « distributive », qui, à l'inverse, « *consisterait dans la répartition des avantages selon la conformité des conduites aux normes en vigueur et, de façon plus particulière, aux normes morales* »[888].

Dans le cas du Timor, deux mécanismes parallèles ont été établis pour punir les crimes commis pendant la période indonésienne. Le premier a été établi par le gouvernement indonésien avec la création d'un tribunal ad hoc sur les droits de l'homme pour le Timor à Jakarta. Le deuxième est un système de justice hybride ayant recours à des sources de droit à la fois nationales et internationales constitué par le processus relatif aux « crimes graves » et les chambres spéciales établies au sein du système judiciaire par l'ATUNTO. Ces deux mécanismes ont donc constitué les deux dispositifs du volet pénal de la justice transitionnelle au Timor (Paragraphe 1). Le volet parajudiciaire du processus est lui composé de la Commission d'accueil, de vérité et de réconciliation (CAVR) établie au Timor par l'ATNUTO, et des procédures de réconciliation

[886] HOURQUEBIE (Fabrice), « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Association française de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25-27 septembre 2008, 2008.
[887] BRODEUR (Jean-Paul), « Justice distributive et justice rétributive », *Philosophiques*, vol. 24, n° 1, 1997, p. 71-89.
[888] Ibid.

communautaire (PRC). Ces deux institutions constituent les éléments de justice réparatrice pour faciliter la réconciliation dans un processus fondé sur l'établissement de la vérité (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - L'obligation de punir : le volet judiciaire de la justice transitionnelle

Les premières investigations menées dès le mois d'octobre 1999 par la commission d'enquête internationale instituée par l'ONU concernant les évènements liés au référendum d'autodétermination du mois d'août de la même année ont conduit cette dernière à recommander la création d'un tribunal international afin de juger les violations massives des droits de l'homme constatées impliquant notamment des chefs de l'armée indonésienne.[889] Mais suite à la pression exercée par l'Indonésie et malgré la recommandation de la commission d'enquête, les Nations Unies n'ont pas eu d'autre choix que d'accepter de s'appuyer sur les systèmes judiciaires en place, pour l'Indonésie, ou en développement, pour le Timor, afin de traiter le volet judiciaire du processus de justice transitionnelle et de répondre à l'obligation de punir les violations massives des droits de l'homme. Le recours à un tel système de justice hybride en lieu et place d'un tribunal pénal international ad hoc tel que cela a pu être le cas auparavant pour le Rwanda ou l'ex-Yougoslavie constitue une situation inédite pour la communauté internationale. Il se décompose en deux processus distincts et partagé entre les deux pays, le tribunal ad hoc des droits de l'homme de Jakarta pour le Timor (A), et le processus relatif aux crimes graves à Dili (B).

A. Le tribunal ad hoc des droits de l'homme de Jakarta pour le Timor

En dépit des promesses de justice qui ont pu émerger dans la phase préliminaire d'enquête et d'inculpation (1), la tenue des procès dans le cadre du tribunal ad hoc des droits de l'homme de Jakarta ne semble pas avoir répondu aux standards internationaux de justice pénale (2).

1. La phase préliminaire d'enquête et d'inculpation

La loi indonésienne No 26/2000, adoptée en novembre 2000 à l'initiative du président Habibie pour la création d'un système de tribunaux des droits de l'homme[890] représente un cas tout à

[889] International Commission of Inquiry on East Timor, *Report of the International Commission of Inquiry on East Timor to the Secretary General*, 31 January 2000 - [A/54/726 – S/2000/59].
[890] Cette loi prévoyait la création de 4 cours permanentes et possibilité de création de cours ad hoc pour les cas qui ont eu lieu avant l'adoption de la loi – notamment pour le cas du Timor.

fait particulier d'un système national de cour de justice dédiée aux droits de l'homme, ayant la compétence de juger les auteurs de violations des droits de l'homme et de crimes contre l'humanité, en s'appuyant sur des sources de droit national et international. Toutefois, les crimes de guerre ne relèvent pas de la compétence de ces tribunaux.

Bien que le projet de loi ait déjà été évoqué au préalable, l'adoption en urgence de ce système avait clairement pour but de court-circuiter la création d'un tribunal international et d'éviter des poursuites judiciaires de certains dirigeants indonésiens, en particulier au sein de l'armée. Les déclarations du ministre des affaires étrangères indonésien de l'époque ne laisse d'ailleurs aucun doute quant à cet objectif du gouvernement indonésien lorsqu'il affirme tout d'abord devant la commission parlementaire pour la défense et les affaires étrangères : « *Nous allons essayer de ne pas livrer les généraux à un tribunal international* »[891], puis au cours d'une réunion avec la Commission indonésienne des droits de l'homme (KomnasHAM) et le bureau du procureur général indonésien : « *Ces institutions doivent montrer à la communauté internationale que l'Indonésie est en mesure de mettre en place un procès crédible et transparent, de sorte qu'il n'y ait pas besoin d'un tribunal international* »[892]. Du coté des Nations Unies, en dépit de la satisfaction affichée publiquement par le Secrétaire général, Kofi Annan, qui se réjouissait alors de la décision du gouvernement indonésien de traduire lui-même en justice les personnes responsables des atrocités commises au Timor-Oriental[893], cette décision a inspiré beaucoup de méfiance aux observateurs et militants pour les droits de l'homme au Timor comme dans l'ensemble de la communauté internationale.[894]

Un processus d'enquête préliminaire a également été initié en septembre 1999 par le gouvernement Habibie en parallèle au décret présidentiel pour la création du système de tribunaux des droits de l'homme, et confié à la Commission indonésienne des droits de l'homme pour qu'elle forme elle-même une Commission d'enquête pour les violations des droits de l'homme au Timor (KPP HAM). Celle-ci se compose de cinq membres de la Commission des droits de l'homme et de quatre défenseurs indépendants des droits de l'homme. Le mandat de

[891] Traduction libre de : Indonesia vows to avoid war crimes court', Jakarta Post, 8 december 1999.
[892] Traduction libre de : *Antara*, « RI needs to remain alert about possibility of international tribunal », February 16, 2000.
[893] CNN International Diplomatic License, 'Indonesia and East Timor Welcome Kofi Annan', CNN, February 19, 2000 – <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0002/19/i_dl.00.html]>.
[894] HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

la Commission d'enquête porte alors uniquement sur les crimes commis au cours de la période entre janvier et octobre 1999.

La Commission d'experts des Nations Unies chargée d'examiner les poursuites judiciaires au Timor-Oriental requise par le Secrétaire général en 2005 a conclu au sujet de la commission d'enquête indonésienne qu'elle a « *mené la phase des enquêtes du processus judiciaire spécial d'une manière complète, crédible et objective, conformément aux normes internationales applicables aux enquêtes judiciaires. Le rapport établi par la KPP HAM à ce sujet renseigne de manière assez approfondie sur les crimes reprochés, la preuve de l'existence d'un lien et l'implication alléguée de personnes appartenant à l'armée ou à des institutions civiles. Le rapport de la KPP HAM a été transmis au Procureur général pour enquête plus approfondie et, le cas échéant, aux fins de poursuite devant le Tribunal spécial.* »[895]. Une commission d'enquête internationale indépendante a par ailleurs également été instituée par la (ex-)Commission des droits de l'homme des Nations Unies, et était supposée travailler en collaboration avec la Commission d'enquête indonésienne.

Le résultat des rapports respectifs de chacune des deux commissions, remis simultanément le 31 janvier 2000, est alors plutôt encourageant. En effet, la Commission indonésienne n'a pas hésité à rendre public le fait que l'armée, la police et le gouvernement civil au Timor-Oriental ont soutenu militairement les milices pro-indonésiennes, leur apportant également un soutien financier, ou encore un entraînement. Le rapport indique également que des membres de l'armée régulière, sont directement ou indirectement impliqués dans les massacres, la torture, les disparitions, les évacuations forcées et les actes de destruction qui ont suivi l'annonce des résultats du référendum survenue le 4 septembre.[896] Enfin, le rapport inclut des recommandations au procureur général pour des enquêtes formelles concernant pas moins de 33 personnes, identifiées de manière individuelle, parmi lesquels certains des plus hauts généraux de l'armée désignés comme responsables, y compris l'ex-général Wiranto[897]. L'identification précise de militaires gradés, auteurs de violations des droits de l'homme, par la Commission d'enquête a représenté une réelle source d'optimisme pour les timorais et la

[895] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, 'Rapport présenté au Secrétaire général', 26 mai 2005.
[896] KPP-HAM, *KPP-HAM Executive Summary Report on the investigation of human rights violations in East Timor*, Jakarta, Komisi Penyelidik Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur (KPP-HAM) / Commission for Human Rights Violations in East Timor (KPP-HAM), January 31, 2000.
[897] Militaire le plus haut gradé ayant été mis en cause dans le rapport. Il est ancien Ministre indonésien de la défense et commandant de l'armée indonésienne et actuel ministre « de coordination » des politiques, juridiques et de sécurité.

communauté internationale pour la tenue du procès et la mise en jeux de la responsabilité individuelle des auteurs de violations des droits de l'homme.[898]

Par ailleurs, l'inclusion dans le rapport d'une section particulière dédiée aux violences envers les femmes semble démontrer une véritable préoccupation de la part de la Commission concernant les problématiques spécifiques des femmes dans le conflit. Les types de violence envers les femmes identifiés par la commission d'enquête comprenaient entre autres des cas de torture et d'humiliation sexuelle publique infligée par les milices et l'armée régulière, réduisant des jeunes femmes à l'état d'esclaves sexuelles des milices ou à la prostitution forcée et commettant d'innombrables viols. Le rapport détaille même plusieurs cas d'esclavage sexuel identifiés au cours de l'enquête.[899] Celui de la Commission d'enquête internationale consacre également une section particulière aux violences subies par les femmes au cours de la période examinée. Il y est souligné le caractère « *cruel et systématique* » des violences sexuelles envers les femmes « *imputés à des éléments de l'armée nationale indonésienne ainsi qu'à des milices et des groupes paramilitaires pro-gouvernementaux* »[900] en forme de revanche et d'humiliation envers les hommes, qui sont, eux, cachés dans les montagnes :

> « *Il existe des preuves indiquant que des femmes ont effectivement subi des violences sexuelles et ont été violées. Bien que, d'une manière générale, les miliciens n'aient pas tué les femmes, elles ont été soumises à des humiliations et à différentes formes de harcèlement comme des atteintes à la pudeur et l'esclavage sexuel. Des femmes et des enfants ont également été forcés à s'exiler*. »[901]

Ces deux rapports ainsi que les processus d'enquête dans leur ensemble ont ainsi formé une base solide pour les poursuites judiciaires et ont suscité beaucoup d'attente quant au procès.

Suite à de longs débats concernant la compétence *ratione loci* et *ratione temporis* du futur tribunal, et un premier décret présidentiel présenté par le président Wahid, c'est finalement le président Sukarnoputri qui a adopté en août 2001 le décret présidentiel No 96/2001 établissant le tribunal ad hoc sur les droits de l'homme pour le Timor-Oriental qui s'appuie sur la loi No

---

[898] KPP-HAM, *KPP-HAM Executive Summary Report on the investigation of human rights violations in East Timor*, Jakarta, Komisi Penyelidik Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur (KPP-HAM) / Commission for Human Rights Violations in East Timor (KPP-HAM), January 31, 2000.

[899] Ibid. ; Voir également HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

[900] Traduction libre de : International Commission of Inquiry on East Timor, *Report of the International Commission of Inquiry on East Timor to the Secretary General*, 31 January 2000 - [A/54/726 – S/2000/59].

[901] Traduction libre de : Ibid.

26/2000 sur les tribunaux des droits de l'homme. La compétence du tribunal est toutefois restée très limitée. En effet, contrairement au mandat de la Commission d'enquête locale qui couvrait l'ensemble du territoire du Timor-Oriental pour la période allant du 1er janvier au 25 octobre 1999, le mandat du tribunal ad hoc couvre, lui, uniquement les affaires qui ont eu lieu aux mois d'avril et septembre 1999. Le mandat de la juridiction limite également fortement la capacité du tribunal d'un point de vue géographique, de sorte que seuls les cas qui se sont produits dans trois des 13 districts du pays pourraient être entendus par la Cour. Ainsi, seules les poursuites concernant des événements ayant eu lieu dans les districts de Liquiça, Dili et Suai, et seulement au cours des deux mois d'avril et de septembre 1999, ont pu être entendus par la Cour. Cette restriction de la base légale du tribunal a eu pour conséquence directe de rendre délicat toute démonstration du caractère généralisé ou systématique des violences contre la population.[902]

De telles restrictions des compétences de la Cour ont généré un véritable problème concernant la sélection des cas et rendaient d'autant plus improbable l'opportunité de découvrir toute l'étendue des violations des droits de l'homme qui ont eu lieu au Timor-Oriental en 1999. Plus problématique encore, c'est la capacité de discerner la pleine mesure de l'implication des militaires, de la police et des fonctionnaires du gouvernement dans l'exécution de ces crimes qui était rendu pratiquement impossible par les limites imposées à la Cour. Ainsi, les insuffisances de l'acte fondateur de la Cour ont été les premiers signes envoyés à la communauté internationale de la pression exercée par les militaires et dirigeants indonésiens sur ce processus judiciaire.[903]

En plus de telles restrictions dans le mandat du tribunal, le bureau du procureur général a également démontré « *une capacité réduite* » à mener une telle enquête et « *l'absence de volonté politique de poursuivre vigoureusement les actions pénales* ».[904] En effet, en se concentrant, de manière tout à fait arbitraire, uniquement sur certains des noms signalés par la Commission d'enquête, généralement de niveau hiérarchique intermédiaire avec des responsabilités opérationnelles limitées, et en leur évitant toute charge directe grâce à des actes d'accusation qui omettent de déterminer clairement la responsabilité des prévenus eux-mêmes par rapport aux actes de violence commis au Timor-Oriental en 1999, le ministère public a

[902] HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.
[903] Ibid.
[904] Traduction libre de : The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.

donné des signes évidents de docilité par rapport au régime et de manque de volonté politique d'inculper des officiers militaires de haut rang. Alors que la Commission d'enquête avait établi une liste non exhaustive de 33 personnes susceptibles de répondre aux critères de l'une des trois catégories d'auteurs de violations de droits de l'homme[905], les actes d'accusation du procureur se sont concentré uniquement sur 18 des personnes citées dans l'enquête, en évitant soigneusement les militaires les plus gradés qui n'ont plus jamais été inquiétés par la justice locale, à l'image de l'ex-général Wiranto, sans que les autorités n'aient jamais justifié cette différence entre l'enquête et les mises en accusation. De plus, aucun des 18 mis en cause devant le tribunal n'a été accusé d'avoir personnellement commis ou donné l'ordre de commettre un crime contre l'humanité, mais ils ont seulement été mis en cause pour complicité de crimes contre l'humanité commis par d'autres du fait de leur résponsabilité hiérarchique. Sur la même ligne que la défense, les services du procureur se sont systématiquement employés à affirmer (plus qu'à démontrer) la spontanéité des violences ainsi que le partage des torts entre les militaires indonésiens et les miliciens autonomistes d'un côté et les groupes indépendantistes timorais de l'autre.[906]

Les actes d'accusation ont donc représenté un deuxième signe évident de l'insuffisance de ce processus judiciaire. A ce sujet, la Commission d'experts chargée en 2005 par le Secrétaire général des Nations Unies d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999 n'est d'ailleurs pas tendre avec le ministère public :

> « *La Commission estime que les poursuites devant la Cour ad hoc étaient manifestement insuffisantes. Il y avait peu d'engagement pour un processus de poursuite judiciaire véritablement efficace, qui a été marquée par de nombreuses lacunes dans la conduite des enquêtes, la protection des témoins et des victimes, la présentation des éléments de preuve pertinents, le manque de professionnalisme et de d'éthique et de la recherche rigoureuse de la vérité et de la responsabilité de ceux qui sont responsables.* »[907]

[905] Ceux qui ont directement commis des violences sur le terrain, ceux qui sont responsables de ces crimes sur le terrain (par omission), et enfin ceux qui avaient une responsabilité de commandement.
[906] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, *Rapport présenté au Secrétaire général par la Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste (à l'époque le Timor oriental) en 1999*, 26 mai 2005 – [Doc. ONU S/2005/458].
[907] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, *Rapport présenté au Secrétaire général par la Commission*

Enfin, les actes d'accusation ont complètement ignoré les conclusions des rapports d'enquête nationale et internationale concernant les violences perpétrées envers les femmes, problématique qui est donc écartée des discussions dès le stade de l'inculpation.

Toutes ces insuffisances ont naturellement fait surgir des spéculations quant à un « deal » passé entre le ministère public et l'armée. [908]

2. *La tenue du procès*

Au cours du procès, la défense a été particulièrement bien pourvue avec la présence dans l'équipe d'un ancien ministre de la justice et d'un avocat indonésien de renom, et n'a pas changé de ligne tout au long des procès : elle a ainsi systématiquement maintenu que les violations des droits de l'homme commises au lendemain du scrutin « *étaient une manifestation de la déception de la société par rapport au déroulement du scrutin qui a été injuste et malhonnête* ».[909] A l'inverse, du côté de l'accusation, le ministère public et les procureurs semblent avoir été très timides dans la recherche de preuves et de témoins, et dans leur présentation devant la Cour, n'ayant eu recours par exemple qu'à une partie très limitée des preuves préalablement recueillies par la Commission d'enquête nationale. Cette timidité de la part des procureurs tient certainement en grande partie son explication, si ce n'est dans le « deal » précédemment évoqué, dans l'atmosphère qui régnait dans les salles d'audiences remplies d'officiers de l'armée, de grade généralement élevé, contribuant à créer une atmosphère intimidante, non seulement pour les témoins, mais aussi pour les juges et procureurs. [910]

Dans ces conditions, six des dix-huit accusés inculpés par le tribunal ont été reconnus coupables de crimes contre l'humanité en première instance, avec des peines de prison allant de 3 à 10 ans,

---

d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste (à l'époque le Timor oriental) en 1999, 26 mai 2005 – [Doc. ONU S/2005/458].

[908] HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

[909] Traduction libre de : Tapol, *Ending the cycle of impunity. Can the East Timor Investigations Pave the Way?*, 24 January 2000.

[910] The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.

systématiquement en dessous de la limite légale minimale spécifiée pour de tels crimes. Tous les condamnés sont par ailleurs restés en liberté en attendant l'issue de leurs appels.[911]

Ce résultat s'est avéré d'autant plus décevant en appel avec notamment l'acquittement en novembre 2004 de quatre officiers militaires et policiers jugés pour crimes contre l'humanité, portant à 9 le nombre d'agents de police ou militaire déclarés non coupable. En mars 2005, la Cour suprême a même confirmé l'acquittement par le tribunal du Brigadier Général Suratman, chef du commandement militaire à Dili. L'ancien Gouverneur du Timor-Oriental, un civil timorais[912], a lui été frappé d'une peine d'emprisonnement de cinq ans pour crimes contre l'humanité. Entré à la prison de Cipinang en août 2004, il n'y aura passé quelques semaines seulement avant d'être libéré en appel. Enfin, après le rejet de tous les moyens d'appels en mai 2006, le chef de milice timorais Guterres est devenu la seule personne sur les 18 inculpés par les autorités indonésiennes pour des actes de violence commis au Timor-Oriental en 1999, dont le procès s'est conclu par une condamnation. En réaction, Mr. Solahuddin Wahid, membre de l'ancienne commission d'enquête nationale indonésienne, s'est étonné : « *Pourquoi seulement des timorais ? Sont-ils plus responsables ?* ».[913]

Le mandat pour le moins limité de la Cour, l'intimidation des juges et des témoins, la possible entente entre le ministère public et l'armée, le manque de formation des procureurs et des juges, et surtout, l'effet cumulatif de ces facteurs, ont rendu le tribunal incapable de fournir les mesures de justice les plus élémentaires pour les cas pour lesquels il a été saisi. Cet échec justifie ainsi a posteriori la création au Timor d'un processus parallèle initié par les Nations Unies.

B. Le processus relatif aux crimes graves

En dépit de la volonté du gouvernement indonésien de juger par lui-même les auteurs de crimes contre l'humanité au Timor, les Nations Unies ont tout de même souhaité créer un mécanisme parallèle de poursuite judiciaire, afin de pouvoir notamment juger les auteurs de crimes qui seraient restés au Timor, ou ceux qui n'auraient pas été impliqués par le processus de Jakarta.

---

[911] Certains sont même restés en service actif dans l'armée ou la police, voir ont contribués à la formation de nouvelles milices pro-indonésiennes en Papouasie comme dans le cas de Eurico Gutteres, l'un des ex-dirigeants de milice timoraise pro-indonésienne condamné par la Cour.
[912] Mr Abilio Soares.
[913] HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

La Commission d'enquête internationale indiquait d'ailleurs en ce sens que « *l'Organisation des Nations Unies en tant que partie directement intéressée doit participer à l'enquête, à l'établissement des responsabilités et à la condamnation des coupables et favoriser la réconciliation. Il est important de donner une issue satisfaisante à cette affaire pour qu'à l'avenir les décisions du Conseil de sécurité soient respectées.* »[914]

Ainsi, après avoir créé dans un premier temps le système judiciaire dans son ensemble par voie de règlement (règlement 2000/11) au mois de mars 2000, et compte tenu de l'importance qu'attache le système des Nations Unies et son Conseil de sécurité à ce que soient traduits en justice les responsables de violations graves des droits de l'homme commises au Timor en 1999[915], l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor-Oriental (ATNUTO) a pris des mesures concrètes dans ce sens avec la création du processus des crimes graves (1) qui a toutefois rencontré plusieurs limites (2).

1. *La création du processus des crimes graves*

Dans le cadre du processus des crimes graves, l'ATNUTO a commencé par créer des chambres spéciales pour les crimes graves au sein du tribunal de district de Dili, inspirées de ce qui avait été fait peu de temps auparavant au sein de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK). Selon les termes mêmes de la Constitution Timoraise de 2002, les crimes graves traités par les chambres spéciales constituent « *les actes commis entre le 25 avril 1974 et le 31 décembre 1999, qui peuvent être considérés comme des crimes contre l'humanité, de génocide ou de guerre* »[916]. En l'absence d'un gouvernement national indépendant, la création de ces chambres s'est faite par voie de règlement (règlement 2000/15), de manière unilatérale de la part de l'ATNUTO, sans consultation de la société civile ou des autorités locales existantes.[917]

Suivant l'exemple kosovar, un format de juridiction « hybride », composé de personnel national et international, a été choisi par l'ATNUTO. Selon le règlement adopté, les chambres devaient

[914] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, 'Rapport présenté au Secrétaire général', 26 mai 2005
[915] Sujet constamment évoqué dans ses résolutions concernant le Timor – 1319 (2000), 1338 (2001), 1410 (2002), 1543 (2004) et 1599 (2005).
[916] Traduction libre de : Constitutent Assembly of the Democratic Republic of Timor-Leste, 'Constitution of the Democratic Republic of Timor-Leste', approved on the 15th March 2002 – Section 160.
[917] REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006.

ainsi être composées d'un juge d'origine nationale et de deux juges internationaux.[918] Des juges internationaux ont également été placés à la nouvelle Cour d'appel, qui, en sa qualité de plus haute juridiction du système judiciaire timorais devait recevoir les appels des juridictions ordinaires comme de celles chargées des crimes graves.[919] Ainsi, grâce à son caractère hybride, l'un des avantages revendiqués de ce processus était qu'il contribuerait à la création puis au renforcement du secteur juridique formel au Timor.[920]

Parallèlement au rétablissement du système judiciaire et à la mise en place des chambres spéciales au sein du tribunal de district de Dili, l'ATNUTO a également créé un service du procureur incluant une Unité spéciale pour la poursuite des crimes graves (UCG), plus connue sous son acronyme anglais SCU (« *Serious Crimes Unit* »).[921] L'Unité était principalement dotée de fonctionnaires internationaux, sans connaissance du contexte et des langues locales, et elle n'a que très peu consulté les organisations nationales pour les droits de l'homme, pourtant dotées d'une vaste documentation et d'informations sur les violations commises. Aussi, même si le procureur général, responsable de l'Unité, le Dr. Longuinhos Monteiro, était lui-même timorais, cela n'a pas empêché un sentiment de méfiance de la part de la population locale à l'égard de cette Unité et de son travail. En mai 2002, lorsque l'ATNUTO a transféré la souveraineté au nouveau gouvernement du Timor-Oriental, celle-ci a été placée sous le contrôle politique du gouvernement timorais.

Le règlement 2000/15 donne donc aux chambres spéciales du tribunal de Dili la compétence exclusive sur les crimes graves qui comprennent les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité. La torture a été ajoutée par la suite. Alors que la compétence des chambres pour les crimes précédemment cités bénéficie d'un caractère « universel » autant du point de vue géographique que temporel (article 2.2 du règlement 2000/15), la compétence exclusive du tribunal pour les cas de meurtre et de violences sexuelles a été limitée dans le temps aux crimes commis entre le 1er janvier 1999 et le 25 octobre 1999 (article 10 du règlement 2000/11 établissant le pouvoir judiciaire).[922] De par le rôle des chambres spéciales quant à la création et

[918] UNTAET, 'Regulation on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences', 6 June 2000 – [UNTAET/REG/2000/15].
[919] REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006.
[920] HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.
[921] REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006.
[922] Ibid.

au renforcement des capacités du pouvoir judiciaire timorais, la façon dont elles ont traité les problématiques de genre liés à ces cas, notamment les violences sexuelles, est un enjeu extrêmement important dans la perspective des procédures criminelles ordinaires futures.[923]

Le caractère hybride de la juridiction est également dû au droit applicable par les chambres spéciales qui peuvent s'appuyer selon les règlements 2000/15, 2000/11 et 1999/1 à la fois sur le droit national[924] et « *le cas échéant, sur les traités applicables et les principes et les normes reconnus du droit international, y compris les principes établis du droit international des conflits armés* »[925]. Le droit applicable aux Chambres spéciales incorporait essentiellement les dispositions de droit international relatives aux crimes de guerre et génocide. Il utilisait du reste les définitions de crimes contre l'humanité énoncées dans le Statut de la Cour pénale internationale.[926]

En pratique, le tribunal s'est contenté de traiter uniquement les crimes commis au cours de la période du référendum, quels qu'en soient la nature. Le génocide et les crimes de guerre n'ont pas été portés devant les chambres spéciales qui n'ont traité que des cas de crimes contre l'humanité ou relevant du droit interne. Ces limites observées en dépit de la compétence universelle du tribunal semblent être principalement liées aux limitations de moyens, autant financiers qu'humains.[927]

2. *Les limites du processus des crimes graves au Timor*

La décision de la part de l'Unité pour les crimes graves et des chambres spéciales de se concentrer sur les violations commises en 1999 a été incomprise par la population et condamnée par les groupes de victimes et de militants des droits de l'homme en avançant notamment que les 1500 morts au cours de cette période ne représentent qu'1% seulement du nombre total de morts dues à la violence et la famine au cours de la période d'occupation. Par ailleurs, cette

---

[923] HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.
[924] Au cours de la période transitoire, le droit national est lui-même composé du droit indonésien en vigueur au Timor jusqu'au 25 octobre 1999 et de la réglementation issue de l'ATNUTO.
[925] UNTAET, 'Regulation on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences', 6 June 2000 – Section 3, paragraphe 1 (b).
[926] La seule exception par rapport au Statut de Rome concerne « les ordres supérieurs et la prescription de la loi » selon l'article 21 du règlement 2000/15: « *The fact that an accused person acted pursuant to an order of a Government or of a superior shall not relieve him of criminal responsibility, but may be considered in mitigation of punishment if a panel determines that justice so requires.* ».
[927] REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006.

décision a également été mal comprise du fait de l'approche étonnamment expansive du processus avec l'inculpation de centaines de suspects dont la grande majorité ne sont que des agresseurs de « bas niveau » ayant commis des infractions bien loin du seuil traditionnellement admis pour des crimes contre l'humanité. En effet, contrairement à la situation du tribunal ad hoc de Jakarta, le mandat de l'Unité et des chambres spéciales allant au-delà des violations du droit international, des crimes tels que les meurtres et les viols individuels peuvent être poursuivis même sans qu'il soit démontré que les crimes en question sont liés à des attaques généralisées ou systématiques.[928]

Enfin, n'ayant condamné que des agresseurs de bas niveau issus des milices timoraises pro-indonésiennes, la crédibilité de ce processus auprès de la population locale s'en est trouvée d'autant plus affectée. Pour une grande partie de la population, ces procès n'ont servi qu'à faire passer le message que seuls les auteurs de crimes timorais de plus bas niveau sont tenus responsables des crimes commis. Les propos d'Eliza Dos Santos, avocate de victimes illustrent parfaitement la situation : « *le processus tel qu'il est n'atteint que les mains et les pieds, pas tout le corps de l'organisation* »[929]. Ainsi, le fait que seuls des Timorais aient été mis en prison altère l'histoire en suggérant que seuls les Timorais sont responsables. L'explication de ce phénomène trouve sa cause principale dans l'incapacité des chambres à atteindre la plupart des auteurs de crimes qui se trouvent en territoire indonésien, hors d'atteinte des autorités timoraises et internationales.

Bien que certains timorais aient évidemment commis des crimes graves méritant des poursuites, la disparité de traitement avec les membres de l'armée indonésienne, y compris ceux qui ont le plus haut degré de responsabilité pour les crimes commis, explique la colère de nombreuses victimes et de leurs défenseurs au sein de la communauté des ONG pour les droits de l'homme au Timor-Oriental. Cette colère apparaît d'autant plus compréhensible à la lumière des conclusions du tribunal ad hoc de Jakarta.[930]

Toutefois, en dépit de certains reproches qui peuvent toujours être adressés à l'Unité et aux chambres pour les crimes graves, ce problème est avant tout un problème structurel. Il était clair dès l'origine du processus que la possibilité d'extradition des auteurs de crimes réfugiés en Indonésie était minime sans pression internationale importante et sans changement significatif

[928] The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.
[929] Traduction libre de : Ibid.
[930] Ibid.

dans la position du gouvernement indonésien. Or, une telle pression politique n'a jamais été appliquée malgré la signature d'un protocole d'accord entre l'ATNUTO et l'Indonésie resté lettre morte. En effet, ce protocole d'accord était supposé engager les parties à coopérer pour assurer des poursuites judiciaires efficaces et incluait également dans ce but la possibilité d'extradition d'inculpés.[931]

Par ailleurs, le taux de condamnation particulièrement élevé au cours de ce processus (98%) visant uniquement des timorais sans respecter très scrupuleusement le droit à des procès équitables[932] a constitué un véritable problème dans ce processus de justice. En effet, alors que l'un des objectifs essentiels de la justice transitionnelle - notamment à travers le recours à une juridiction hybride tel que c'est le cas au Timor - est de participer au rétablissement de l'Etat de droit et d'instaurer la confiance de la population dans les institutions judiciaires formelles, celui-ci semble loin d'être rempli. Tel que l'affirme le professeur Hourquebie, « *lorsqu'une juridiction extraordinaire ou mixte est créée dans un Etat, elle représente le double avantage d'être irriguée par le droit international tout en gardant une assise nationale et donc un "potentiel d'acceptabilité" renforcé auprès des acteurs impliqués.* »[933] A l'inverse, la condamnation en l'absence d'un processus équitable tel que cela a pu se produire au Timor, non seulement viole les droits des accusés, mais a aussi tendance à saper la confiance du peuple dans le système judiciaire et le respect de la primauté du droit.[934]

Alors que l'Unité pour les crimes graves, avec sa fonction de mise en accusation bénéficiait de moyens relativement conséquents, aucune institution particulière n'avait originellement été créée pour la défense des inculpés au-delà de l'établissement d'un petit bureau de défenseurs publics dans le cadre de la création de l'ordre judiciaire ordinaire (règlement 2000/11). Neuf défenseurs publics timorais tout à fait inexpérimentés se sont ainsi retrouvés responsables de la défense de personnes accusées de crimes contre l'humanité face à des procureurs internationaux. Le fait qu'aucun témoin ne fut appelé par la défense au cours des 14 premiers procès illustre les limites affichées par les défenseurs publics timorais et la situation inégalitaire

[931] Memorandum of Understanding between the Republic of Indonesia and the United Nations Transitional Administration in East Timor regarding cooperation in legal, judicial and human rights related matters, April 2000 – Section 10.
[932] Notamment dû à une assistance juridique des prévenus pour le moins faible, voir parfois quasi-inexistante.
[933] HOURQUEBIE (Fabrice), « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Association française de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25-27 septembre 2008, 2008.
[934] The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.

engendrée.[935] Une unité de défense spécifique pour les crimes graves pourvue de défenseurs internationaux a finalement été créée en 2002 avec des résultats toutefois mitigés (98% de taux de condamnation tout de même). De même, les résultats liés à la formation des avocats locaux par cette unité sont tout autant mitigés puisque leur collaboration a été quasiment inexistante.[936] Le manque de collaboration entre professionnels internationaux et locaux est d'ailleurs général à l'ensemble du processus pour les crimes graves, dans tous les secteurs de l'autorité judiciaire en dépit des objectifs affichés de la justice transitionnelle et des aspirations qu'ont pu entraîner le recours à un système judiciaire hybride.

Compte tenu du manque de ressources financières et humaines au Timor-Leste, et de l'énormité de la tâche, le renforcement des capacités était un objectif certainement très ambitieux, voire peut-être même irréaliste. L'origine pour le moins diverse des juges internationaux, dont seulement deux sont venus de Cours supérieures de leur pays d'origine, alors que les autres provenaient de tribunaux de niveaux inférieurs et pas nécessairement d'une juridiction pénale, combinée aux contraintes de temps et de moyens financiers, a finalement limité le potentiel de tout renforcement des capacités. Le problème s'est posé de la même manière concernant les procureurs internationaux et avocats de la défense.[937] Ce manque de résultats concernant la formation et l'entraînement du système judiciaire timorais naissant a eu une influence tangible une fois que le soutien direct de l'ONU pour la poursuite des crimes graves a cessé en 2005. La même année, l'ensemble du personnel judiciaire timorais a ainsi échoué à leurs examens pour être nommés de manière permanente sur leurs positions[938] et a donc été forcé de suivre un programme de formation de 18 mois.[939] Bien que cette situation soit le résultat de problèmes plus complexes liés à la formation, à la langue ou encore aux procédures de nomination des juges, le fait que les quatre juges timorais qui faisaient partie des chambres pour les crimes graves n'ait pas obtenus leur examen n'en reste pas moins un indicateur intéressant.

En outre, après avoir condamné près de 85 auteurs de crimes graves (sur les 87 prévenus) au cours de 55 procès, les 300 actes d'accusation laissés en suspens à la fermeture de l'Unité

---

[935] REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006.
[936] HIRST (Megan), VARNEY (Howard), *Justice Abandoned? An Assessment of the Serious Crimes Process in East Timor*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2005.
[937] RYAN (Alison), « The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region », in *Regionalising International Criminal Law in the Pacific*, Neil Boister and Alberto Costi, New Zealand Association for Comparative Law, Wellington, 2006, pp. 93-115.
[938] Les juges timorais avaient initialement été nommés de manière temporaire pour les besoins du processus des crimes graves.
[939] Interview de la juge timoraise Jacinta Correia da Costa, juillet 2015.

spéciale pour les crimes graves par l'ONU, ont reporté le fardeau sur le système judiciaire national pour les cas qui relèvent de sa compétence.[940] Malheureusement, en raison des capacités limitées des institutions judiciaires locales, celui-ci a été mis en grande difficulté pour traiter ces cas de manière adéquate.

Ainsi, non seulement l'objectif de transformation et de renforcement du système judiciaire national grâce à un modèle de tribunal hybride n'a pas été un succès, mais en plus, le fragile système judicaire national a d'une certaine manière été mis en difficulté par les Nations Unies en lui laissant le fardeau des crimes graves.[941] En plus des actes d'accusation laissés en suspens lorsque l'Unité a officiellement conclu ses travaux parallèlement à la fin de la mission MANUTO[942], le 20 mai 2005, elle laisse derrière elle 514 affaires pour lesquelles des enquêtes avaient été menées mais aucun acte d'accusation émis, ainsi que 50 dossiers non encore instruits. Parmi les affaires en cours, on dénombre ainsi 828 cas de meurtres présumés, 60 allégations de viol ou crimes de nature sexuelle et probablement des centaines de cas de torture et autres actes de violence.[943] Il est d'ailleurs intéressant de noter que très peu de crimes de nature sexuelle ont fait l'objet d'actes d'accusation de la part de l'Unité en dépit des conclusions des Commissions d'enquête initiales de 1999, aussi bien nationale qu'internationale.[944]

En réalisant la lourdeur du fardeau, la Commission d'experts des Nations Unies chargée d'examiner les poursuites judiciaires au Timor-Oriental requise par le Secrétaire général en 2005 a conclu à propos du « legs » du processus des crimes graves qu'il ne serait pas réaliste d'attendre des procureurs et défenseurs nationaux, pas plus que des chambres spéciales, de poursuivre le processus au-delà du retrait de l'Unité. Aussi, a-t-elle prié le Secrétaire général de maintenir le processus, y compris l'Unité, en attendant l'examen complet de son rapport. À défaut, elle recommande vivement l'établissement d'un nouveau dispositif apte à permettre la réalisation des enquêtes et l'engagement de poursuites concernant les crimes graves et qui, tout en préservant la souveraineté du Timor-Oriental sur le processus judiciaire, favoriserait le

[940] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, 'Rapport présenté au Secrétaire général', 26 mai 2005.
[941] RYAN (Alison), « The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region », in *Regionalising International Criminal Law in the Pacific*, Neil Boister and Alberto Costi, New Zealand Association for Comparative Law, Wellington, 2006, pp. 93-115.
[942] MANUTO : Mission d'appui des Nations Unies au Timor-Oriental entre le 20 mai 2002 et le 20 mai 2005.
[943] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, 'Rapport présenté au Secrétaire général', 26 mai 2005.
[944] HIRST (Megan), VARNEY (Howard), *Justice Abandoned? An Assessment of the Serious Crimes Process in East Timor*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2005.

renforcement de capacité et l'assistance internationale.[945] Ainsi, dès 2006 lors du retour des Nations Unies sur le sol timorais suite à la crise politique et sociale de 2006/2007, la nouvelle Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) a donc établi l'équipe d'enquête pour les crimes graves[946] qui a finalement commencé ses travaux en 2008. Contrairement à l'Unité pour les crimes graves, l'équipe d'enquête pour les crimes graves était mandatée pour mener des enquêtes sur les crimes graves commis en 1999, mais n'avait pas pour objet de mener les poursuites judiciaires. Elle était simplement chargée de transmettre les affaires au tribunal de Dili, toujours en charge des crimes graves. A la fin de l'année 2012, après avoir mené 311 nouvelles investigations, le travail de cette équipe d'enquête a été interrompue lors du départ de la mission des Nations Unies avant qu'elle ait pu remplir pleinement ses investigations, laissant une fois de plus une soixantaine de cas en suspens. Toutes les enquêtes ont alors été remises au Procureur général national.[947]

Paragraphe 2 - « Faire face au passé » pour « l'établissement de la vérité et la réconciliation » : Le volet parajudiciaire de la justice transitionnelle au Timor

Ainsi que nous venons de l'aborder pour le cas du Timor-Oriental, la justice transitionnelle intervient dans le cadre de sociétés post-conflit et comprend non seulement des mécanismes judiciaires, mais également des mécanismes parajudiciaires[948]. Chacun de ces mécanismes participe à différents niveaux à la réponse apportée à l'héritage laissé par le conflit, en particulier par rapport aux violations des droits de l'homme commises pendant le conflit. Si les mécanismes judiciaires viennent théoriquement répondre à l'obligation qui pèse sur les Etats en droit international d'enquêter sur les violations graves des droits de l'homme et combler le droit à la justice des victimes, les mécanismes parajudiciaires sont supposés répondre au droit de savoir de ces mêmes victimes afin de faciliter des arrangements autant légaux, politiques que sociaux pour parvenir à la « réconciliation ». Ces mécanismes parajudiciaires sont d'autant plus importants dans les situations où les poursuites pénales contre les crimes massifs s'avèrent

[945] Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, 'Rapport présenté au Secrétaire général', 26 mai 2005.
[946] « *Serious Crimes Investigation Team* » - SCIT.
[947] Amnesty International, *Timor-Leste: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, 62nd Session, Pre-sessional working group, 9-13 March 2015 – [ASA 57/001/2015].
[948] Ou mécanismes 'non-judiciaires'.

impossibles[949] (ou là où les résultats sont critiqués et remis en cause tel que cela a pu être le cas au Timor).

Compte tenu de son approche libérale du renforcement de l'Etat (« *liberal* S*tate building* »), et de sa tendance initiale à considérer le Timor comme une table rase, les premières tentatives de l'ATNUTO pour faire valoir la responsabilité des auteurs de crimes et promouvoir la réconciliation se sont concentrées presque exclusivement sur le système judiciaire formel. Après les consultations de la société civile et de la population dans chaque district du pays menées par l'unité des droits de l'homme de l'ATNUTO, celle-ci a trouvé un soutien chez les diverses communautés qui composent le pays pour la création d'une commission qui inclurait à la fois la recherche de la vérité, la justice, la réconciliation et le soutien aux victimes. C'est ainsi que la Commission pour la réception, la vérité et la réconciliation (CAVR) a officiellement été établie par voie de règlement de l'ATNUTO (Règlement 2001/10). Dans l'optique de la réconciliation souhaitée par les communautés, celle-ci a donc été envisagée autant que possible de manière culturellement sensible en y incorporant des pratiques locales de justice traditionnelle. Dans cette optique, et puisque la construction d'une paix durable est liée à la construction d'une société qui soit juste et inclusive pour tous les membres qui la composent, nous verrons dans un premier temps de quelle manière ont été prises en compte les problématiques des femmes par la Commission pour la Réception, la Vérité et la Réconciliation (A) avant de se pencher sur la manière dont les éléments de justice traditionnelle ont été intégrés à travers les processus de réconciliation communautaire et l'impact engendré sur les femmes (B).

A. La prise en compte des problématiques de femmes par la Commission pour la réception, la vérité et la réconciliation

« *Les commissions Vérité et Réconciliation (CVR) sont des organes officiels extra- (ou para-) judiciaires ayant pour objet de reconnaître et de condamner officiellement les violations des droits de la personne qui ont été commises, de promouvoir la responsabilisation, de lutter contre l'impunité et d'offrir aux survivantes une plate-forme publique leur permettant de faire*

[949] MOTTET (Carol), POUT (Christian), « La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable », in *Actes de la 2ème Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et une paix durable*, du 17 au 19 novembre 2009 à Yaoundé, au Cameroun, Centre des Nations Unies pour la Démocratie et les Droits de l'Homme en Afrique centrale, Ministère français des Affaires étrangères et européennes et le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse, 2011.

connaître ce qu'elles ont subi. Ces commissions émettent souvent des recommandations concernant les programmes de réparations et les changements institutionnels. »[950] Sur ce modèle, la Commission pour la réception, la vérité et la réconciliation (plus connue sous son acronyme portugais CAVR[951]) a été conçue de façon à prendre en compte les problématiques spécifiques de femmes dans ce type de processus (1). Cette sensibilité aux questions de genre dans l'élaboration de la Commission a permis un certain nombre d'avancées notables pour les femmes (2).

1. *La prise en compte des problématiques de femmes dans la conception de la Commission CAVR*

La Commission CAVR a été établie au Timor le 13 juillet 2001 en tant qu'autorité statutaire indépendante en vertu du règlement ATNUTO No. 10/2001. Ses travaux n'ont toutefois réellement débuté qu'en janvier 2002, après la nomination de sept commissaires nationaux, choisis « *pour leur diversité de points de vue ainsi que pour leur indépendance* »[952]. Son mandat était d'établir la vérité sur les violations des droits de l'homme et sur les « crimes moins graves » commis au cours des conflits pendant la période allant du 25 avril 1974 au 25 octobre 1999; mais aussi d'aider à la réinsertion de ceux qui avaient commis ces crimes par le biais d'un processus de réconciliation communautaire[953]; et enfin d'aider à restaurer la dignité des victimes de violations des droits de l'homme.[954] Le 21 janvier 2002, cinq hommes et deux femmes ont été nommés en tant que commissaires de la Commission. Des groupes de femmes ont également été impliqués dans le processus de consultation en amont des nominations. Les commissaires régionaux ont eux été nommés le 15 mai 2002, et comprenaient 10 femmes pour 19 hommes.

Sa période de mandat opérationnel initiale était de 24 mois selon les termes du règlement 2001/10, qui a ensuite été étendue à 39 mois à travers trois amendements ultérieurs. Au cours

---

[950] Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, 'Mécanismes de justice transitionnelle', ONU Femmes, [http://www.endvawnow.org/fr/about], consulté le 19 août 2016.
[951] « *Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação* ».
[952] Traduction libre de : ELSANTI (Rani), ISAIYAS (Ining), WALSH (Pat), *Chega! - The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR) - A plain guide,* Post-CAVR Technical Secretariat, November 2013.
[953] Voir infra p. 308 : « *La réception et la réintégration des auteurs de crimes à travers les Procédures de réconciliation communautaire (CRP)* ».
[954] UNTAET, 'Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception of Truth and Reconciliation in East Timor', 13 July 2001 – [UNTAET/REG/2001/10].

de cette période, la Commission a recueilli 7824 déclarations provenant de chacun des 13 districts du pays.[955]

Le règlement prévoyait et exigeait même le recours à une approche sensible au genre dans tous les aspects de la Commission. Celle-ci a ainsi explicitement eu recours à différentes approches de travail pour maximiser les possibilités de contribution de la part des femmes à l'image entre autres de la sensibilisation menée au niveau communautaire visant à encourager la participiation, du travail de laison mené avec les ONG locales de femmes, de l'organisation d'audiences nationales spécifiques sur les femmes à propos des violations spécifiques qu'elles ont subies, du soutient apporté aux femmes témoins lors des audiences ainsi que la possibilité qui leur était offerte de témoigner à huis clos, ou encore du développement d'une archive d'histoire orale des témoignages de 200 femmes.[956]

De plus, le règlement 2001/10 prévoyait également un quota de 30% de femmes au niveau national en tant que commissaires régionales. Néanmoins, en raison notamment de normes culturelles patriarcales déjà évoquées précédemment, en particulier dans les zones rurales, il a été difficile de recruter suffisamment de femmes pour remplir les quotas relatifs aux commissaires régionaux. Le recrutement a été d'autant plus difficile que les commissaires régionaux devaient bien souvent vivre loin de la maison le temps des activités de terrain, ce qui empêchait complètement les femmes ayant des responsabilités familiales de prendre part à ces commissions régionales.

Afin de surmonter les obstacles à la participation des femmes au processus de recueil de témoignages, la Commission a ainsi dû adopter des moyens informels pour les femmes, notamment rurales, en allant par exemple à la rencontre d'un grand nombre d'entre elles directement dans leur maison ou leur village afin d'entendre leurs préoccupations et leurs dépositions. La question a été particulièrement problématique pour de nombreuses femmes en situation d'extrême pauvreté et de fragilité à l'image de nombreuses femmes veuves, rapatriées des camps de réfugiés du Timor occidental, pour lesquelles la survie quotidienne était alors tout à fait incertaine.

---

[955] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.

[956] NESIAH (Vasuki), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, International Centre for Transitional Justice, New York, July 2006, p. 19.

2. *Les réalisations notables de la Commission CAVR en rapport aux femmes*

Par rapport à d'autres commissions précédentes du même type, le processus mené par la Commission CAVR a ainsi été relativement sensible aux problématiques spécifiques des femmes. Cette prise en compte des problématiques de femmes par la Commission s'est traduite par 3 aspects principaux particulièrement importants que l'on retrouve à la fois dans la conduite du processus et dans ses résultats. Ces trois aspects concernent : la nature de la violence sexiste, les audiences publiques sur les femmes, et le processus de révélation de la vérité des femmes.[957]

Le premier aspect notable de l'action de la Commission dans la prise en compte des problématiques de femmes se situe ainsi au niveau de la large documentation rassemblée concernant la violence à l'encontre des femmes. Elle a d'abord constaté que « *même si les femmes ont été victimes des mêmes types de violations des droits de l'homme que les hommes, la quasi-totalité des cas de violence sexuelle a été commise à l'encontre des femmes (90.2% des cas)* ». La Commission a en effet documenté 853 cas signalés de violences sexuelles parmi lesquels 46,1% d'entre eux étaient des viols, 27,1% étaient des cas de harcèlement sexuel et d'autres actes de violence sexuelle, et enfin 26,8% étaient des cas d'esclavage sexuel. Selon les résultats de la Commission toujours, 93,3% de tous ces cas de violence sexuelle sont attribués aux forces de sécurité indonésiennes et aux « forces auxiliaires » (les milices timoraises pro-indonésiennes).[958] Les violences sexuelles représentaient donc une pratique largement acceptée au sein des membres des forces de sécurité indonésiennes le temps de leur service actif. Defert corrobore par ailleurs cette violence systématique à l'égard des femmes : « *les exactions des militaires indonésiens à l'égard de la population féminine on rapidement pris un tour systématique* ». Il rapporte ainsi que des dizaines de milliers de soldats débarqués dans l'île après un endoctrinement sévère et sans qu'aucune instruction ne leur ait été donnée pour qu'ils respectent les populations civiles, ont d'emblée multiplié les actes de violence sexuelle.[959] Les détails sont galçant :

> « *Dès le premier de leur présence dans le territoire, "pour fêter leur arrivée à Dili", les soldats ont ainsi profité des anciennes militantes de l'OPMT, proches du Fretilin. Les*

[957] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.
[958] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 - Volume I, Part 6.
[959] DEFERT (Gabriel), *Timor-est, le génocide oublié : droit d'un peuple et raisons d'états*, Ed. l'Harmattan, 1992, p. 172.

membres de leurs familles qui ont pu leur rendre visite dans leurs prisons racontent qu'elles présentaient de profondes cicatrices sur les seins, provoquées par des brûlures de cigarettes et que plus de la moitié d'entre elles étaient enceintes. Depuis 15 ans, on rapport avec précision des centaines de scènes de viols, individuels et collectifs dont les victimes ont souvent été executées par leurs tortionnaires, alors que dans certains cas, la population était contrainte d'assister à la scène. Un peu partout, les jeunes filles, souvent à peine pubères, ont été victimes des unités en opération et il semble que dans les régions comme celle de Viqueque, les femmes, veuves et célibataires, ont été systèmatiquement désignées à la garnison afin d' "offrir des distractions" aux permissionaires. »[960]

Defert interprète intéprète la stratégie militaire indonésienne au Timor à l'encontre de la population civile comme « *un exutoire aux frustrations* » de l'armée du fait de des lourdes pertes subies et de l'état d'insécurité permanente entretenue par les combatants du Fretilin tandis que les soldats indonésiens étaient formés au culte de leur propre invulnérabilité. Ainsi, « *sous prétexte de guerre psychologique ou pour faire pression sur les insaisissables commandos de la résistance, ils vont se livrer à des exactions particulièrement sordides* »[961].

La Commission, elle, a déterminé que les femmes et les filles qui ont souffert de violences sexuelles et autres formes de violence telles que la détention, des exécutions arbitraires ou encore la torture de la part des forces armées indonésiennes peuvent globalement être divisées en 3 catégories distinctes. Le premier groupe particulièrement ciblé était les femmes directement impliquées dans la résistance contre l'occupant indonésien en tant que combattantes, en tant que membres des groupes clandestins, ou en tant que soutien logistique. Le deuxième correspondait aux femmes liées d'une manière ou d'une autre aux hommes impliqués dans la résistance ou soupçonnés de collaboration avec l'opposition. Alors que ces deux premiers groupes étaient ciblés en tant que militants politiques, le troisième groupe correspond à des femmes sans lien évident avec la résistance qui ont dû subir des violences simplement du fait qu'elles étaient des femmes (généralement à des fins sexuelles). Dans

[960] DEFERT (Gabriel), *Timor-est, le génocide oublié : droit d'un peuple et raisons d'états*, Ed. l'Harmattan, 1992, p. 172.
[961] Ibid., p. 171.

chacun des trois groupes, les femmes ont été indistinctement détenues, torturées ou victimes d'abus sexuels.[962]

Le deuxième aspect notable de l'action de la Commission dans la prise en compte des problématiques de femmes se situe dans les huit audiences publiques nationales portant sur différentes problématiques, menées en prenant soin d'assurer un certain équilibre dans la sélection des témoins : des témoignages d'hommes et de femmes, de différents districts, concernant différentes périodes du conflit, avec des groupes d'agresseurs différents (armée, milices, Falintil). En avril 2003, elle a ainsi mené une audience publique portant sur la problématique des 'femmes dans le conflit', et en mars 2004 une autre portant sur 'les enfants et le conflit'. Ces audiences publiques ont été diffusées en direct à la radio et télévision nationales, relayant des témoignages de première main, particulièrement convaincants. De cette manière, ces audiences ont placé des gens ordinaires, et notamment des femmes, au centre du débat national sur le traitement des traumatismes, la réconciliation et la justice.[963]

La plupart des victimes étaient des jeunes femmes, voire des jeunes filles au moment des viols tel que le fait remarquer Defert, et ont finalement temoigné après de nombreuses années à « *couvrir leurs plus sombres souvenirs en silence* »[964]. Au cours de l'audience sur le thème des 'femmes dans le conflit', les militantes de diverses organisations de femmes ont été conviées pour apporter leurs témoignages. Elles ont ainsi constitué une source d'information substantielle tout en exigeant un soutien social et psychologique pour toutes les femmes du Timor-Oriental. Elles ont également rappelé la nécessité de la prise en compte des problématiques de genres et des préoccupations spécifiques de femmes dans l'ensemble du processus de prise de décision post-conflit.[965]

Enfin, le troisième aspect notable de l'apport de la Commission concerne une forme de dichotomie dans les témoignages apportés par les femmes tel que le restitue le rapport

---

[962] WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations,* RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.
[963] Traduction libre de : Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 - Volume IV, Part 10.
[964] Traduction libre de : Ibid. - Volume I, Part 6.
[965] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.

« Chega ! »[966], le rapport final de la Commission CAVR. En effet, le professeur Erin Daly décrit ainsi cette dichotomie : « *les rapports* [des Commissions] *vérité sont conçus pour relater ce que les survivants désignent le plus souvent comme l'indicible* », mais « *aucun rapport de commission de vérité peut expliquer de façon convaincante et satisfaisante les mystères de la nature humaine et la banalité du mal* ». C'est pourquoi « *la partie la plus importante de l'histoire est susceptible de rester non-dite* »[967].

Ainsi au Timor, les commissaires ont porté une attention particulière à l'écoute des victimes, qui ont révélé de terribles expériences et des atteintes particulièrement graves à la dignité humaine. Toutefois, malgré les tentatives de la Commission pour encourager la participation des femmes, « *à la fermeture des opérations sur le terrain, seulement 21,4% des témoins qui ont fourni des déclarations étaient des femmes* »[968], ce qui représente autour de 1500 déclarations sur un total de près de 8000. Le rapport Chega ! révèle également, à l'image de ce qui est arrivé dans plusieurs commissions du même type, que les déclarations de ces femmes ne concernaient généralement pas les violations qu'elles ont elles-mêmes subies mais plutôt ce qui est arrivé à leurs pères, leurs maris, leurs frères, ou leurs enfants, confirmant les tabous culturels et la honte personnelle empêchent bien souvent les femmes de donner des comptes rendus détaillés de leurs souffrances. Heureusement, les barrières culturelles lors des auditions concernant les violations sexuelles n'apparaissent pas forcément infranchissables. Ainsi, le même rapport Chega ! mentionne par ailleurs le fait que certaines « *femmes ont parlé ouvertement de la violence sexuelle commise à leur encontre, contestant l'opinion largement répandue selon laquelle la culture du Timor-Oriental interdit toute discussion à ce sujet* »[969].

Dans l'ensemble, avec un peu plus de 21% de témoignages de femmes, la participation de celles-ci dans les travaux de la Commission CAVR reste malgré tout modérée, et ce, en dépit des efforts déployés pour assurer un équilibre entre les sexes dans la mise en œuvre des programmes de la Commission, pourtant fructueux à divers degrés. En général, la participation des femmes était meilleure dans les activités coordonnées par le bureau national qui avait des quotas stricts pour les femmes, tels que les audiences publiques nationales et les ateliers de traitement des traumatismes. Les équipes au niveau des districts ont lutté pour inciter les femmes rurales à

[966] « Chega » signifie en portugais « assez » ou « ça suffit ».
[967] DALY (Erin), « Truth Skepticism: An Inquiry into the Value of Truth in Times of Transition », *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, 2008, pp. 23–41.
[968] Traduction libre de : Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 – Volume I, Part 1.
[969] Traduction libre de : Ibid. – Volume IV, Part 10.

participer aux activités menées par la Commission CAVR, ce qui n'a pas été une tâche facile étant donné que la plupart d'entre elles ont dû jongler entre des conditions de travail difficiles et la résistance communautaire face à la participation des femmes aux activités publiques. Toutefois, sans ces multiples stratégies pour engager les femmes, leur participation aurait été encore plus faible, et aurait certainement entraîné l'échec total de la Commission CAVR à entendre les voix distinctes des hommes et des femmes touchés par le conflit.[970]

Le processus étant également prévu pour établir la vérité sur les crimes moins graves - qui ne constituent pas des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre - ceux-ci sont renvoyés devant un autre type de commission, appelée « Procédures de Réconciliation Communautaire » (CRP)[971], prévues pour des crimes tels que les vols, les voies de fait mineures, les incendies criminels, l'intimidation, le meurtre de bétail ou encore la destruction de cultures, considérés comme moins graves que des violations des droits de l'homme.

B. La réception et la réintégration des auteurs de crimes à travers les Procédures de réconciliation communautaire (CRP)

Afin de répondre aux attentes et aux recommandations exprimées par les communautés lors de la phase consultative préalable à l'établissement de la Commission CAVR, celle-ci a cherché à intégrer dans son processus de réconciliation des éléments de justice traditionnelle qui étaient plus familiers pour les victimes que le système formel. Il a ainsi été mis en place un système de réception (de témoignages) et de réintégration (des auteurs, et potentiellement de victimes de crimes) s'appuyant sur le système traditionnel local de justice (1) qui s'est révélé utile à plusieurs niveaux (2).

1. L'établissement des Procédures de réconciliation communautaire

Au-delà de l'établissement de la vérité, le mandat de la Commission CAVR incluant *« le soutien pour la réception et la réintégration des personnes qui ont causé un préjudice à leur collectivité par la commission d'infractions pénales mineures et d'autres actes nuisibles »*[972], le recours à des pratiques locales de justice traditionnelle dans le processus de réconciliation

[970] WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.
[971] « *Community Reconciliation Procedures* ».
[972] UNTAET, 'Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception of Truth and Reconciliation in East Timor', 13 July 2001 – Section 3.1 (h).

représente un élément clé du travail de la Commission pour faciliter la réception et la réintégration des individus qui ont causé un préjudice à leur communauté. Des procédures, appellées Procédures de réconciliation communautaire (CRP), ont ainsi été créés sur la base des pratiques de justice traditionnelle impliquant les leaders locaux et les pratiques spirituelles liées à la confession et au pardon, ainsi que les principes de l'arbitrage et de la médiation suivant notamment les institutions de « *Kasu sala* » et « *Nahe biti bo'ot* » qui établissent les fondements de la réconciliation et de la consolidation de la paix dans la culture timoraise.[973]

Le règlement 2001/10 a établi les procédures CRP en des termes généraux, afin de permettre une certaine flexibilité en fonction des conditions et des pratiques locales de justice. La procédure de base est la suivante : Toute personne qui a commis un acte considéré comme « moins grave » (qui ne constitue pas un crime contre l'humanité ou un crime de guerre) qui a nui à sa propre communauté et qui était lié au conflit pourrait fournir à la Commission CAVR une déclaration énonçant les détails de ses actes. La déclaration était ensuite examinée par un Comité particulier au sein de la Commission avant d'être transmise au bureau du procureur général accompagnée d'une recommandation quant à savoir si le cas semble approprié pour être traité selon une procédure CRP. Le bureau du procureur avait alors deux semaines afin de décider si le cas en question relevait de sa compétence exclusive sur les crimes graves. Dans le cas contraire, l'affaire était renvoyée à la Commission qui confiait l'affaire à un commissaire régional. Celui-ci devait alors former un groupe de 3 à 5 leaders communautaires locaux, issus de la zone géographique où se sont déroulés les faits. Le règlement de l'ATNUTO exigeait également que le commissaire régional « *doit s'efforcer d'avoir une représentation de genre appropriée au sein du comité* »[974], ce qui signifie concrètement qu'au moins un des membres du comité CRP devait être une femme. Le commissaire régional agissait alors en tant que président du comité au cours de l'audience qui était organisée et au cours de laquelle le « déposant » avait la possibilité de témoigner avant d'être interrogé par les membres du comité.

[973] Selon la pratique traditionnelle du « *Kasu sala* », un médiateur coutumier déploie un tapis sur lequel se retrouvent les parties impliquées pour établir les faits, identifier la partie lésée d'un côté et l'auteur du délit de l'autre, et enfin fixer la compensation due à la partie lésée. Voir : Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 - Volume IV, Part 11 ; Voir également BABO-SOARES (Dionísio), « Nahe biti: The philosophy and process of grassroots reconciliation (and justice) in East Timor », *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 5:1, 2004, pp. 15-33.

[974] UNTAET, 'Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception of Truth and Reconciliation in East Timor', 13 July 2001 – Section 26.1.

Les victimes et les membres de la communauté avaient également l'occasion de prendre la parole au cours de l'audience.

À la fin de l'audience, le comité délibérait et déterminait les « actes de réconciliation », qui pouvaient constituer des services communautaires, des excuses publiques ou des réparations, que les membres du comité jugeaient appropriés afin que le déposant soit ré-accepté dans la communauté. Si ce dernier acceptait les conclusions du comité, celui-ci devait rédiger un « accord de réconciliation communautaire »[975] qui devait être signé par le déposant et les membres du comité. L'accord était ensuite enregistré comme un « ordre » du tribunal de district le plus proche. Une fois réalisé les recommandations de l'accord, le déposant recevait l'immunité face à toute éventuelle poursuite pénale ou procédure en responsabilité civile résultant des actions jugées par le comité.[976] Les « actes de réconciliation » à effectuer pour le déposant afin d'être accepté de nouveau au sein de la communauté consistaient généralement en des excuses publiques, des services communautaires, ou des réparations plus explicites qui visaient à indemniser la victime pour les biens perdus, volés ou détruits. Ces indemnisations pouvaient prendre des formes multiples.[977] Les victimes qui avaient des besoins identifiés comme urgents au cours des procédures CRP étaient renvoyés vers le personnel dédié au soutien aux victimes.[978]

Cette procédure a ainsi été menée au niveau des sous-districts[979] et des audiences ont eu lieu dans chacun des 67 sous-districts du pays. On estime que 40.000 individus ont participé à ces audiences et 1.379 auteurs ont été jugés selon la procédure CRP et ont bénéficié d'un accord de réconciliation communautaire.

2. *L'utilité des procédures CRP et du recours au modèle de justice hybride*

En ayant recours aux pratiques traditionnelles de réconciliation, l'hypothèse de la Commission CAVR était, que « *les procédures de réconciliation constituent un "pendant" important au principe général et stricte de la responsabilité pénale car ils font de l'admission d'actes*

---

[975] « *Community Reconciliation Agreement* ».

[976] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 - Volume I, Part 2.

[977] Généralement des dons d'animaux ou d'argent. Au niveau rural, les victimes recevaient généralement des objets cérémoniels tels que des textiles tissés à la main, des colliers de corail, ou des ornements.

[978] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.

[979] « Subdistritu » en tétum. Deuxième niveau de la subdivision administrative territoriale au Timor. Dorénavant appelés « postu administrativu » (« poste administratif ») depuis la récente réforme administrative.

répréhensibles et de l'expression de remords dans un acte de réconciliation, une forme viable de justice pour les victimes »[980], contestant ainsi les notions occidentales plus étroites de justice et de réconciliation. Les victimes qui ont pris part aux procédures CRP ont ainsi déclaré dans le cadre de l'évaluation partielle des activités de la Commission CAVR en 2003 « *qu'elles se sentaient plus respectés au sein de leurs communautés et qu'il y avait eu un changement de relation avec l'auteur des actes répréhensibles* »[981].

Ainsi, à certains égards, les procédures CRP peuvent être considérées comme un succès dans le cadre de la réconciliation hybride prescriptive. La réintégration de près de 1300 auteurs de délits mineurs dans leurs communautés[982] et la participation de près de 40.000 personnes aux procédures CRP au niveau des sucos ou aldeia sont évidemment des signes encourageants du succès de ce nouveau type de procédure hybride.[983] En incorporant des éléments rituels et traditionnels importants de « *Nahe biti* » et de « *Kasu sala* » dans les audiences de réconciliation communautaire[984] et en attribuant des rôles actifs aux leaders coutumiers et communautaires locaux, la procédure CRP a été largement perçue comme un moyen familier auprès de la population, et donc légitime pour résoudre les crimes « moins graves » commis en 1999.[985]

Pourtant, les procédures CRP ont également subi un certain nombre de critiques, notamment en relation à l'accent fortement porté sur la réintégration des auteurs de crimes (ou déposants) au sein de leur communauté, ce qui a parfois pu éclipser les intérêts des victimes.[986] En effet, les victimes n'ont eu qu'un rôle limité au cours des audiences, et n'avaient aucun droit d'opposition à l'encontre du déposant étant officiellement déclaré « réconcilié » et donc à l'abri de toute poursuite judiciaire ultérieure. En outre, il semble que la plupart des processus de CRP n'ait

---

[980] Traduction libre de : STAHN (Carsten), « Accommodating Individual Criminal Responsibility and National Reconciliation: The UN Truth Commission for East Timor », *The American Journal of International Law*, Vol. 95, No. 4, Oct. 2001, pp. 952-966.

[981] BURGESS (Patrick), «A new approach to restorative justice – East Timor's Community Reconciliation Processes », in N. ROHT-ARRIAZA and J. MARIEZCURRENA (eds) *Transitional Justice in the Twenty-First Century. Beyond Truth versus Justice*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, pp. 176–205.

[982] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR)*, 2006.

[983] ZIFCAK (Spencer), « Globalizing the Rule of Law: Rethinking Values and Reforming Institutions », in Spencer Zifcak (dir.) *Globalisation and the Rule of Law*, Routledge, 2005, pp. 32-64.

[984] A l'image du déroulement et enroulement symboliques du « *biti* » (le matelas), de la mastication de la noix de bétel, du sacrifice des animaux et de la fête de réintégration.

[985] WALLIS (Joanne), JEFFERY (Renee), KENT (Lia), « Political reconciliation in Timor Leste, Solomon Islands and Bougainville: the dark side of hybridity », *Australian Journal of International Affairs*, 70:2, 2006, pp.159-178.

[986] LARKE (Ben), «'…And the Truth Shall Set You Free': Confessional Trade-Offs and Community Reconciliation in East Timor », *Asian Journal of Social Science*, 37, 2006, pp. 646–676.

prononcé que très peu d'obligations de compensation ou d'indemnisation à l'égard des victimes pour les préjudices qu'elles ont subies du fait des déposants. Les femmes étant souvent les membres les plus vulnérables au sein des communautés, elles ont généralement subi de plein fouet les effets de ces crimes mineurs[987], et se trouvent également souvent en première ligne pour réparer les dégâts causés. Ce problème, qui représente une réelle différence avec la pratique traditionnelle de règlement des différends dans lequel le paiement d'une compensation est un élément important[988], a donc laissé de nombreuses victimes insatisfaites, en particulier des femmes.[989]

Ainsi, sans chercher à diminuer l'importance des poursuites judiciaires, l'objectif de stabilisation d'une nation a poussé la Commission CAVR à accorder une importance particulière à des mécanismes de justice réparatrice qui mettent l'accent d'une part sur les victimes et d'autre part sur la réintégration des auteurs de violence dans les communautés. En surface, cette approche peut donc sembler compromettre l'éthique occidentale de responsabilité juridique. Cette approche réparatrice semble pourtant être plus accessible aux femmes compte tenu de sa flexibilité. Son caractère inclusif et son objectif de réponse aux besoins des victimes et des survivants sont autant d'aspects positifs d'un point de vue théorique pour les femmes dans ce processus de justice transitionnelle. Toutefois, la prudence est de rigueur en raison notamment de l'accent porté au Timor sur la réintégration des auteurs de crimes qui peut également être interprétée par certains comme une forme d'impunité pour ces auteurs de violences. Cette impunité a ainsi pu contribuer à se perpétuer dans la sphère domestique à travers les violences domestiques, mais aussi dans la sphère publique tels que cela a pu se produire lors de la nouvelle crise politique et sociale de 2006/2007.

La commission CAVR est ainsi allée globalement bien au-delà de la plupart des commissions vérités qui avaient été mises en œuvre jusque-là en ce qui concerne la prise en compte des problématiques de femmes et la mise en œuvre d'une approche sensible au genre dans son travail.[990] Néanmoins, les conséquences observées et le résultat pour les femmes de la mise en

---

[987] A l'image par exemple de la destruction des infrastructures d'approvisionnement en eau qui ont obligé les femmes à aller chercher l'eau toujours plus loin.

[988] HOHE (Tanja), NIXON (Rod), *Reconciling Justice: 'Traditional' Law and State Judiciary in East Timor*, United States Institute for Peace, 2003.

[989] WALLIS (Joanne), JEFFERY (Renee), KENT (Lia), « Political reconciliation in Timor Leste, Solomon Islands and Bougainville: the dark side of hybridity », *Australian Journal of International Affairs*, 70:2, 2006, pp.159-178.

[990] NESIAH (Vasuki), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, International Centre for Transitional Justice, New York, July 2006.

œuvre d'un modèle de justice transitionnelle hybride tel qu'il a été appliqué au Timor apparaissent parfois nuancés.

Section 2 - Les conséquences pour les femmes de l'application des divers mécanismes de justice transitionnelle

Les conséquences pour les femmes de l'application des divers mécanismes de justice transitionnelle mis en œuvre au Timor évoqués plus haut doivent être analysées non seulement par rapport à l'inclusion de femmes et à la prise en compte de leurs problématiques particulières au cours du processus, mais surtout à travers les réponses concrètes apportées (ou non) (Paragraphe 1). D'abondantes interférences politiques ont néanmoins bloqué la réalisation de nombreuses recommandations émises par les différentes institutions impliquées dans le processus de justice transitionnelle (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - Les réponses apportées par le processus de justice transitionnelle aux problématiques de femmes

Selon Susan Rimmer, l'efficacité des mécanismes de justice transitionnelle appliquée aux femmes au Timor doit se mesurer en fonction de quatre critères principaux : i) Le premier consiste à déterminer si les victimes de violations graves et leurs familles bénéficient réellement des mesures de la justice réparatrice mise en œuvre , que ce soit sous la forme de compensation, de réhabilitation, ou de garanties de non-répétition ? ii) Le deuxième critère, dans l'intérêt plus large de réconciliation et de mettre fin à l'impunité, est de déterminer si le processus de rapport rend compte de manière exhaustive et concrète des événements qui ont eu lieu au Timor-Oriental au cours de la période 1975-1999 ? iii) Le troisième consiste à déterminer si les auteurs de crimes graves ont répondu de leurs actes conformément au droit international selon les principes de la justice distributive ? iv) Enfin, le dernier critère consiste à déterminer si le processus de justice contribue réellement à la prévention de tels crimes pour l'avenir ?[991]

Après avoir étudié en détail le fonctionnement des différents mécanismes qui ont été mis en œuvre au Timor, il est donc nécessaire d'analyser leurs résultats à l'égard des femmes. Alors que les deux premiers critères peuvent être évalués principalement par rapport au travail de la Commission CAVR (A), le troisième critère concerne plus particulièrement les résultats du

[991] HARRIS-RIMMER (Susan), *Gender and Transitional Justice – The women of East Timor*, Routledge, 2010.

volet pénal de la justice transitionnelle au Timor (B). L'analyse de ces trois premiers critères devraient pouvoir nous éclairer sur la question du quatrième critère.

A. La concrétisation des efforts de la Commission CAVR à travers ses recommandations pour tenter de répondre aux problématiques de femmes

La Commission CAVR ne s'est pas contentée de recenser les crimes commis en 1999 à travers les dépositions des victimes et des auteurs de ces crimes. Elle a également tenté de répondre aux besoins matériels et non-matériels des victimes à travers de nombreuses recommandations attachées au rapport « Chega ! ». Ces recommandations se sont concrétisées dans un premier temps à travers un programme de réparations d'urgence pour répondre aux besoins urgents des victimes les plus vulnérables (1), mais comporte également des recommandations à plus long terme pour un programme de réparations durable (2).

1. Les réparations d'urgence

Les programmes de réparations sont d'une importance critique dans le cadre de pays en situation de post-conflit, en particulier pour les femmes. En effet, ils visent à « *répondre aux souffrances des victimes, à les dédommager pour les préjudices qu'elles ont subis en rapport avec les violations des droits de la personne au cours des conflits ou de la répression, et à les aider à reconstruire leur vie* »[992]. Ces programmes peuvent ainsi aider une nation à reconnaître les blessures et la souffrance endurée par les survivants et constituent des efforts concrets pour soulager la douleur et contribuer de façon significative pour les victimes et les bénéficiaires de ces réparations à reconstruire leur vie.[993] Et enfin, elles se présentent comme la conséquence mécanique de la démarche de vérité et réconciliation recherchée par les processus de justice transitionnelle.[994]

L'Assemblée générale des Nations Unies a d'ailleurs élevé le concept de réparation pour les victimes de conflit au rang de droit à travers l'adoption des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit

[992] Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, 'Mécanismes de justice transitionnelle', ONU Femmes, [http://www.endvawnow.org/fr/about], consulté le 19 août 2016.
[993] NESIAH (Vasuki), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, International Centre for Transitional Justice, New York, July 2006.
[994] HOURQUEBIE (Fabrice), « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Association française de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25-27 septembre 2008, 2008.

international des droits de l'homme par la résolution 60/147 du 16 décembre 2005. L'adoption de cette résolution a rapidement été suivie par la Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation de 2007 qui rappelle que « *les circonstances particulières dans lesquelles les femmes et les filles sont victimes de crimes et de violations des droits humains en situation de conflit exigent des approches spécialement adaptées à leurs besoins, intérêts et priorités, qu'elles-mêmes définissent, et que des mesures d'égalité d'accès (discrimination positive) sont requises pour tenir compte des causes et des conséquences des crimes et des violations commis et de faire en sorte qu'elles ne se répètent pas* »[995]. De ce fait, la déclaration affirme que « *les femmes et les filles ont droit à un recours et à réparation en vertu du droit international. Elles ont droit de tirer profit des programmes de réparation conçus pour le bénéfice des victimes, notamment la restitution, l'indemnisation et la réintégration, ainsi que toutes autres mesures et initiatives clés qui découlent de la justice transitionnelle et qui, si elles sont sciemment et soigneusement conçues par respect aux réalités des femmes et des filles, peuvent avoir des effets réparateurs, notamment la réinsertion, la satisfaction et la garantie de non répétition* »[996].

Ces programmes de réparations sont malgré tout bien souvent difficiles à mettre en œuvre car ils reposent sur un équilibre délicat entre intérêt de la victime, stabilité démocratique de l'Etat, et quantification des vérités révélées.[997]

Au Timor, le mécanisme le plus important pour l'articulation des besoins et des aspirations des victimes s'est déroulé dans le cadre des travaux de la Commission CAVR. Au cours du processus, celle-ci a ainsi encouragé les victimes à faire des recommandations que les individus exprimaient après avoir rédigé leur déclaration ou à la fin de leur témoignage oral au cours des audiences. Des recommandations collectives ont également suivies les discussions de groupe au cours des ateliers de traitement des traumatismes[998]. De nombreuses victimes ont évoqué la problématique des réparations, mais généralement sans exiger de droit à ces réparations. Bien que certaines victimes aient exprimé un sentiment de droit naturel, leurs aspirations étaient généralement teintées d'impuissance. Ces recommandations ont par la suite formé la base des

[995] Réunion internationale sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation, 'Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation', mars 2007 – 7.
[996] Ibid. – 3. A.
[997] HOURQUEBIE (Fabrice), « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Association française de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25-27 septembre 2008, 2008.
[998] « *healing workshops* ».

recommandations formulées dans le rapport final de la Commission, en particulier les recommandations concernant la politique de réparations.[999]

L'enquête de la Commission CAVR sur les violations des droits de l'homme, a rapidement révélé l'ampleur des abus et l'impact qu'ils ont pu avoir sur la population. Conformément à l'orientation politique des commissaires de placer les victimes au cœur des activités de la Commission, l'organe exécutif a obtenu des financements de la part des bailleurs de fonds internationaux pour son programme de réparations urgentes. Un groupe de travail sur l'aide aux victimes, composé de sept membres, dont quatre femmes, a été formé pour concevoir un programme de réparations urgentes et élaborer des lignes directrices pour sa mise en œuvre. Ce dernier a identifié le meurtre, la disparition, la détention, la torture, le viol et d'autres formes de violence sexuelle comme des méfaits ou des crimes devant être traités par le programme en raison de leur gravité et de la longévité de leur impact. Le déplacement forcé et la destruction de biens n'ont, eux, pas été inclus dans le cadre de ce programme du fait de la trop grande proportion de la population affectée par ces types de violations.

La commission a pris soin de recruter 50% de femmes parmi les investigateurs et les personnes prenant les dépositions pour identifier les victimes qui répondent aux critères de ciblage des bénéficiaires. Au niveau des districts, du personnel dédié au soutien des victimes (50% de femmes) et des commissaires régionaux (30% de femmes) effectuait des visites de terrain des personnes identifiées[1000] avant de les recommander auprès du bureau national pour bénéficier du programme de réparations urgentes.[1001]

Le régime des réparations d'urgence a été élaboré pour répondre aux besoins immédiats des victimes, qu'ils soient physiques, psychologiques, ou économiques. Le programme a ainsi été fourni pour les survivants directs de violations telles que le viol, l'emprisonnement et la torture, et aux victimes considérées comme indirectes à l'image de personnes qui auraient vécu un enlèvement, la disparition ou le meurtre de membres de leur famille. Tel que le fait remarquer le professeur Rubio-Marín « *l'extension de la notion de victime sur la base du préjudice subit (qui va au-delà du détenteur du droit) a un grand potentiel pour rendre les réparations plus*

---

[999] WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.

[1000] 700 victimes ont ainsi été identifiées et ont bénéficié du programme.

[1001] GUILLEROT (Julie), CARRANZA (Ruben) et al., *Le concept et les défis des réparations collectives*, Rapport de la Conférence de Rabat - 12-14 Février 2009, International Center for Transitional Justice, 2009.

sensibles aux problématiques de genre »[1002]. Cela a donc permis aux veuves dont les maris ont été exécutés ou ont disparu, et aux mères qui portaient des enfants issus de viol de bénéficier de ce programme de réparations d'urgence. A l'inverse, et en accord avec l'orientation sensible au genre souhaitée par le groupe de travail sur l'aide aux victimes, celle-ci a pris la décision explicite de ne pas inclure les veufs au programme de réparations d'urgence afin non seulement d'assurer un meilleur accès aux prestations pour les femmes mais aussi en considérant que les veufs ont généralement plus l'opportunité que les veuves de se remarier. Dans le même sens, les mères célibataires ont été autorisés à recevoir des prestations sans avoir à divulguer les détails de leur état matrimonial afin de ne pas stigmatiser les femmes qui auraient accouché d'enfants conçus à la suite d'un viol. Enfin, en autorisant également les entretiens individuels et en éliminant la nécessité de parler de leurs traumatismes en public, la commission espérait faciliter la participation des femmes au processus pour que celles-ci soient en conséquence plus susceptibles d'avoir accès aux prestations nécessaires, pour elles-mêmes et leurs enfants.[1003]

L'aspect temporel du processus de réparation est un autre aspect important à considérer, en particulier par rapport aux problématiques de femmes. En effet, les commissaires ayant remarqué la nécessité pour les victimes « *d'être mentalement et émotionnellement préparées pour témoigner à propos des violences sexuelles (et reproductive)* » ils ont pris la décision d'autoriser l'ouverture d'un délai de deux ans pour l'identification des victimes afin de ne pas négliger les victimes qui n'étaient pas prêtes à témoigner devant la Commission CAVR pendant son fonctionnement.[1004]

Les types de réparations offertes étaient relativement modestes. Elles pouvaient prendre une forme pécuniaire (à hauteur de 200 dollars américains[1005]) ou non pécuniaire à l'image de soins médicaux ou psychosociaux d'urgence, d'équipements pour les personnes handicapées, de la

---

[1002] Traduction libre de : RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, Social Science Research Council, 2006, p.31.

[1003] WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.

[1004] RUBIO-MARÍN (Ruth), « The Gender of Reparations in Transitional Societies », in, *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Ruth Rubio-Marin (ed.), Cambridge University Press, 2009, pp. 63–120.

[1005] 142.400 dollars ont été distribué au total et bénéficiés à 712 vicitimes, distribué entre septembre 2003 et mars 2004 selon les information de la Commission CAVR – Voir Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 – Volume IV, Part 10.

mise en place de groupes d'entraide pour les survivants, de la commémoration d'un événement, de la fourniture de pierres tombales, ou encore des accords passés avec des églises ou des groupes qui pourraient fournir une aide soutenue de conseil.[1006] Dans les cas les plus graves, une subvention supplémentaire pouvait même être attribuée, ou une intervention spécifique pour la réhabilitation prise en charge sur les fonds du programme d'urgence. En parallèle des réparations d'urgence individuelles, le groupe de travail pour l'aide aux victimes a également développé une initiative pour que les organisations locales puissent bénéficier d'un financement de la Commission CAVR et participer à fournir des services aux personnes identifiées au cours du programme de réparations d'urgence.[1007]

Par ailleurs, il a également été décidé que le programme de réparations d'urgence serait mené sous la forme d'un « programme silencieux » (« *silent programme* ») de la commission afin de ne pas créer d'interférence et influencer le processus de recherche de la vérité.

En dépit des principes évoqués et de tous les efforts fournis pour faciliter la participation des femmes au processus de la Commission CAVR et maximiser le taux de femmes bénéficiaires du programme de réparations d'urgence, celui-ci est resté relativement modeste. En effet, il a bénéficié à 516 hommes (73% des bénéficiaires) et 196 femmes (27%), ce qui représente un taux plus ou moins en accord avec le taux de participation de femmes au processus de recueil de déclarations et d'auditions publiques (21%). De plus, sur 10 districts, 417 survivants - 322 hommes (77%) et 95 femmes (23%) - ont reçu le soutien et l'assistance continue offerte par les ONG locales (tel que Fokupers notamment) et des groupes religieux, qui incluait « *des médicaments, le transfert vers des hôpitaux de district si nécessaire, des conseils de base et un soutien psychologique, à travers notamment des visites à domicile* ».[1008]

Les obstacles auxquels les femmes ont été confrontées sont notamment liés au manque d'accès à l'information des communautés concernant les activités de la Commission CAVR, notamment en milieu rural, ainsi qu'aux barrières culturelles classiques pour les femmes au

---

[1006] En règle générale, les bénéficiaires de subventions ont utilisé l'argent pour rénover ou acheter leur logement, acheter de la nourriture, des vêtements, des soins médicaux, payer l'éducation des enfants, ou encore dans certains cas pour lancer des poursuites judiciaires avec l'espoir de bénéficier de dédommagements financiers plus importants – Voir PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.

[1007] WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.

[1008] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR)*, 2006 – Volume IV, Part 10.

Timor, à l'image de préjugé selon lequel l'homme, en tant que chef de famille, représente l'expérience de la famille dans son ensemble dans le conflit.

Après une première évaluation de ce programme, la Commission a encore un fois tenté d'agir sur le sujet et compenser le problème du taux de femmes bénéficiaires du programme de réparation d'urgence à travers la tenue de 6 ateliers de traitement des traumatismes pour certaines des victimes identifiées, auxquels ont été conviés plus de femmes que d'hommes, avec un total final de 82 femmes et 74 hommes. L'un des ateliers était d'ailleurs entièrement réservé aux femmes et chaque participant a reçu une subvention de réparations d'urgence.[1009] Certains membres du personnel de Fokupers avec de l'expérience dans le conseil psychosocial et le conseil de groupe ont joué un rôle clé pour mener ces ateliers en collaboration avec le personnel de la Commission.[1010] L'initiative concernant les réparations collectives était une autre tentative de faire pencher la balance entre les sexes en soutenant plusieurs ONG de femmes incluant là aussi Fokupers, mais également ET-Wave et l'association HAK, pour fournir des services à des groupes de femmes.[1011]

On note là encore que la participation des femmes fût meilleure dans les activités coordonnées au niveau national avec des quotas stricts pour les femmes, tels que pour les audiences publiques nationales et les ateliers de traitement des traumatismes. Mais l'accent mis par la Commission sur les activités au niveau national n'a malgré tout pas permis de contrebalancer d'un point de vue quantitatif global la participation minime des femmes en milieu rural, et encore moins des femmes déplacées à cause du conflit.

2. *Les réparations prévues à long terme*

Les réparations prévues par la Commission CAVR ne se limitent toutefois pas au programme de réparations d'urgence. Dans le cadre de ses recommandations, la Commission a ainsi proposé un programme de réparations à plus long terme. Cette proposition a été présentée au Parlement le 28 novembre 2005 à l'occasion de la présentation du rapport final de la Commission. Pour ses recommandations à plus long terme, la Commission a donc placé les

[1009] Ibid.
[1010] WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations,* RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.
[1011] Ibid.

réparations « *dans le cadre des droits de l'homme, ce qui comprend trois composantes essentielles qui ne peuvent pas se substituer entre l'une et l'autre : la vérité, la justice et réparations* »[1012]. Ce cadre idéologique doit contribuer à rétablir la dignité des victimes et commencer à réparer les relations « endommagées ».[1013] Les recommandations relatives aux réparations consistent ainsi en trois points principaux :

- La Commission CAVR a exhorté le Parlement à interpréter une obligation de l'Etat par rapport aux réparations en vertu de la constitution, et d'« *assurer une protection spéciale aux invalides de guerre, les orphelins et autres personnes à charge de ceux qui ont consacré leur vie à la lutte pour l'indépendance et la souveraineté nationale, et de protéger tous ceux qui ont participé à la résistance contre l'occupation étrangère* »[1014] de manière à inclure les victimes d'atrocités perpétrées au cours du conflit. Ainsi, l'obligation de protéger les victimes ne serait pas limitée à ceux qui ont participé directement à la résistance, mais inclurait toutes les victimes de violations des droits de l'homme, sans tenir compte de leurs affiliations politiques passées. Par exemple, cela inclut les victimes de violations commises par les Falintil ;
- La Commission CAVR a proposé un programme de réparations suivant 5 principes directeurs : faisabilité, accessibilité, autonomisation, attention portée au genre, et priorisation en fonction des besoins. L'objectif de la Commission est « *de réparer, dans la mesure du possible, les dommages causés* [aux victimes] *par les violations, grâce à la prestation de services sociaux aux victimes les plus vulnérables et des mesures symboliques et collectives afin de reconnaître et d'honorer les victimes des violations passées* »[1015] ;
- La Commission a également recommandé un quota par rapport au genre déclarant que « *au moins 50% des ressources de ce programme doivent être réservées pour des bénéficiaires femmes* »[1016].

[1012] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 – Volume IV, Part 11.
[1013] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.
[1014] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 – Volume IV, Part 11.
[1015] Ibid. – Volume IV, Part 11.
[1016] Ibid. – Volume IV, Part 11.

La liste des bénéficiaires prévus inclue les victimes de la torture, les personnes handicapées en raison de violations des droits de l'homme, les victimes de violence sexuelle, les veuves dont les maris disparus ou tués et les mères célibataires qui sont devenues le principal soutien en étant touchées par les conflits. Le programme promis par les recommandations comprend également des bourses d'études pour les enfants en âge d'aller à l'école jusqu'à leurs 18 ans. Les veuves et les victimes de violence sexuelle se sont vues promettre des services sociaux intégrant la réhabilitation, la formation et l'accès aux micro-crédits pour des activités génératrices de revenus.[1017]

Les efforts de Commission CAVR dans le cadre du processus de justice transitionnelle se sont donc concrétisés sous la forme d'un programme de réparations d'urgence et sous la forme de nombreuses recommandations incluant d'autres types de réparations à plus long terme, qui ont eu un impact certain sur les femmes, l'amélioration de leur situation matérielle et de leur statut au sein de la société. L'analyse d'un point de vue de genre du volet pénal de la justice transitionnelle donne un autre éclairage sur l'impact de ce volet de la justice transitionnelle sur les femmes.

B. Le résultat du volet pénal de la justice transitionnelle par rapport aux femmes

Parmi les principaux problèmes identifiés par les femmes en ce qui concerne leur situation dans le contexte post-conflit, l'échec des institutions de droit national ou international à répondre de manière adéquate à la persécution fondée sur le sexe que les femmes ont connu pendant l'occupation indonésienne et les obstacles à leur pleine participation aux décisions clés concernant les mécanismes de justice transitionnelle (notamment par rapport aux décisions d'amnisties[1018]) font partie des préoccupations qui reviennent le plus souvent.[1019] En effet, non seulement la tenue des procès, notamment par le tribunal ad hoc de Jakarta (1) et la jurisprudence qui en a résulté, en particulier celle des chambres spéciales du tribunal de Dili (2) ne semblent clairement pas aller en faveur des femmes, de leurs droits et de leurs intérêts.

1. L'absence totale de considération pour les préoccupations de femmes par le tribunal ad hoc

[1017] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.
[1018] Voir infra p. 339 : « Le blocage politique de la mise en œuvre des recommandations à long terme ».
[1019] HARRIS-RIMMER (Susan), *Gender and Transitional Justice – The women of East Timor*, Routledge, 2010.

Dans l'échec global du tribunal ad hoc de Jakarta tel que nous l'avons vu précédemment, le traitement des femmes et les conséquences que cela a pu entraîner sont passés relativement inaperçues. Pourtant, le silence de la Cour concernant les persécutions sexistes liées au genre, notamment les violences sexuelles, ainsi que l'atmosphère pour le moins intimidante de la Cour, sont autant d'éléments qui ont eu un impact certain sur les femmes timoraises, ce qui a d'ailleurs engendré des réactions de désillusion parmi les mouvements locaux de femmes.[1020]

Il est particulièrement préoccupant qu'aucun cas de viol et autres crimes de nature sexuelle n'aient été traduits en justice à Jakarta malgré les conclusions des commissions d'enquête, à la fois nationale et internationale. En effet, bien que l'ampleur exacte de ces crimes ne soit pas connue - notamment du fait de l'absence de poursuites judiciaires sur le sujet - le viol et les crimes de nature sexuelle ont clairement été une caractéristique des violations des droits de l'homme commises au Timor-Oriental, autant avant que pendant les évènements tragiques de 1999. Pourtant, l'Indonésie a été particulièrement peu active dans la poursuite judiciaire de ces faits, non seulement par rapport aux crimes commis au Timor, mais également à l'occasion d'autres opérations militaires menées par l'armée, à l'image des opérations dans les provinces de Nanggroe Aceh Darussalam et de Papouasie.

De plus, en dépit de la qualité des deux rapports issus des deux commissions d'enquête, ceux-ci se concentrent uniquement sur les événements violents relatifs au référendum de 1999. Dans ces conditions, un nombre invérifiable et invérifié de femmes timoraises ont été enlevées, violées et mises enceintes par des soldats indonésiens, souvent gardées en captivité dans des conditions proches de l'esclavage, puis, dans bien des cas, rejetés par leurs familles à leur retour. La violence fondée sur le genre dans le contexte du déplacement forcé de plus de 250.000 personnes dans des camps au Timor occidental indonésien n'a pas non plus fait l'objet d'une quelconque poursuite par le tribunal ad hoc. Pourtant, suite aux rapports des deux commissions d'enquête à l'origine des procès menés par le tribunal, mais aussi aux témoignages collectés par les ONG internationales (Amnesty International notamment) et nationales, sans même parler des informations contenues dans le rapport « Chega! », les preuves ne manquent pas.[1021]

Dans ce contexte, la quasi-absence de condamnation par ce tribunal ad hoc rend ces procès clairement insuffisants pour prétendre rétablir une quelconque forme de justice. Toutefois, il

[1020] HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.
[1021] Ibid.

n'est pas certain que les procès auraient paru tout aussi injustes qu'il n'y parraissent en l'état dans l'hypothèse où des condamnations avaient été prononcées par le tribunal, même en l'absence totale de toutes allégations de violence sexistes.

L'atmosphère générale particulièrement pesante des procès de Jakarta les ont rendus d'autant plus insensible aux préoccupations de genre. Les juges manquaient par exemple de capacités de gestion de la Cour, du fait notamment de l'absence de service de sécurité indépendant. La menace était tout à fait réelle puisque la présidente originellement nommée pour mettre en place la Cour a été abattue en plein jour en juillet 2001 par des tueurs inconnus, très probablement envoyés par Tommy Suharto, fils de l'ancien président Suharto.[1022] Les ONG internationale et nationale Amnesty International et JSMP[1023] ont par ailleurs mis en évidence la situation des femmes témoins, notant « *la position exposée dans laquelle se sont trouvé les témoins* »[1024]. Ces deux ONG ont établi une liste des violations graves de la protection des témoins : manque de sécurité dans les aéroports, manque de logement sécurisé, et enfin, manque de sécurité dans et autour du tribunal de district de Jakarta.

> « *Les témoins ont été contraints de marcher à travers des espaces publics pour entrer dans la salle d'audience. Les lieux d'attente des témoins étaient également non-sécurisés, permettant à des membres du public, des membres des équipes de défense et, à une occasion, le prévenu lui-même et ancien chef de milice, Eurico Guterres, d'entrer dans ces lieux sans être inquiété. L'intimidation, voir même les traitements humiliants par le tribunal n'ont épargné personne*. »[1025]

Amnesty et JSMP illustrent le manque de considération à l'égard des femmes à travers le traitement de l'une d'entre elles appellée à témoigner à l'un des procès. Dominggas dos Santos Mouzinho est une survivante du massacre de Suai, villageoise sans éducation issue d'une région reculée et isolée du Timor, qui a témoigné le 28 mai 2002 dans le procès du lieutenant-colonel Herman Sedyono et de quatre autres prévenus dans le cas du massacre de Suai. L'obligation de témoigner en présence de l'accusée (à l'encontre de son gré) d'une part, ainsi que l'interdiction

---

[1022] HEARMAN (Vanessa), « Indonesia: Timor trials exonerate military, police », *Green Left Weekly*, September 4, 2002, en ligne: <https://www.greenleft.org.au/content/indonesia-timor-trials-exonerate-military-police> (consulté le 12 septembre 2016).
[1023] JSMP (Judicial Systems Monitoring Programme) est une ONG timoraise active dans le domaine de la justice au Timor.
[1024] Traduction libre de : Amnesty International and JSMP, *Justice for Timor Leste: The Way Forward*, 31 March 2004 – [ASA 21/006/2004] - p. 45.
[1025] Traduction libre de : Ibid, p. 41.

d'avoir recours à un interprète d'autre part, mais surtout l'effet combiné de ces deux manquements aux droits du témoin représentent parfaitement « *la manière intimidante de poser les questions* ». Ainsi, « *l'incapacité* [du témoin] *à comprendre ce qui était dit a saper la crédibilité des témoins qui sont souvent restés silencieux ou ont donné des réponses confuses et contradictoires aux questions* »[1026]. Le témoin a pourtant été questionné de cette manière pendant cinq heures sans interruption ni aucun rafraîchissement. L'intimidation des témoins apparaît ainsi d'autant plus claire, autant que le langage et les questions sexistes utilisées au cours des audiences.

Ainsi, les procès de Jakarta semblent avoir rendu certains groupes du mouvement local de femmes au Timor encore plus catégoriques sur la nécessité d'un tribunal international. L'organisation de Liquiça du nom de « Rate Laek »[1027] rassemblant des veuves timoraises du fait du conflit ont ainsi transmis en 2002 une lettre ouverte au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de l'époque dans ce sens : « *Nous sommes des femmes qui ont été interrogées et violées, les femmes qui ont perdu des membres de notre famille, et les femmes qui portent un lourd fardeau de la perte de nos maris qui ont été tués et disparus. Nous sommes toujours en attente de savoir quand verrons-nous la justice ? Parfois, la « justice » semble se déplacer de plus en plus loin de nous et nous nous demandons ce qui peut nous aider à guérir de nos blessures profondes.*

Le Tribunal spécial à Jakarta ne nous a rien donné ; en fait, il a seulement augmenté notre souffrance. Nous nous sentons malades d'entendre que les officiers militaires et de police qui faisaient partie de la planification et même directement impliqués dans le meurtre des membres de nos familles sont libres, sans peine et sans aucune responsabilité. Dès le début, nous avons rejeté la création du tribunal spécial indonésien parce que nous savions que la décision ne nous [les victimes et leur famille] *rendrait ni la justice ni la vérité. Depuis 25 ans, nous avons connu le système de justice indonésienne, et nous ne croyons pas que le tribunal indonésien soit crédible à moins qu'il y ait une véritable réforme complète. Nous continuons d'être engagées envers notre requête pour un tribunal international.* »[1028]

Les différentes plateformes d'action élaborées au cours de divers congrès nationaux des femmes timoraises qui se sont succédé depuis l'indépendance vont également dans ce sens : « *Les*

[1026] Traduction libre de : Ibid. - p. 43.
[1027] Rate Laek signifie littéralement « sans tombe » en tétum.
[1028] 'Rate Laek' group, « Widows group demands for international tribunal », 24 August 2004, en ligne: <http://etan.org/et2002c/august/25-31/24widows.htm> (consulté le 11 septembre 2016).

femmes ont toutes convenu que les crimes graves devraient être jugés par la loi officielle de l'Etat, et les contrevenants punis. Cependant, l'énorme arriéré de cas et les promesses d'amnistie et d'apaisement causent l'angoisse. […] *Le Timor-Oriental appuie la création d'une Cour pénale internationale car il n'y a pas de foi dans la volonté des Indonésiens de poursuivre leurs propres criminels de guerre* ».[1029]

Une fois de plus, on note que lorsque les femmes ne trouvent pas justice au niveau national, celles-ci tentent de s'appuyer sur la législation internationale pour essayer de faire valoir leurs droits.

2. *La jurisprudence concernant les « persécutions de genre » par le processus des crimes graves*

Les procès de Jakarta n'ayant nullement contribué à l'établissement de la justice au Timor, le processus relatif aux crimes graves mis en place par les Nations Unies à Dili portait beaucoup d'espoirs pour ces mêmes victimes, notamment pour les femmes. Malheureusement, l'étude de l'action de l'unité pour la poursuite des crimes graves de l'ATNUTO et de la jurisprudence des chambres spéciales mises en place dans le cadre de cette procédure ne semble pas aller en faveur d'une véritable justice pour ces dernières.

Le Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ) a reconnu que très peu de crimes de genre ont été inculpés par l'unité pour la poursuite des crimes graves.[1030] Les progrès n'ont réellement commencé que suite à la nomination d'une femme, Siri Frigaard, en tant que procureur adjoint (en charge des crimes graves) et la création sous son autorité de l'unité dédiée aux crimes de genre.[1031] Toutefois, contrairement à ce qui est affirmé par le rapport « Chega ! » celle-ci a déclaré que la réticence des femmes victimes à témoigner en audience publique a empêché l'unité de procéder à de nombreuses poursuites pour crimes de genre.[1032]

[1029] DA SILVA (Mira Martins), KENDALL (Susan), « Issues for Women in East Timor: The Aftermath of Indonesian Occupation », in *Expanding Our Horizons Conference*, Sydney, 2002.
[1030] HIRST (Megan), VARNEY (Howard), *Justice Abandoned? An Assessment of the Serious Crimes Process in East Timor*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2005.
[1031] Ibid.
[1032] HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.

Les trois seuls cas concernant des crimes qui peuvent être considérés comme des crimes de genre jugés par les chambres spéciales pour les crimes graves ont marqué une évolution dans la gestion de ce type de cas :

- Le premier de ces cas, l'affaire « Kasa »[1033], jugée par l'une des chambres spéciales en première instance en mai 2001, semble marquer un pas en arrière. Leonardus Kasa était un membre présumé de la milice Laksaur du district de Covalima. Il a été arrêté et mis en détention par la police civile des Nations Unies selon les modalités du Code de procédure pénale indonésien, toujours en vigueur à cette période. Le procureur général a inculpé le prévenu en décembre 2000 en se basant sur une accusation de viol d'une femme dans le village de Betun, dans la partie occidentale de l'ile du Timor (territoire indonésien), datant du mois de septembre 1999, dans le cadre du déplacement de masse forcé en représailles du référendum d'indépendance. Lors de l'audience préliminaire en février 2001, la défense a affirmé d'une part que la chambre spéciale n'est pas compétente pour juger l'affaire, le viol présumé ayant eu lieu en dehors du territoire du Timor-Oriental et d'autre part que les relations étaient consenties. De ce fait, la défense demandait le reclassement du crime en tant que simple adultère, ce qui ne constitue pas un grave crime, et ne devrait donc pas être entendu par une chambre spéciale pour les crimes graves.[1034]

Ni le procureur ni la chambre spéciale ne faisant référence au contexte dans lequel les faits ont eu lieu (le déplacement de masse forcé et les attaques généralisées et systématiques dirigées contre la population civile), l'acte d'accusation se concentre ainsi sur une « simple » infraction sexuelle. Or ce type d'infraction ne fait pas partie des crimes énumérés dans le règlement 2000/15 pour lesquels le Tribunal spécial est compétent, à la différence du viol dans le contexte d'attaques généralisées et systématiques dirigées contre la population civile qui représente alors un crime contre l'humanité selon les termes du règlement 2000/15 pour lequel les chambres spéciales exercent une compétence universelle, même pour les crimes ayant eu lieu sur le territoire indonésien du Timor occidental. La chambre a donc conclu qu'elle n'était pas compétente pour juger le cas.[1035]

Tant le Procureur que le chambre spéciale semblent ainsi avoir complètement échoué à caractériser un viol, même isolé, perpétré par un chef de milice en tant que : crime contre

[1033] *Prosecutor v Kasa (Judgment),* Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 11/CG/2000, 9 May 2001 ('*Kasa*').
[1034] Ibid.
[1035] Ibid.

l'humanité faisant partie d'« attaques généralisées ou systématiques », tel que c'est prévu par l'article 7.1 (g) du Statut de Rome (en plus du règlement UNTAET 2000/15) ; crime de guerre en vertu de l'article 8.2 (b) (xxii) pour un conflit armé international ou à l'article 6.2 (e) (vi) pour un conflit armé non international ; ou bien même en tant qu'acte de torture en vertu de l'article 7.1 (f) de ce même Statut de Rome. De plus, alors que les chambres spéciales devraient appliquer « *les principes établis du droit international des conflits armés* »[1036], elles n'ont pas suivi la jurisprudence internationale récente, notamment celle du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et l'affaire « Furundžija » dans laquelle la Cour a décidé que le viol d'une seule victime est un crime assez grave pour justifier des poursuites par un tribunal international des crimes de guerre.[1037]

Alors que les juristes féministes ont mené une longue lutte afin de faire considérer le viol en tant qu'arme de guerre et non pas comme un acte privé et une circonstance inévitable du conflit sans lien direct avec celui-ci, l'affaire Kasa marque un jugement insensible aux préoccupations de genre. La décision, tant au niveau de l'acte d'accusation que du verdict, constitue ainsi un pas en arrière, autant pour les femmes timoraises que pour la jurisprudence internationale.[1038]

- L'affaire « Lolotoe », jugée devant une chambre spéciale pour les crimes graves entre 2001 et 2003, définissant le viol comme un crime contre l'humanité semble marquer une avancée.[1039] Cette affaire était en effet le premier cas au Timor à inclure des charges de viol en tant que crime contre l'humanité, et des charges contre des supérieurs sur la base des actes de leurs subordonnés. Les trois accusés dans l'affaire Lolotoe[1040] ont été accusés de mener une campagne de terreur dans la région de Lolotoe[1041] pendant les mois entourant le référendum de 1999. Un aspect important de l'affaire était la gestion par l'accusé d'une « maison de viol », où

[1036] UNTAET, 'Regulation No. 2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences', 6 June 2000 – Section 3.1 (b).
[1037] Prosecutor v. Anto Furundžija *(Judgment)*, International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, 10 December 1998 - Case No. IT-95-17/1-T.
[1038] HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.
[1039] Judicial System Monitoring Programme (JSMP), *The Lolotoe Case: A Small Step Forward*, Dili, East Timor, July 2004.
[1040] 2 anciens commandants de milice et un ancien chef de village.
[1041] Sous-district de Bobonaro situé près de la frontière avec l'Indonésie.

trois femmes, soupçonnées par la milice d'être liées aux Falintil, ont été violées à plusieurs reprises de mai à juillet de 1999.[1042]

L'acte d'accusation a été déposé le 25 mai 2001 alors que le premier des 3 accusés avait déjà été placé en détention à ce stade depuis plus de deux ans. Après de nombreux reports, le premier prévenu a plaidé coupable en octobre 2002, répondant à des chefs d'accusation de torture et d'emprisonnement et a été condamné à une peine d'emprisonnement de cinq ans.[1043] En novembre 2002, le deuxième a également plaidé coupable répondant à des charges similaires et a reçu une peine d'emprisonnement de trois ans.[1044] Enfin, le dernier a été condamné en avril 2003 à une peine de 12 ans de prison pour crimes contre l'humanité.[1045] Les compte-rendus des jugements attestent cette fois de la référence beaucoup plus stricte de la Cour au Statut de Rome, ainsi qu'aux statuts et aux décisions du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, notamment en ce qui concerne les persécutions liées au genre. Les chambres spéciales ont particulièrement invoqué la décision du TPIY dans l'affaire « Kunarac » en insistant sur l'aspect non-consensuel de l'acte, plutôt que l'utilisation de la force ou de la contrainte : « *La Chambre de première instance a noté que la force ou la menace de la force fournit une preuve claire de non-consentement, mais la force n'est pas en soi un élément de viol. La Chambre d'appel a souscrit à la définition du viol de la Chambre de première instance. En expliquant et confirmant cette interprétation, la Chambre d'appel a noté que l'accent porté sur l'absence de consentement comme l'essence du crime de viol est approprié lorsque le viol est assimilé à un crime contre l'humanité* »[1046].

Les procès de l'affaire Lolotoe constituent ainsi un véritable précédent jurisprudentiel important et représentent un ensemble de décisions majeures des procès de Dili en faveur d'une justice

[1042] Judicial System Monitoring Programme (JSMP), *The Lolotoe Case: A Small Step Forward*, Dili, East Timor, July 2004.
[1043] Prosecutor v. Joao Franca da Silva Alias Jhoni Franca *(Judgment),* Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 04a/2001 (part of the '*Lolotoe* trials').
[1044] Prosecutor v. Sabino Gouveia Leite *(Judgment),* Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 04b/2001 (part of the '*Lolotoe* trials').
[1045] Prosecutor v. Jose Cardoso *(Judgment),* Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 04c/2001 (part of the '*Lolotoe* trials').
[1046] Traduction libre de : Ibid., Paragraphe 126.

sensible au genre [1047] (malgré certaines préoccupations au sujet de la conduite et de l'équité du procès et son caractère sélectif[1048]).

- Enfin, le dernier cas, l'affaire « Soares », représente une forme de piétinement du système judiciaire face au traitement de ce type d'affaire à travers la décision de la chambre spéciale en rendant sa première et seule condamnation pour viol simple. Francisco Soares, ancien membre de l'armée indonésienne, a été condamné à quatre ans de prison pour le viol d'une femme à Dili en septembre 1999, alors que la peine maximale encourue pour le crime était de 12 ans.[1049] En effet, de manière surprenante par rapport au cas précédent, la chambre spéciale, suivant l'acte d'accusation du procureur, a reconnu Soares coupable d'un viol simple en vertu de l'article 285 du Code pénal indonésien, tout en prenant cette fois-ci en compte le contexte du conflit, mais sans retenir le crime contre l'humanité, et sans éventuellement se déclarer incompétent. Cet arrêt sème donc quelque peu le doute quant à la ligne suivie par les chambres spéciales par rapport au traitement des violences de nature sexuelle.

Cet arrêt est néanmoins intéressant d'un point de vue du genre du fait notamment de l'avis dissident du juge international Benfeito Mosso Ramos. Celui-ci se concentre sur la définition du viol selon la législation indonésienne qu'il remet en question du fait de son incompatibilité avec les principes internationalement reconnus des droits de l'homme, notamment la Convention CEDAW. En effet, l'article 285 du code pénal indonésien invoqué dans l'arrêt stipule que « *quiconque utilise la force ou la menace de la force pour contraindre une femme, qui n'est pas sa femme, à avoir des relations sexuelles avec lui est passible d'un emprisonnement de 12 ans.* »[1050] Le juge Ramos rappelle alors que selon les termes de cette définition, celle-ci ne prévoit pas le cas du viol conjugal, qui est pourtant contraire à la Convention CEDAW, mais également à l'article 17 de la Constitution timoraise. En conséquence, il conclu que « *puisque la loi indonésienne doit être appliquée au Timor-Oriental uniquement si elle ne contrevient pas aux standards internationalement reconnus des droits de l'homme et à la Constitution du*

[1047] Cf Judicial System Monitoring Programme (JSMP), *The Lolotoe Case: A Small Step Forward*, Dili, East Timor, July 2004 ; HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.
[1048] ZAHAR (Alexander), « Commentary on Trial Judgments of the East Timor Special Panels in the Cases of Jose Cardoso Ferreira and Agustinho Atolan, 1 December 2008 », in *Annotated Leading Cases of International Criminal Tribunals Vol. 13: The Special Panels For Serious Crimes, 2001-2003*, André Klip and Göran Sluiter (eds), 2008, pp. 762-765.
[1049] *Prosecutor v Soares (Judgment)* (Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 14/2001, 12 September 2002).
[1050] Traduction libre de : Ibid.

Timor-Oriental, je comprends que l'article 285, dans la mesure où il permet le viol conjugal, ne s'applique pas au Timor-Oriental »[1051]. A la lumière des débats récents entre gouvernement et société civile au Timor, cet avis dissident apparaît comme précurseur.

Il semble ainsi qu'en dépit des débuts peu encourageants de la décision Kasa, des progrès ont été accomplis par les chambres spéciales dans le traitement des affaires liés à une problématique de genre et dans l'application du droit international pénal et des principes de droit international des droits de l'homme et de droit international humanitaire. Pourtant, la percée jurisprudentielle du viol en tant que crime contre l'humanité ne semble pas contrebalancer l'échec global du processus de crimes graves à reconnaître les besoins des survivantes et des victimes femmes de manière plus généralement, matérialisé par le nombre réduit de cas de viols jugés par la Cour, ainsi que par l'absence de compensations fournies lors des procès. En effet, d'après les faits contenus dans les rapports d'enquête ou le rapport « Chega ! », les 3 cas cités ne représentent qu'un infime aperçu de la violence commise à l'encontre les femmes au Timor-Oriental entre 1975 et 1999. De ce fait, il est clair que la stratégie du ministère public et de l'unité pour la poursuite des crimes graves de l'ATNUTO n'a pas fait de la violence contre les femmes une priorité. Même dans les cas où une certaine forme de justice formelle a été obtenue à travers les condamnations mentionnées précédemment, aucune réparation ou indemnisation n'a été prononcée pour les victimes, ce qui représente une sérieuse limite à l'établissement de la justice pour ces femmes et leurs familles, et une divergence par rapport aux dispositions du Statut de Rome concernant les crimes internationaux.[1052]

En termes d'impact sur les femmes, les procès de Dili semblent avoir été globalement peu pertinents pour les femmes. Même dans ce processus internationalisé, le droit international s'est avéré relativement marginal par rapport au niveau de violence commis à l'encontre des femmes au Timor au cours du conflit. Les promesses du droit international des droits de l'homme au bénéfice des femmes dans le système juridique formel semblent ainsi assez illusoires.[1053] Ces résultats mitigés du processus de justice transitionnelle (autant pour les hommes que pour les femmes) peuvent trouver certaines explications dans les interférences et le manque de volonté politique pour une véritable application de la justice de la part des deux gouvernements concernés.

[1051] Traduction libre de : Ibid.
[1052] HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.
[1053] Ibid.

Paragraphe 2 - Les interférences politiques à l'établissement et l'application de la justice transitionnelle au Timor

En dépit des critiques normativistes par rapport aux théories volontaristes du droit international,[1054] le cas du Timor-Oriental et de la mise en œuvre de la justice transitionnelle semble illustrer le caractère volontariste du droit international, la nécessité de l'acceptation et de la bonne volonté des Etats pour l'application des obligations prévues par ce droit. En effet, l'issue pour le moins mitigée du processus de justice transitionnelle et le sentiment d'injustice qui en résulte pour de nombreuses victimes et leurs familles au Timor est due en grande partie à l'immobilisme de la classe politique sur ce sujet dans le meilleur des cas, voire à de véritables interférences politiques dans d'autres cas.

Le manque de volonté politique que l'on retrouve naturellement surtout du côté indonésien pour éviter toute condamnation de ses ressortissants, mais aussi du côté timorais de manière plus surprenante se justifie par « *des raisons qui ont trait à la priorité accordée à la réconciliation* ». Il a rendu possible l'absence totale de condamnation pour violations des droits de l'homme du côté indonésien et l'immobilisme en vigueur à l'heure actuelle sur le sujet. Cela s'est traduit non seulement par une irresponsabilité pénale totale dans le camp indonésien (A), mais également par l'application pour le moins minime des recommandations de la Commission CAVR (B).

A. Le résultat des interférences politiques sur le volet pénal de la justice transitionnelle au Timor : (ir)responsabilité pénale des auteurs de violation des droits de l'homme ?

Les interférences politiques se sont manifestées à plusieurs niveaux et ont eu des répercussions sur les deux mécanismes majeurs du volet pénal du processus de justice transitionnelle mis en oeuvre au Timor-Oriental (1). Cette convergence politique des deux gouvernements a ainsi mené vers une forme d'immobilisme officiel illustré par la création d'un nouveau mécanisme para-judiciaire, la Commission pour la vérité et l'amitié[1055], qui confirme la position des deux gouvernements de ne pas pousser plus loin les poursuites judiciaires à l'encontre des plus hauts responsables des crimes graves. Cette position semble d'ailleurs être la source des nouvelles

[1054] DE FROUVILLE (Olivier), « Une conception démocratique du droit international », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XXXIX-120, 2001.
[1055] « Commission for Truth and Friendship » – CTF.

interférences de la classe politique timoraise dans le système judiciaire local qui perpétue le sentiment d'injustice de nombreuses victimes du conflit (2).

1. *L'immobilisme et les interférences politiques dans la conduite des mécanismes de justice transitionnelle soutenus par la communauté internationale*

Comme nous avons pu l'aborder précédemment, les premières interférences dans le processus pénal ont été particulièrement manifestes et apparentes à l'occasion des procès du tribunal ad hoc de Jakarta.[1056] Elles ont conduit la Commission d'experts des Nations Unies chargée d'examiner les poursuites judiciaires au Timor-Oriental requise par le Secrétaire général en 2005 à des conclusions tout à fait limpides :

> « *La Commission estime que la procédure judiciaire devant la Cour ad hoc était manifestement insuffisante en ce qui concerne les enquêtes, les poursuites et les procès, et n'a pas réussi à rendre la justice. L'atmosphère et le contexte de la procédure judiciaire dans son ensemble étaient une indication du manque de volonté politique en Indonésie à poursuivre sérieusement et de façon crédible les personnes inculpées* »[1057].

Ce manque de volonté qui s'est traduit par une impunité totale des responsables indonésiens de crimes contre l'humanité apparaît d'autant plus évident en analysant les parcours professionnels des diverses personnes mises en cause, plusieurs d'entre elles ayant été promues, voire même recrutées pour répéter leurs crimes ailleurs (notamment dans les provinces qui revendiquaient ou revendiquent encore l'indépendance).[1058]

Le fait que seul un nombre réduit de preuves et de témoignages recueillis par la Commission d'enquête nationale sur laquelle se base les procès de Jakarta n'aient été utilisés au cours des procès est l'un des résultats de cette interférence politique, notamment au niveau de l'accusation et du ministère public. Ainsi, selon les termes de l'activiste et militant des droits de l'homme indonésien, Hilmar Farid, « *le tribunal ad hoc a été conçu pour légitimer le point de vue de l'armée selon lequel* [les évènements du Timor] *étaient une guerre civile* [interne], *et non pas un crime contre l'humanité, ou une opération militaire, juste un événement malheureux.* »[1059].

[1056] Voir supra p. 296 et suivantes : « Les limites du processus des crimes graves au Timor » et p. 330-331 dans : « La jurisprudence concernant les « persécutions de genre » par le processus des crimes graves ».
[1057] Traduction libre de : Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, *Rapport présenté au Secrétaire général*, 26 mai 2005.
[1058] The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.
[1059] Traduction libre de : Ibid.

Le manque de volonté politique de la part de l'accusation n'est pas seulement un problème individuel avec certains procureurs, mais qu'il vient « d'en haut ». En effet, dans le régime politique indonésien, le procureur général est, suivant le modèle anglo-saxon, le premier conseiller juridique du pouvoir exécutif et est un membre du gouvernement. Il combine ainsi les fonctions de procureur et de ministre de la justice et siège donc en conseil des ministres aux côtés du chef de l'armée. Il est par ailleurs historiquement étroitement lié à l'armée.[1060]

Cette absence de volonté politique pour l'établissement de la justice de la part des autorités indonésiennes s'est ainsi naturellement répercutée sur le processus des crimes graves à Dili. En effet, le problème le plus flagrant se situe au niveau de l'incapacité des chambres spéciales et de l'unité pour les crimes graves de l'ATNUTO d'atteindre la grande majorité des auteurs de crimes qui se trouvent en territoire indonésien en dépit du protocole d'accord qui avait été passé entre le gouvernement indonésien et les autorités de l'ATNUTO censé obliger les parties à coopérer pour assurer des poursuites judiciaires efficaces, y compris à travers la possibilité d'extradition de prévenus entre les deux pays.[1061]

Du fait de l'existence de ce protocole d'accord, l'absence d'accès à de nombreux prévenus réfugiés en Indonésie apparaît avant tout comme un problème de manque de volonté politique, et semble là encore souligner le caractère volontariste du droit international. Pour les rédacteurs du rapport de 'The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice' il s'agit d'un problème structurel. En effet, la possibilité de l'extradition des auteurs de crimes de l'Indonésie vers le Timor était tellement réduite qu'il aurait fallu une pression internationale forte pour pousser le gouvernement indonésien à appliquer l'accord. Or, une telle pression politique n'a jamais été mise en œuvre ni même envisagée.[1062]

La mauvaise volonté des autorités indonésiennes ne s'arrête pas au simple refus d'extrader. Le bureau du procureur général n'a pas non plus coopéré dans le partage d'informations avec l'Unité pour les crimes graves au Timor-Oriental, refusant toujours de répondre aux multiples demandes de renseignements reçues de la part de la Commission CAVR et de l'Unité pour les crimes graves de l'ATNUTO. Cette mauvaise volonté est allée jusqu'à pousser les autorités indonésiennes à refuser l'accès des enquêteurs de l'unité pour les crimes graves à des témoins

[1060] Ibid.
[1061] Memorandum of Understanding between the Republic of Indonesia and the United Nations Transitional Administration in East Timor regarding cooperation in legal, judicial and human rights related matters, April 2000.
[1062] The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.

qu'ils étaient venus rencontrer à Jakarta pour les interroger, ou encore aux témoins dans les camps de réfugiés au Timor occidental.[1063]

Toutefois, les autorités indonésiennes ne sont pas les seules à avoir manqué de volonté pour l'établissement de la justice dans ce processus. Comme nous avons pu le voir, l'absence de pression internationale, que ce soit de la part des Nations Unies ou des grandes puissances régionales et mondiales pour des raisons géopolitiques, a représenté un frein à l'exercice de la justice. Cette forme d'immobilisme au niveau international semble trouver sa source dans l'action du ministre des affaires étrangères indonésien de l'époque, le Dr. Alwi Shihab, qui dès le début du processus s'est assuré du soutien de plusieurs membres du Conseil de sécurité (dont la Chine, la Russie, le Portugal et les pays du Moyen Orient et d'Asie) qu'il a rencontré au siège des Nations Unies à New York au début de l'année 2000. Alors que l'éventualité de la création d'un tribunal international ad hoc était encore d'actualité, l'assurance du soutien de ces pays lui a permis d'affirmer publiquement : « *Nous essayons de mettre un terme* [à l'éventualité d'un] *tribunal international à tout prix, car cela conduira à une mauvaise réputation pour l'Indonésie* ». Il a par la suite déclaré qu'il y avait un accord secret entre les membres du Conseil de sécurité des Nations Unies pour donner à l'Indonésie une chance de régler le cas en Indonésie. Il a ajouté que « *s'il y a un vote* [au Conseil de sécurité] *nous allons gagner par veto* ».[1064]

Mais au-delà du manque d'appui et de pression internationale, c'est surtout l'absence de volonté politique venue du Timor qui peut surprendre. En effet, dans les cercles politiques timorais, l'appui des travaux de l'Unité pour les crimes graves et des Chambres spéciales s'est avéré pour le moins mitigé. Là encore, la réalité géopolitique semble primer sur l'établissement de la justice comme on a pu le voir à la suite de la publication des actes d'accusation cherchant à inculper de très hauts dirigeants indonésiens de crimes contre l'humanité. Plusieurs politiciens timorais de haut niveau ont alors exprimé leur désapprobation face à cette initiative, voyant dans l'établissement de meilleures relations avec l'Indonésie une priorité supérieure à celle des crimes de 1999.[1065] La situation économique du Timor-Oriental lui impose en effet de ménager l'Indonésie. Le réalisme politique lui commande ainsi de trouver le point d'équilibre permettant

[1063] Ibid.
[1064] HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.
[1065] REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006.

aux dirigeants timorais d'exprimer leur position, sans pour autant détériorer les relations avec le puissant voisin. De ce fait, les mandats d'arrêt délivrés par l'ATNUTO puis la MANUTO et les demandes corollaires d'extraditions se sont heurtés à l'absence de soutien des autorités timoraises. Lors d'une visite officielle en Indonésie en mars 2003, José Ramos-Horta, alors ministre des Affaires étrangères du Timor-Oriental, déclarait : « *La relation entre le Timor-Leste et l'Indonésie est bien trop importante par rapport à n'importe quel problème qui pourrait apparaître pour nous décourager ou faire dérailler cette relation* »[1066] venant confirmer la position du Président Xanana Gusmão à l'encontre des mandats d'arrêt de l'Unité pour les crimes graves.[1067]

Le cas Wiranto est particulièrement indicatif de ce manque de volonté politique à engager des poursuites de la part du gouvernement timorais.[1068] En effet alors que le procureur général timorais avait clairement indiqué son appui aux travaux de l'Unité pour les crimes graves et aux diverses initiatives du processus de délivrance des mandats d'arrêts, il a fait une surprenante volte-face à l'occasion d'une conférence de presse en affirmant que l'Unité avait agi fondamentalement à l'encontre de ses instructions. Il est même allé jusqu'à introduire, en vain, une requête pour le retrait de l'acte d'accusation de Wiranto.[1069] Même si l'interférence politique n'est pas avérée, elle semble toutefois évidente.

Le cas Wiranto démontre également, une fois de plus, le manque de volonté politique au niveau international. En effet, l'ONU a tenté de se distancer de l'Unité pour les crimes graves après l'émission des actes d'accusation en février de 2003 contre le général Wiranto (et de sept autres accusés de haut niveau) alors que l'unité avait effectivement été replacée sous l'autorité du nouveau pouvoir judiciaire timorais à l'indépendance du pays en 2002, mais restait alimentée par le financement des Nations Unies et donc sous forte influence de l'organisation

---

[1066] Traduction libre de : HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

[1067] ARBOUCHE (Adrien), « Les juridictions hybrides du Timor-Leste : un bilan en demi-teinte », *Droits fondamentaux*, n° 5, janvier - décembre 2005.

[1068] À la fin de mai 2004, deux semaines après que le mandat d'arrêt ait été délivré à l'encontre de Wiranto, le président Xanana Gusmão a voyagé à Bali et rencontré Wiranto lui-même. Les médias ont alors capturé l'image des deux hommes riant ensemble et se faisant l'accolade, avant que Xanana finisse par appeler Wiranto « mon cher ami ». Ces images ont choqué de nombreux timorais, qui considèrent Wiranto comme le responsable ultime de la campagne de terreur 1999, qui attendaient d'ailleurs Xanana à son retour à l'aéroport avec un groupe de manifestants en colère. Un événement particulièrement marquant étant donné son statut intouchable de héros de la résistance. – Voir à ce sujet : The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.

[1069] The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004.

internationale. Un porte-parole de l'ONU a ainsi affirmé publiquement que « *contrairement aux rapports publiés, c'est le Timor-Leste, et non l'ONU qui a inculpé l'ancien chef militaire indonésien, le général Wiranto, pour son rôle dans les violences entourant la consultation populaire de 1999 sur l'indépendance du Timor-Oriental* »[1070].[1071]

2. *L'officialisation et la confirmation de l'immobilisme et des interférences politiques dans le processus de justice transitionnelle*

Le point culminant de cette absence de volonté politique pour de véritables poursuites judiciaires intervient à travers la volonté politique commune des deux gouvernements de créer une nouvelle institution dans le cadre du processus de justice transitionnelle pour les crimes commis en 1999 : la Commission pour la vérité et l'amitié. Toutefois, l'établissement de ce nouveau mécanisme, en dehors de tout encadrement des Nations Unies, a été critiqué, notamment quant au moment choisi. En effet, la création de ce mécanisme, quelques mois avant la remise du rapport de la Commission d'expert des Nations Unies chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999 et susceptible de recommander la création d'un tribunal international, semble prouver la volonté de ces deux gouvernements de court-circuiter les Nations Unies et d'éviter toute poursuite et condamnation judicaire.

En effet, celle-ci a pour mandat « *d'établir la vérité définitive* [« *conclusive truth* »] *en ce qui concerne les événements d'avant et immédiatement après la consultation populaire de 1999, en vue de continuer à promouvoir la réconciliation et l'amitié, et de veiller à la non-récurrence d'événements similaires* »[1072]. Cela ne comprend donc pas l'objectif de faire en sorte que les auteurs de crimes répondent de leur responsabilité devant la justice. En effet, le mandat exprime clairement l'opposition des deux parties au recours à un système de poursuites judiciaire : « *Selon une approche nouvelle et unique préférable à celle des poursuites, l'Indonésie et le Timor-Leste ont opté en faveur de la recherche de la vérité et de la promotion de l'amitié. La vérité et la reconnaissance de responsabilité peuvent servir une véritable justice. Le système de*

[1070] Traduction libre de : Ibid.

[1071] En outre, des directives du bureau des Nation-Unies au Timor auraient exigé de la vice-procureure et chef de l'Unité pour les crimes graves, d'enlever le logo de l'ONU des actes d'accusation, après qu'ils aient pourtant déjà été émis et confirmés. Directives qu'elle aurait rejetées. Voir à ce sujet : JOLLIFFE (Jill), « Timor PM Slams UN on War Criminals », *Asia Times*, 15 May 2003, en ligne: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/183/34160.html> (consulté le 24 septembre 2016).

[1072] Traduction libre de : Terms of Reference for the Commission of Truth and Friendship Established by the Republic of Indonesia and the Democratic Republic of Timor-Leste, 10 march 2005 – paragraphe 12.

poursuites peut, certes, atteindre un objectif, celui de punir les coupables, mais il n'est pas nécessairement dit qu'il mène à la vérité et qu'il favorise la réconciliation »[1073]. L'absence de pouvoirs judiciaires de la Commission et l'absence de nouvelle mission d'enquête sur le terrain reflètent clairement l'objectif politique plutôt que judiciaire de la création de cette nouvelle Commission.

Alors que la classe politique, notamment le président Gusmão et le ministre des affaires étrangères Horta, a soutenu la création de ce nouveau mécanisme au motif que celui-ci mettrait un point final « *à ce chapitre* », les organisations de la société civile ont continué tout au long du travail de la Commission à remettre en question son utilité et de demander sa fermeture, en faisant valoir que l'objectif d'établissement de la vérité empêcherait de mettre le point final à ce processus de justice transitionnelle qui nécessiterait la véritable réalisation de la justice, et saperait les processus de démocratisation respectifs dans chacun des deux Etats.[1074]

Cet objectif de réconciliation de la classe politique timoraise doit être analysé dans le contexte de la vulnérabilité et de la dépendance du pays. En effet, le Timor repose sur l'importation de riz et de nombreuses denrées alimentaires pour alimenter son marché local et survivre aux périodes d'insécurité alimentaire, toujours fréquentes à l'heure actuelle au Timor. De plus, le Timor-Oriental dépend également du soutien de l'Indonésie pour la réalisation de ses objectifs politiques et économiques dans la région Sud-Est asiatique, notamment sa candidature pour devenir membre de l'ASEAN. Ainsi, en se rapprochant une fois de plus des valeurs asiatiques, les dirigeants timorais préfèrent se concentrer sur la réalisation de la réconciliation avec l'Indonésie qu'ils considèrent comme centrale pour les intérêts nationaux, au détriment des attentes individuelles des citoyens qui veulent que les violations des droits de l'homme soient punies et les victimes indemnisées de façon adéquate.[1075]

Après trois ans de travail, la Commission a rendu son rapport final intitulé « *Per Memoriam ad Spem* » (« Du souvenir vient l'espoir »)[1076] le 31 mars 2008, surprenant de nombreux observateurs par ses conclusions. En effet, les résultats ont corroboré en grande partie les rapports des deux commissions d'enquête de 1999/2000 en affirmant notamment que des crimes contre l'humanité ont été commis par des militaires indonésiens, la police et des civils. Il a par

[1073] Traduction libre de : Ibid. – paragraphe 10.
[1074] STRATING (Rebecca), « The Indonesia - Timor-Leste Commission of Truth and Friendship: Enhancing Bilateral Relations at the Expense of Justice », *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 36, No 2, 2014, pp. 232-261.
[1075] Ibid.
[1076] Commission for Truth and Friendship (CTF) Indonesia - Timor-Leste, *Per Memoriam Ad Spem (« From Remembering Comes Hope »)*, Final Report of the CTF, Denpasar, 2008.

ailleurs condamné les procès de Jakarta comme comportant de graves lacunes et reconnu les responsabilités institutionnelles de l'Indonésie dans les violences. Enfin, la Commission a également constaté que cette violence n'était pas aléatoire ou spontanée mais bien systématique et organisée. Malgré le refus du président indonésien Yudhoyono de présenter des excuses officielles, sa reconnaissance et son approbation du rapport ont toutefois représenté la première reconnaissance officielle de l'Indonésie de la nature systématique des violations des droits de l'homme au Timor-Oriental.

Toutefois, en permettant l'impunité sous prétexte de renforcer l'amitié entre les deux pays, l'action de la Commission, déterminée par le pouvoir politique aussi bien au Timor qu'en Indonésie, a menacé d'une certaine manière la mise en place de l'Etat de droit. En effet, suivant les principes démocratiques classiques, l'indépendance du pouvoir judiciaire est nécessaire pour assurer la responsabilité juridique et créer des institutions et des procédures démocratiques avec une véritable légitimité politique. Les interférences politiques qui ont permis l'impunité des plus hauts responsables indonésiens ne semblent pas aller dans ce sens. Ainsi, après avoir permis l'impunité pour les plus hauts responsables de crimes graves, il semble difficile jusqu'à aujourd'hui pour l'Etat d'établir une réelle confiance des citoyens envers ses institutions, notamment le pouvoir judiciaire, et de les convaincre que les crimes seront à l'avenir punis.[1077]

De plus, au-delà de l'obstination de l'Etat timorais et de ses dirigeants à ne pas vouloir engager de nouvelle procédure judiciaire pour les crimes graves tel qu'a pu le constater le médiateur général de l'Ombudsman pour les droits de l'homme au Timor (PDHJ)[1078] - qui permet par ailleurs à certaines des personnes visées par les mandats d'arrêt des chambres spéciales de continuer à exercer les plus hautes fonctions dans le régime indonésien[1079] - deux nouvelles interférences politiques majeures dans le domaine judiciaire sont venues récemment menacer l'Etat de droit au Timor par rapport à la conception occidentale de ce concept :

La première est l'œuvre de José Ramos-Horta, en tant que président de la république, dans un souci de réconciliation, a « *pardonné ou réduit les peines d'au moins 185 détenus* » au cours de son mandat, alors que neuf d'entre eux avaient été reconnus coupables de crimes contre

[1077] Ibid.
[1078] OLIVEIRA (Venidora), « Government shows little interest in resuming trials for 1999 crimes », *The Dili Weekly*, 13 May 2016, en ligne: <http://www.thediliweekly.com/en/news/13725-government-shows-little-interest-in-resuming-trials-for-1999-crimes> (consulté le 23 octobre 2016).
[1079] Exemple de l'ex-général Wiranto nommé en juillet 2016 ministre coordinateur des affaires légales, politiques et sécuritaires après avoir entre autres échoué aux élections présidentielles de 2003 et 2009.

l'humanité[1080], augmentant ainsi le sentiment d'injustice pour les victimes et pour l'ensemble de la population.[1081]

La seconde a été l'œuvre de l'autre figure majeure de la politique timoraise, Xanana Gusmão, qui, en tant que premier ministre, a mis fin aux contrats (et aux visas) des juges internationaux en poste au Timor en octobre 2014, mettant en péril l'ensemble du système judiciaire national du fait de l'importance des juges internationaux dans ce secteur. Mais cette décision a surtout créé une incertitude par rapport à l'héritage (même faible) laissé par le processus des crimes graves puisque la loi exige la présence de 2 juges internationaux dans les jurys en charge des cas restants de crimes contre l'humanité et de violations flagrantes des droits de l'homme commises en 1999 (y compris évidemment les crimes de violence sexuelle contre les femmes et les filles).[1082]

B. Une application pour le moins sommaire des recommandations des mécanismes parajudiciaires

Si les interférences politiques ont eu un impact certain sur le volet pénal du processus de justice transitionnelle, elles ont évidemment également eu une forte influence sur le volet parajudiciaire, notamment quant au suivi des recommandations à long terme émises par les mécanismes parajudiciaires du processus mis en œuvre au Timor, naturellement plus sujet à la volonté politique des leaders locaux. Le blocage politique sur ce point semble ainsi patent (1) et les timides initiatives des gouvernements indonésiens et timorais ne semblent pas réellement répondre aux besoins des victimes les plus vulnérables comme que le recommandait le rapport final de la Commission CAVR (2).

1. Le blocage politique de la mise en œuvre des recommandations à long terme

De toutes les mesures visant à chercher à obtenir justice pour les violations passées des droits de l'homme, les réparations sont les plus directement centrées sur la victime. Elles sont tout à fait centrales dans le processus de justice transitionnelle, en particulier pour les femmes, non

[1080] Dont Jose Cardoso cité au paragraphe précédent.
[1081] JEFFERY (Renée), « Trading amnesty for impunity in Timor-Leste », *Conflict, Security & Development*, 16:1, 2016, pp. 33-51.
[1082] Section 22 du Règlement n° 2000/15 du 6 Juin 2000 relative à la mise en place des chambres spéciales avec compétence exclusive sur les crimes graves maintenues en vigueur par l'article 3 du Code de procédure pénale du Timor-Leste (décret-loi No.13 / 2005).

seulement pour fournir une compensation, mais aussi potentiellement pour contribuer à la transformation des inégalités entre femmes et hommes dans les sociétés post-conflit.[1083] C'est d'ailleurs l'objectif poursuivi par la Commission CAVR qui encourage la mise en œuvre de politiques « *qui veillent à ce que les fruits du développement soient appréciés équitablement* » à travers notamment 11 recommandations spécifiquement orientées vers le développement d'une culture de l'égalité, reconnaissant ainsi le rôle crucial des femmes dans la diaspora, dans les mouvements de résistance, et dans la vie des familles. [1084]

Pourtant, il semble qu'une fois de plus, la volonté politique ne soit pas suffisante pour la mise en œuvre effective de ces recommandations. En effet, alors que le rapport « Chega ! » a été officiellement transmis au Parlement timorais[1085] dès le mois de novembre 2005, celui-ci n'a pourtant pas été débattu, que ce soit concernant les résultats du processus d'établissement de la vérité ou les recommandations.[1086]

Etant donné le poids politique de Xanana Gusmão, la position que celui-ci a adopté dans son discours à l'occasion de la présentation du rapport au Parlement n'est certainement pas tout à fait étrangère à cet immobilisme. Il considère en effet que ces recommandations pour des réparations sont un exemple de l'« *idéalisme paralysant de la Commission* »[1087]. D'ailleurs, pour des motifs de faisabilité, autant Gusmão que le président Horta, ont rejeté publiquement les recommandations de la CAVR, en particulier celles concernant les réparations individuelles et les poursuites judiciaires.[1088]

Le rapport final de la Commission pour la vérité et l'amitié[1089] a lui aussi émis un certain nombre de recommandations dans quatre domaines particuliers : i) des réformes institutionnelles, notamment dans le secteur de la sécurité ; ii) le développement de politiques publiques communes entre les deux pays ; iii) l'établissement de nouvelles institutions,

---

[1083] VALJI (Nahla*), A window of opportunity: Making transitional justice work for women*, UN Women, October 2012.
[1084] Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR),* 2006 – Volume IV, Part 11.
[1085] Constitutionnellement en charge de traiter le rapport de la Commission CAVR et ses recommandations.
[1086] Amnesty International, *Timor-Leste: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, 62nd Session, Pre-sessional working group, 9-13 March 2015 – [ASA 57/001/2015].
[1087] « […] *an exemple of the truth commission's crippling idealism* ».
[1088] LIPSCOMB (Leigh-Ashley), « Beyond the truth: Can Reparations Move Peace and Justice Forward in Timor-Leste? », *Asia-Pacific Issues*, No. 93, March 2010, pp. 1-12.
[1089] Commission for Truth and Friendship (CTF) Indonesia - Timor-Leste, *Per Memoriam Ad Spem (« From Remembering Comes Hope »),* Final Report of the CTF, Denpasar, 2008.

notamment un centre pour la résolution de conflit et une commission pour les personnes disparues pendant le conflit ; iv) le développement d'un programme de réparations. Poussée par la présentation officielle du rapport et la pression exercée par certains membres du Parlement timorais, Fernanda Borges[1090] en tête, la Commission parlementaire chargée des questions des droits de l'homme et de la justice a ainsi finalement adopté en novembre 2008 une résolution appellant à la tenue d'un débat pour la mise en œuvre des recommandations du rapport « Chega ! » en accordant la priorité à un programme national de réparations.[1091]

Pourtant le débat en séance plénière a de nouveau été reporté à une date ultérieure par le président du Parlement[1092], se disant inquiet de la stabilité politique nationale et préférant attendre de nouvelles discussions concernant la cessation des poursuites judiciaires pour les violations des droits de l'homme commises pendant l'occupation indonésienne.[1093] Il allait ainsi à l'encontre des recommandations de la Commission CAVR pour de réelles poursuites judiciaires des plus hauts responsables de crimes. Les résolutions citées n'ont toujours pas été adoptées par le Parlement et le processus semble à l'heure actuelle au point mort.[1094]

Ainsi, en dépit de la législation adoptée dès la période de l'ATNUTO et des recommandations des deux commissions appelant à la création d'un fonds d'affectation pour les victimes de crimes graves et leurs familles, ou encore des garanties constitutionnelles pour la protection des citoyens timorais ayant participé à la lutte pour l'indépendance, notamment les femmes, les enfants et les anciens combattants, et des diverses pressions autant internes qu'externes, un tel fonds n'a jamais été établi. La volonté politique ne semble pas aller dans ce sens. Ainsi, depuis, le programme de réparations urgentes, la seule assistance matérielle fournie aux victimes de l'occupation de 1975-1999 est venue des ONG œuvrant au niveau communautaire. La plupart de ces programmes, ont cependant maintenant cessé et les ONG ont plutôt tourné leur attention vers les victimes actuelles de violence ou d'abus.[1095]

[1090] Présidente de la Commission A du Parlement en charge de la question des droits de l'homme.
[1091] GUILLEROT (Julie), CARRANZA (Ruben) et al., *Le concept et les défis des réparations collectives*, Rapport de la Conférence de Rabat - 12-14 Février 2009, International Center for Transitional Justice, 2009.
[1092] Fernando « La Sama » de Araújo, autre figure politique timoraise et figure de la resistance décédé en 2015.
[1093] PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.
[1094] LIPSCOMB (Leigh-Ashley), « Beyond the truth: Can Reparations Move Peace and Justice Forward in Timor-Leste? », *Asia-Pacific Issues*, No. 93, March 2010, pp. 1-12.
[1095] GUILLEROT (Julie), CARRANZA (Ruben) et al., *Le concept et les défis des réparations collectives*, Rapport de la Conférence de Rabat - 12-14 Février 2009, International Center for Transitional Justice, 2009.

Le rapport de la Commission pour la vérité et l'amitié a recommandé, entre autres, que les gouvernements indonésiens et timorais travaillent ensemble pour établir un Programme de traitement des traumatismes des survivants (« *survivor healing programme* »), en particulier pour les survivants de viols et d'autres crimes de nature sexuelle. La commission recommande également au gouvernement indonésien que celui-ci reconnaisse et présente des excuses officielles pour le préjudice causé en 1999. De la même manière que pour les recommandations de la Commission CAVR, les deux gouvernements ont largement échoué à mettre en œuvre la majeure partie de ces recommandations en dépit du fait que l'initiative de cette commission vienne des gouvernements eux-mêmes.

Par ailleurs, en réponse à tous les cas de disparitions recensés notamment par la Commission CAVR, en particulier des femmes, mais aussi d'enfants envoyés de force en Indonésie, les rapports des deux Commission CAVR et CTF (Commission pour la vérité et l'amitié) ont recommandé que les gouvernements indonésiens et timorais travaillent ensemble pour mettre en lumière le sort des disparus. Le rapport de la Commission pour la vérité et l'amitié a d'ailleurs spécifiquement recommandé la création d'une Commission pour les personnes disparues censée assumer ce rôle.[1096]

2. *Des initiatives timides pour la mise en oeuvre des recommandations de la Commission CAVR*

Du côté Indonésien, le président Yudhoyono a finalement émis le décret présidentiel No. 72/2011 du 6 octobre 2011 concernant le développement d'un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations de la Commission pour la vérité et l'amitié et l'établissement d'un groupe de travail pour le suivi du plan d'action.[1097] Le président a désormais changé et aucune information n'a été publiée depuis concernant l'avancement de ce projet.[1098]

Coté timorais, deux initiatives majeures ont été prises en 2010 à la satisfaction des organisations de la société civile. La première est une proposition de loi concernant l'établissement d'un

[1096] Amnesty International, *Timor-Leste: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, 62nd Session, Pre-sessional working group, 9-13 March 2015 – [ASA 57/001/2015].
[1097] Republik Indonesia, 'Peraturan presiden republik Indonesia nomor 72 tahun 2011 Tentang rencana aksi implementasi rekomendasi kebenaran dan persahabatan Republik Indonesia dan Republik Timor-Leste', 6 Oktober 2011.
[1098] STRATING (Rebecca), « The Indonesia - Timor-Leste Commission of Truth and Friendship: Enhancing Bilateral Relations at the Expense of Justice », *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 36, No 2, 2014, pp. 232-261.

Institut de la mémoire publique[1099] chargé de mettre en œuvre les recommandations CAVR et CTF, déposée devant le Parlement en septembre 2010, mais qui attend toujours d'être débattue en séance plénière. La deuxième est une proposition de loi pour la création d'un programme national de réparations. Toutefois, les débats concernant ces deux propositions de loi majeures ont continuellement été retardés, avant de devenir caduc suite à la nouvelle législature qui a débuté en 2012 après les élections générales.[1100]

Dans un communiqué de presse, le directeur de l'ONG JSMP qui supervise le travail du système judiciaire du Timor-Oriental, a pu déclarer que le manque de suivi montre que « *les gouvernements de l'Indonésie et du Timor-Leste ne sont pas sérieux sur la question des crimes passés pour répondre à la souffrance des victimes* ».[1101]

Ainsi, les recommandations plus générales, relatives par exemple à la réforme du secteur de la sécurité, ont été plus efficaces que celles qui sont directement liées au conflit, à l'image de celles concernant les réparations ou le développement d'un Institut de la mémoire publique et d'une Commission pour les personnes disparues. De fait, les réunions des hauts responsables des deux pays n'ont permis d'atteindre des accords que sur des « *questions relativement non controversées* » comme la carte de séjour temporaire et le visa à l'arrivée pour les citoyens timorais.[1102]

En effet, comme le confirme un ancien conseiller auprès de la Commission CAVR dans une interview du Centre tnternational pour la justice transitionnelle en commémoration des 10 ans de la publication du rapport « Chega ! », « *seule une poignée de recommandations de la Commission a été formellement mis en œuvre. Celles-ci comprennent la publication et la diffusion du rapport final au niveau national et international, et une initiative récente du gouvernement timorais pour prendre en considération la recommandation sur la création d'une institution de suivi post-CAVR. D'autres, comme la formation aux droits de l'homme pour*

[1099] « *Public Memory Institute* ».

[1100] Amnesty International, *Timor-Leste: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, 62nd Session, Pre-sessional working group, 9-13 March 2015 – [ASA 57/001/2015].

[1101] East Timor Law and Justice Bulletin, 'JSMP appeals to Indonesian government to implement Keppres 71/2011 on forced disappearances', 06 December 2012 – [http://www.easttimorlawandjusticebulletin.com/2012/12/jsmp-appeals-to-indonesian-government.html].

[1102] International Center for Transitional Justice (ICTJ), *Unfulfilled Expectations: Victims' perceptions of justice and reparations in Timor-Leste*, February 2010 – p.7; Republic of Indonesia and Democratic Republic of Timor-Leste, « Fourth Senior Officials' Meeting between Indonesia and Timor-Leste », Joint Press Statement, Bali, 21-22 January 2010, en ligne: <https://www.etan.org/et2010/01january/30/22fourth.htm> (consulté le 5 avril 2016).

l'appareil de sécurité, ont été mises en œuvre de facto dans le cours normal des réformes des politiques publiques. Les principales recommandations sur la justice, les réparations et les archives ne sont pas encore mis en œuvre »[1103]. De fait, « *plusieurs facteurs importants ont joué contre sa mise en œuvre. L'argument officiel principal qui bloque cette mise en œuvre est la crainte que cela ouvre la boîte de Pandore des revendications qui seront difficiles à vérifier, extrêmement coûteux à mettre en œuvre et à administrer, et peut ainsi générer de la jalousie et des conflits sociaux. Le constat des difficultés d'administration du programme existant de subventions aux anciens combattants a participé à ce refus* »[1104].

En effet, certains programmes d'assistance sociale ont été menés par les autorités à destination des groupes vulnérables comprenant notamment les personnes âgées, les handicapés et les enfants, ou encore les femmes chef de famille, parmi lesquelles des victimes de violations des droits de l'homme de 1999. Néanmoins, ces programmes, non seulement n'ont pas été liés à une quelconque reconnaissance des violations qu'ils auraient subies, mais de plus, le budget alloué à ces programmes est dérisoire par rapport au budget alloué pour le programme de subventions aux anciens combattants. Ainsi, il semble que « *la question des réparations sur l'agenda parlementaire a toutefois été éclipsée par la reconnaissance et les droits accordés aux vétérans et anciens combattants* »[1105]. Au-delà du fait que cette orientation politique va simplement à l'encontre des recommandations des deux commissions, notamment celles de la Commission CAVR, qui donnaient la priorité pour les réparations à long terme aux victimes les plus vulnérables et aux personnes les plus dans le besoin plutôt qu'aux anciens combattants, cette orientation pose également un problème de genre du fait que les dirigeants politiques limitent ces catégories d'anciens combattants aux hommes dans le mouvement de résistance. Les femmes ont ainsi été laissées de côté sur tous les programmes de désarmement formel, de démobilisation, de réinsertion, et donc également de subventions,[1106] ce qui peut également être

[1103] Traduction libre de : International Center for Transitional Justice (ICTJ), 'After 10 Years, CAVR Report Still Resonates in Timor-Leste and Around the World – Interview with Patrick Walsh', 23rd February 2016 – [https://www.ictj.org/news/10-years-cavr-report-timor-leste-truth] (consulté le 15 septembre 2016).
[1104] Traduction libre de : Ibid.
[1105] BRAITHWAITE (John), CHARLESWORTH (Hilary), SOARES (Adérito), *Networked governance of freedom and tyranny: peace in Timor-Leste*, Published by ANU E Press, The Australian National University, 2012.
[1106] NINER (Sara), « Hakat Klot, Narrow Steps », *International Feminist Journal of Politics*, 13:3, 2011, pp.413-435.

considéré comme contraire aux recommandations de la Commission CAVR qui prévoyaient qu'au moins 50% de toutes les réparations devaient bénéficier aux femmes.[1107]

Depuis sa création entre 2006 et 2008, ce régime de pension aux vétérans est ainsi devenu un pilier du processus de construction de l'Etat qui se reflète dans le budget qui lui alloué. En 2011, par exemple, plus de 6% du budget total de l'Etat y a été consacrée, alors que les budgets des ministères de la santé et de l'éducation représentent respectivement 3 et 5% du budget de l'Etat[1108], proportion restée stable depuis. Ce refus de tenir compte de la participation des femmes timoraises dans la lutte contre l'occupation indonésienne semble donc récurrent et tend ainsi à favoriser de manière subtile, voire à ancrer une culture de la masculinité militarisée, qui contribue sans doute au niveau continuellement élevé de violences domestiques à l'heure actuelle au Timor-Oriental. De la même manière, cette forme de gratification de la figure masculine militarisée tend à avoir un impact relatif sur la position des femmes dans la sphère politique par le poids politique qu'elle accorde à ses bénéficiaires à tous les niveaux (débats parlementaires, campagnes électorales ou même au niveau de la politique locale). Ce n'est, de manière implicite, qu'en ayant ce statut que l'on peut parler en tant qu'authentique timorais ayant lutté et s'étant sacrifié pour la Nation au détriment des innombrables femmes qui ne peuvent pas bénéficier de ce statut.[1109]

De manière peut être surprenante, mais toutefois compréhensible de par la culture patriarcale du pays et le profond respect de la population pour les anciens combattants, de nombreuses femmes ne semblent d'ailleurs même pas remettre en cause cette orientation politique. C'est le cas par exemple de la Secrétaire d'Etat pour l'autonomisation socio-économique des femmes, chef de délégation lors du dialogue constructif avec le Comité CEDAW, qui a justifié et défendu cette orientation politique devant le Comité en argumentant fermement que l'« on ne "touche" pas aux anciens combattants au Timor ». C'est d'ailleurs resté comme l'un des rares réels points d'achoppement entre le Comité et la délégation timoraise, la seule remarque ouvertement rejetée par la Secrétaire d'Etat au cours du dialogue constructif.

[1107] NESIAH (Vasuki), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, International Centre for Transitional Justice, New York, July 2006.
[1108] KENT (Lia), « Narratives of Suffering and Endurance: Coercive Sexual Relationships, Truth Commissions and Possibilities for Gender Justice in Timor-Leste », *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 8(2), 2014, pp. 289-313.
[1109] KENT (Lia), KINSELLA (Naomi), « A Luta Kontinua (The Struggle Continues) », *International Feminist Journal of Politics*, 17:3, 2015, pp. 473-494.

Conclusion Titre II

A l'image de la position de la femme dans la culture traditionnelle timoraise qui lui accorde originellement une forme d'autorité « rituelle » qui ne se traduit pas forcément au niveau politique mais qui inspire tout de même un certain respect à leur égard de la part des hommes, le processus de justice transitionnel mis en œuvre au Timor a tenté de prendre en compte autant que possible les expériences et les préoccupations des femmes sans pour autant que cela se concrétise en de réels bénéfices pour l'ensemble des timoraises.

En effet, si la communauté internationale a beaucoup oeuvré dans le sens de l'égalité femmes-hommes depuis son arrivée au Timor, autant dans le cadre de la reconstruction de l'Etat de droit que dans le cadre de la justice transitionnelle, permettant une amelioration du statut de la femme d'un point de vue formel, celle-ci n'a pas forcément bénéficié à toutes les femmes du Timor. Ce constat incite ainsi à remettre en question la manière selon laquelle ont été traités les droits des femmes dans chacun de ces deux processus de justice transitionnelle et de reconstruction de l'Etat de droit suivant les principes internationaux et leur adaptabilité à des contexts si particuliers et si éloignés des concepts internationaux à tendance occidentale à l'image de context timorais.

Partie II - L'application des mécanismes de garantie des droits des femmes au Timor-Oriental

A l'image de la pratique générale en ce qui concerne le droit international des droits de l'homme, le droit des femmes au niveau international énonce les obligations que les Etats sont contraint de respecter. Or, au sein du copus juridique universel pour la protection des droits de l'homme, la principale source de cette branche du droit international dédiée aux femmes est issue de la Convention CEDAW. Ainsi, en ratifiant et en devenant partie à cette dernière, les Etats « *assument des obligations et des devoirs au titre du droit international et s'engagent à respecter, protéger et satisfaire* »[1110] les droits énoncés dans la Convention.

Dans ce cadre, le système des Nations Unies offre plusieurs mécanismes et procédures afin de vérifier si les Etats se conforment ou non à leurs obligations. Au même titre que pour l'ensemble des principales conventions universelles des droits de l'homme, le mécanisme central de supervision de la Convention CEDAW au niveau international est constitué par un système non-juridictionnel et non-contentieux de présentation régulier de rapport par les Etats parties devant le Comité CEDAW concernant la mise en œuvre des dispositions du traité au niveau national auquel l'Etat du Timor-Oriental a du se plier entre 2012 et 2015 pour la première fois de sa courte histoire sans l'assistance soutenue des Nations Unies (Titre I).

Par ailleurs, à travers la ratification des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, les Etats parties et leur gouvernement s'engagent à prendre les mesures nécéssaires et adopter une législation nationale qui correspondent aux obligations auxquelles ils se sont engagés. Le système juridique et judiciaire national fournit donc à l'échelle nationale le principal mécanisme de protection des droits de l'homme et des droits des femme garantis par le droit international. Dans un contexte post-conflit comme celui du Timor où le système judiciaire est encore en phase de construction, où le système juridique pluraliste en vigueur accorde une place importante au droit traditionnel, et où l'ensemble reste encore fragile, ce système de protection mérite une attention particulière, notamment par rapport à la protection des droits des femmes. Dans l'hypothèse où les procédures juridiques et judiciaires nationales ne respecteraient pas les standards et les normes internationales pour remédier aux violations de droits subies par les femmes au niveau local, le Protocole facultatif à la Convention CEDAW (également ratifié par le Timor) offre désormais la possibilité aux femmes de porter leur affaire devant le Comité CEDAW grâce à la procédure des plaintes individuelles dont s'est servi une justiciable timoraise pour la première fois en 2015. Ces différentes procédures constituent ainsi les moyens

[1110] *Nations Unies*, « La DUDH : Fondement du droit international relatif aux droits de l'homme », site internet des Nations Unies, <http://www.un.org/fr/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html>.

de protection juridictionnelle (ou quasi-juridictionnelle) et les mécanismes contentieux d'application et de protection des droits des femmes au Timor (Titre II).

Titre I - Le recours au mécanisme non-contentieux du respect des droits de la personne humaine au profit des femmes

« *The reporting process is a lecture in the anatomy of human rights* »[1111]

Joachim da Fonseca[1112], 'Reporting under International Human Rights Treaties'

Dans le cadre du droit international des droits de l'homme et des conventions onusiennes qui énoncent ces droits - parmi lesquelles la Convention CEDAW en ce qui concerne les droits des femmes - le système de contrôle non-juridictionnel (ou non-contentieux) par des Comités spécifiques à chaque convention est le moyen principal de surveillance de la mise en œuvre des droits de l'homme à l'échelle universelle du fait notamment de l'absence de statut pleinement juridictionnel accordé à ces comités (Chapitre 1).

Néanmoins, l'étude approfondie de la mise en application de ce système à travers l'exemple du récent rapport élaboré par le gouvernement timorais pour le Comité CEDAW, qui fournit une image relativement fidèle des progrès réalisés et des défis persistants dans la mise en œuvre de la Convention au Timor, apporte ainsi une indication concernant l'efficacité du système de surveillance pour un pays en situation de post-conflit (Chapitre 2).

[1111] « Le processus de rapport [aux organes de traité des droits de l'homme des Nations Unies] est une leçon sur l'anatomie des droits de l'homme ».
[1112] Ancien resistant et actuel diplomate timorais.

Chapitre 1 - Le contrôle non-juridictionnel en droit international des droits de l'homme au bénéfice de la femme : le mécanisme du rapport

Le système de contrôle non-juridictionnel (ou non-contentieux) à travers le processus de présentation de rapport aux organes conventionnels des droits de l'homme des Nations Unies[1113] doit permettre d'une part aux Nations Unies et à la communauté internationale de manière générale de contrôler l'application des normes internationales en matière de droits de l'homme – fonction de contrôle (Section 1). D'autre part, il doit également être utile aux Etats en tant que mécanisme d'assistance pour le respect des droits de l'homme et la jouissance effective de ces droits par les citoyens de l'Etat partie en question à travers l'audit interne mené par l'Etat lui-même sur les questions de droits de l'homme dans le pays visé - fonction d'assistance (Section 2).

Section 1 - La fonction de contrôle du mécanisme du rapport : le Comité CEDAW en action

L'article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies, qui institue le principe de souveraineté des Etats dans le fonctionnement du système des Nations Unies selon lequel « *aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence d'un Etat* […] », a rendu la problématique du contrôle du respect des droits de l'homme au niveau mondial d'autant plus sensible et complexe. Dans ce contexte, l'évolution de cette branche du droit international a tout de même permis l'apparition d'une forme de contrôle non-contentieuse des droits de l'homme et de ses conventions spécifiques connexes. Ce contrôle non-contentieux est effectué par des organes spécifiques à chaque convention.

Ainsi, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ou Comité CEDAW) agit pour surveiller la mise en œuvre des droits énoncés dans la Convention CEDAW dans le cadre général et relativement restreint des mécanismes de contrôle du respect des droits de l'homme (Paragraphe 1). Toutefois, le pourvoir de ces organes conventionnels à l'encontre des Etats qui ne respecteraient pas les dispositions énoncées dans les conventions reste pour le moins limité. C'est pourquoi, dans le cadre de la rationalisation des mécanismes de contrôle, de nombreuses réformes ont été envisagées par le Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour en améliorer l'efficacité et ont abouti à certaines évolutions (Paragraphe

[1113] Désigné en anglais par l'expression « *treaty reporting* ».

2). Le Timor-Oriental a joué un rôle certain dans cette réforme en prenant part à la phase d'expérimentation du nouveau système pour l'élaboration de son rapport initial.

Paragraphe 1 - Le cadre du mécanisme de contrôle du Comité CEDAW

Le mécanisme de contrôle de la Convention CEDAW par le Comité s'inscrit dans le cadre plus général du système de surveillance de l'application des conventions onusiennes des droits de l'homme. Son objectif principal est d'assurer la protection de ces droits au niveau national grâce à l'exécution des obligations énoncées dans les traités. L'efficacité de ce système conventionnel doit donc être évaluée en fonction du degré d'application par les Etats des recommandations formulées à l'issue du « dialogue constructif »[1114] engagé avec ces derniers lors de l'examen de leur rapport, des décisions prises au titre des procédures d'examen de communications individuelles actuellement appliquées et du résultat des enquêtes menées. [1115]

Ce système a commencé à se développer d'un point de vue institutionnel à partir des années 70, et comporte à l'heure actuelle pas moins de 10 comités différents qui surveillent la mise en œuvre des principales conventions universelles des droits de l'homme (A). Dans ce cadre, le Comité CEDAW fait face à plusieurs limites, au même titre que l'ensemble des organes conventionnels chargés des droits de l'homme (B).

A. Le système de surveillance de l'application des conventions onusiennes des droits de l'homme et des organes chargés du contrôle

Devant l'impossibilité de s'accorder sur un mécanisme contentieux obligatoire, c'est un système de contrôle non-contentieux qui a été adopté par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme à travers un système de présentation de rapports périodiques concernant la mise en œuvre des conventions internationales des droits de l'homme. Il représente le principal instrument des Nations Unies pour encourager la pleine mise en œuvre des standards des droits de l'homme. Au même titre que pour les autres Conventions universelles des droits de l'homme, le système de suivi de la Convention CEDAW requiert un

[1114] Terminologie employée par le Haut-Commissariat des droits de l'homme et par l'ensemble du système de protection des droits de l'homme des Nations Unies.
[1115] Nations Unies, *Rapport de la cinquième réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme : Document de Réflexion sur la proposition du Haut-Commissaire relative à la création d'un organe conventionnel unifié*, 2006 - [HRI/MC/2006/2].

certain formalisme et exige de nombreuses informations (1) pour faciliter l'examen des rapports étatiques par le Comité CEDAW (2).

1. *Les principes du mécanisme de contrôle*

Le modèle suivi est à double titre celui du Comité des droits de l'homme tel qu'il a été établi par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques: le choix de l'organe chargé du contrôle à travers un Comité de surveillance particulier à chaque convention d'une part, et le mécanisme de contrôle à travers la soumission de rapports par les Etats parties à l'organe conventionnel compétent d'autre part.[1116] Il est possible de voir dans cette procédure la recherche d'un moyen de pression *a minima*, incitant les Etats à adopter autant que possible des mesures de mise en œuvre de la Convention.[1117]

De cette manière, ce système doit permettre de faciliter au niveau national l'engagement à la fois du gouvernement mais également de la société civile, pour la supervision minutieuse des politiques gouvernementales et inciter les Etats à adopter le cas échéant les réformes nécessaires à l'amélioration des conditions de jouissance des droits de l'homme de manière générale, et notamment la jouissance des droits des femmes dans le cadre de la Convention CEDAW. Les différents organes incitent pour cela les Etats à lier la procédure de rapport à leur agenda national de développement, notamment à travers l'utilisation de Plans d'action nationaux (ou NAP[1118]) à l'image du premier plan d'action national contre les violences sexistes adopté au Timor en 2012 sur incitation notamment du Comité CEDAW. Ce dernier intensifie d'ailleurs ses recommandations dans ce sens dans ses dernières observations finales[1119] à l'attention de l'Etat timorais en recommandant non seulement le renouvellement d'un plan d'action national contre les violences sexistes, mais également l'accélération de l'adoption de plans d'action nationaux pour la mise en œuvre de la résolution 1325 et pour les personnes handicapées.[1120]

Ainsi, au niveau international, ce système impose aux Etats parties de rendre compte publiquement de leur législation nationale en vigueur, ainsi que des pratiques locales. Il

---

[1116] WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.
[1117] GROSBON (Sophie), « Les ruptures du droit international » (chapitre 1), *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 1 | 2012, mis en ligne le 30 juin 2012.
[1118] Acronyme de « *National Action Plan* » en anglais
[1119] Terminologie employée par le Haut-Commissariat des droits de l'homme et par l'ensemble du système de protection des droits de l'homme des Nations Unies pour désigner le document final émis par les organes conventionnels à la suite des dialogues constructifs menés avec les délégations des Etats parties.
[1120] Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 62e session, Nations Unies, 2015.

constitue également la base sur laquelle les organes conventionnels spécialisés peuvent s'appuyer pour surveiller les efforts et les résultats obtenus par l'Etat partie dans l'amélioration de la jouissance des droits de l'homme par les citoyens de l'Etat en question, et fournir des conseils pour une meilleurs effectivité des politiques publiques en termes de protection des droits de l'homme. Plutôt qu'un simple mécanisme de contrôle de la conformité en vertu d'un traité international, le système de rapports est conçu comme un dialogue entre les instances nationales et internationales sur les droits de l'homme visant à maximiser la jouissance réelle des droits au sein des Etats parties.[1121]

Chacune des huit conventions principales des droits de l'homme prévoient ainsi dans des termes plus ou moins similaires la création d'un comité de surveillance qui lui est propre,[1122] ainsi que son propre système de rapport pour le contrôle de la mise en œuvre des dispositions de la Convention par l'Etat partie au niveau national. La Convention CEDAW établit le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à l'article 17 et l'obligation de présentation de rapport périodiques au Comité pour les Etats parties à l'article 18 :

> « *Les Etats parties s'engagent à présenter au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, pour examen par le Comité, un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'ils ont adoptées pour donner effet aux dispositions de la présente Convention et sur les progrès réalisés à cet égard* […] »[1123]

Le principe de ce système de surveillance est la périodicité des rapports (a) pour permettre un suivi régulier de l'évolution de la mise en œuvre et de la protection des droits de l'homme et implique certaines exigences formelles dans la présentation des rapports (b).

a) Le principe de périodicité des rapports

Les Etats parties acceptent plus facilement la soumission de rapports à intervalles réguliers car il est peu contraignant, notamment en l'absence de sanctions.[1124] En effet, le système de rapport a été considérée comme suffisamment non conflictuel pour que les Etats parties l'acceptent, qui permet en outre des audits réguliers par les Etats eux-mêmes et de faciliter le dialogue entre

---

[1121] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.
[1122] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 'Human Rights Treaty Bodies', [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx].
[1123] Convention CEDAW, article 18.1.
[1124] Voir infra p. 365 : « L'absence de réelle sanction ».

l'organe conventionnel concerné et l'Etat partie en question. Ainsi, en ratifiant une des conventions relatives aux droits de l'homme, les Etats parties ont alors l'obligation de présenter des rapports à intervalles réguliers qui doivent présenter l'évolution de la protection des droits de l'homme spécifiques à la convention visée. Les intervalles sont déterminés par chaque convention elle-même.[1125] L'article 18.1 a) de la Convention CEDAW prévoit un intervalle de 4 ans entre chaque rapport périodique soumis au Comité CEDAW. Suivant les termes du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « *outre l'obligation qui lui incombe de mettre en œuvre les dispositions de fond des instruments auxquels il est partie, chaque État est également tenu de soumettre régulièrement à l'organe concerné des rapports montrant comment il garantit l'exercice des droits* »[1126].

Afin de faciliter le travail des comités et la compréhension des rapports, il a été établi une distinction entre les « rapports périodiques » qui doivent être soumis à intervalles régulier et le « rapport initial » qui doit être présenté par l'Etat partie dans l'année suivant la ratification de l'Etat à la Convention visée. L'objet du rapport initial est de poser les bases de la collaboration entre l'Etat partie et le Comité en présentant la situation non seulement la situation juridique, mais aussi politique et économique de l'Etat au moment de la ratification, ainsi que bien évidemment la situation plus spécifique des droits visés par la convention ratifiée. Le rapport initial doit ainsi donner une image complète de la situation des droits de l'homme dans le pays au moment de la ratification sur laquelle le Comité pourra ensuite s'appuyer pour évaluer les progrès de l'Etat dans la protection des droits dans les rapports périodiques. Les rapports périodiques doivent donc insister sur l'évolution et les améliorations apportées à la protection des droits des femmes par la législation nationale et les pratiques internes. Quel que soit le « point de départ », les organes conventionnels s'attachent particulièrement à évaluer l'évolution entre les rapports.

b) Les exigences formelles des rapports

Dans le cadre spécifique de la Convention CEDAW et suivant son objectif d'égalité réelle, l'Etat ne doit pas se borner à présenter dans son rapport les mesures législatives adoptées pour donner effet aux dispositions de la Convention mais il doit également détailler les efforts

[1125] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.
[1126] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°30/Rev. 1 - Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme*, 2012.

internes au niveau judiciaire et administratif qui vont dans ce sens ainsi que l'ensemble des politiques publiques menées pour l'application et le respect effectif des droits énoncés dans la Convention.[1127] Des données à la fois quantitatives et qualitatives, ventilées en fonction des différents facteurs pertinents tels que le sexe, l'âge, la race et la situation géographique sont également demandés à l'Etat partie. Une attention particulière est également demandée quant à la situation des personnes membres de groupes vulnérables au sein de la communauté (exemple des femmes avec un handicap).[1128] De manière générale, les exigences des lignes directrices (« *Reporting Guidelines* »), décrivant ce qui est attendu dans le contenu du rapport présenté sont relativement élevées.[1129]

Afin de faciliter le dialogue et faire bénéficier les Etats parties de l'expertise des membres du Comité, les lignes directrices exigent également que soit indiqué dans le rapport les « *facteurs et difficultés affectant le degré d'accomplissement des obligations découlant de la Convention* » et « *la nature et l'étendue, et les raisons pour chaque facteur cité et chaque difficulté rencontrée,* [...] *et devraient donner des détails sur les mesures prises pour les surmonter* ».[1130] A partir de ces constatations, les membres du Comité tentent de trouver des solutions pour faire progresser l'égalité réelle en fonction de ces difficultés et les exposent au cours du dialogue constructif ainsi que dans les observations finales à l'attention de l'Etat partie en question à l'issue du dialogue.

Dans ce but, les informations requises doivent être « *complètes* » et « *véridiques* ». Néanmoins, la vérité de l'information fournie n'étant pas toujours aisée à vérifier, de nombreux organes conventionnels à l'instar du Comité CEDAW recourt également à des informations supplémentaires provenant d'autres sources afin de pouvoir avoir une image plus complète de la situation au niveau local. Dans ce cadre, les médias peuvent jouer un certain rôle, mais c'est surtout l'information fournie par les ONG sur laquelle se reposent les membres du Comité.

[1127] DELZANGLES (Béatrice), MÖSCHEL (Mathias), « Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes : trente ans d'activité en faveur des femmes » - Chapitre 2, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 50-80.

[1128] ALSTON (Philip) and al. (eds.), *Manual on Human Rights Reporting under six major international human rights instruments*, Office of the High Commissioner on Human Rights, United Nations Institute for Training and Research and the United Nations Staff College Project, Geneva, 1997.

[1129] Un simple coup d'œil au nombre de pages des lignes directrices permet de s'en convaincre avec 560 pages au total, tandis que les lignes directrices spécifiques dédiées à la Convention CEDAW seule représentent environ 60 pages.

[1130] Comité CEDAW, *Moyens d'accélérer les travaux du Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes - Méthodes de travail actuelles du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : aperçu général*, Note du Secretariat, 30e session, 12-30 January 2004 – [CEDAW/C/2004/I/4/Add.1].

Désormais, les rapports des ONG, appelés rapports alternatifs[1131] font partie intégrante du système d'information pour la plupart des comités, de même que les rapports confidentiels transmis par les agences des Nations Unies présentes dans le pays en question.[1132]

2. *L'examen des rapports étatiques par le Comité*

Au-delà des lignes directrices générales et des procédures communes à tous les organes conventionnels des droits de l'homme des Nations Unies relatives à la tenue des dialogues constructifs avec les Etats parties, chaque organe a développé son propre système de fonctionnement et ses propres méthodes. La procédure du Comité CEDAW lui est donc propre (a) tout en ayant des objectifs globalement semblables aux autres organes (b).

a) La procédure du Comité CEDAW pour la tenue du dialogue constructif avec l'Etat partie

L'examen des rapports se déroule en plusieurs étapes. Une fois les rapports soumis par l'Etat partie, le Comité élabore une « liste de points à traiter avant présentation du rapport »[1133] qu'il présente au gouvernement et rend publique avant l'examen du rapport. Elle contient une série de questions réparties par thèmes qui se basent sur le rapport de l'État, mais aussi sur les questions restées sans réponse à l'occasion du précédent dialogue constructif. Au sein du Comité CEDAW, la liste de points à traiter est élaborée par un groupe de travail de 10 membres du Comité consacrés à l'examen de l'Etat partie, et qui seront également en charge de poser les questions à la délégation de l'Etat partie lors du dialogue.[1134] Ainsi, la liste de points à traiter donne une orientation sur les principales préoccupations du Comité. Un délai de six semaines est alors accordé aux gouvernements des Etats visés pour répondre aux questions par écrit.[1135] La « liste de points à traiter » comme les réponses écrites fournies par l'Etat partie représentent ainsi une base de travail importante pour la délégation du gouvernement dans la préparation de la rencontre avec le Comité.

[1131] « *Shadow report* » en anglais.

[1132] SEIDENSTICKER (Frauke Lisa), *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*, German Institute for Human Rights, 2005.

[1133] « List Of Issues Prior to Reporting » (LOIPR).

[1134] SEIDENSTICKER (Frauke Lisa), *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*, German Institute for Human Rights, 2005.

[1135] Comité CEDAW, *Moyens d'accélérer les travaux du Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes - Méthodes de travail actuelles du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : aperçu général*, Note du Secretariat, 30e session, 12-30 January 2004 – [CEDAW/C/2004/I/4/Add.1].

Le dialogue constructif entre le Comité et l'Etat partie est précédée d'une procédure orale qui consiste en une session préalable ouverte au public entre le Comité, les ONG (majoritairement nationales), ainsi que l'institution nationale en charge des droits de l'homme qui ont l'opportunité de faire une présentation au Comité d'une durée de quelques minutes seulement (entre 2 et 5 minutes en fonction de l'importance de l'ONG). Quatre ONG timoraises[1136] ont ainsi eu l'occasion de faire une présentation devant le Comité à l'occasion de l'examen des deuxième et troisième rapports combinés du Timor-Oriental, dans le but de les informer, voire les interpeller, sur différentes problématiques. Leurs présentations ont notamment porté sur les problématiques des femmes et du droit foncier, des femmes et des droits des handicapés, des femmes dans les processus de justice transitionnelle ou encore du traitement des femmes par le système judiciaire. Le temps officiellement accordé aux ONG pour leur présentation étant particulièrement limité, les membres du Comité s'attachent généralement dans la pratique à rencontrer de manière informelle les représentants des ONG présents à Genève entre deux séances du Comité.

Une session privée entre le Comité et un représentant du système des Nations Unies du pays concerné[1137] a également lieu en amont de la réunion officielle entre le Comité et l'Etat partie afin de présenter le rapport confidentiel aux experts du Comité.

La forme de « dialogue constructif » employée par le Comité CEDAW avec les délégations officielles des Etats parties au cours desquels le rapport de l'Etat en question est considéré par les membres du Comité est supposé rendre la réunion moins formelle et plus coopérative. Le dialogue occupe une journée entière (5 heures de réunion) et débute par un propos introductif de 30 minutes dans lequel le chef de délégation de l'Etat partie doit présenter brièvement les grandes lignes du rapport soumis, avant de passer dans le « vif » du dialogue, à savoir la session de questions/réponses entre les membres du groupe de travail du Comité dédié à l'Etat examiné et les membres de la délégation. Lors du dialogue, les membres du Comité peuvent demander aux Etats de lui fournir davantage d'informations nécessaires à l'examen de sa situation et de

[1136] 'Rede ba Rai' (ONG nationale traitant les problématiques liées au droit foncier) ; 'Ra'es Hadomi Timor Oan' (ONG nationale pour les droits des personnes handicapées) ; 'Justice System Monitoring Programme' (ONG nationale traitant les problématiques liées au système de la justice) en coopération avec l'ONG internationale Amnesty Internationale pour la session au Comité CEDAW ; et enfin 'Rede Feto' (le réseau national regroupant toutes les ONG traitant des questions de femme au Timor).

[1137] Dans le cadre du Comité CEDAW, le représentant est généralement issu de l'agence ONU Femmes comme c'était le cas pour le Timor, mais il peut aussi bien être issu de n'importe quelle autre agence onusienne.

clarifier tous les points des rapports soumis, pas forcément toujours très lisibles du fait de la quantité d'informations demandées et fournies.

Le Comité cherche ainsi à adopter une approche réaliste en gardant à l'esprit que « *éliminer les discriminations envers les femmes ne se fait pas de la même manière dans tous les Etats et des priorités sont indispensables* ».[1138] En effet, grâce à cette forme d'examen, le Comité et ses membres peuvent s'adapter autant que possible aux Etats avec lesquels ils dialoguent, notamment à leurs capacités et aux barrières culturelles et autres auxquelles ils sont confrontés, tout en évitant d'appliquer une véritable politique de deux poids - deux mesures , inacceptable par rapport aux principes d'égalité et d'universalité.[1139] Le niveau d'exigence de la part du Comité pour des Etats comme la Norvège qui appliquent un féminisme d'Etat depuis de nombreuses années est ainsi loin d'être le même que pour le Timor-Oriental qui vient tout juste d'accéder à son indépendance et aux capacités encore limités. C'est le jeu diplomatique auquel doivent faire face l'ensemble de organes conventionnels des droits de l'homme.

A la suite du dialogue constructif, les membres du groupe de travail du Comité dédié à l'Etat partie considéré se réunissent pour l'élaboration des observations finales. Celles-ci ont pour objectif d'« *aider l'Etat partie en question à s'acquitter de ses obligations qui lui incombe en vertu de la Convention* »[1140]. Malgré l'esprit de coopération qui est supposé animer ces observations finales, le Comité n'hésite pas à dresser un bilan critique de la situation des femmes dans l'Etat concerné. Le document est découpé en deux parties majeures : les aspects positifs d'abord et les points négatifs ensuite, qui prennent généralement le pas sur la première première partie en termes de contenu et de longueur. La Comité identifie les législations et les pratiques internes qui constituent un obstacle à la réalisation de l'égalité femmes-hommes et émet pour chaque cas des recommandations spécifiques à l'adresse de l'Etat afin de surmonter l'obstacle identifié. Il n'hésite pas à pointer du doigt les Etats qui ne prennent pas au sérieux leurs obligations découlant de leur adhésion à la Convention ni à critiquer le comportement de

[1138] Entretien avec Mme Schultz : 'Premières impressions du Comité CEDAW', UN Special - https://www.unspecial.org/2011/03/premieres-impressions-du-comite-cedaw/ [consulté le 25/03/2016].
[1139] DELZANGLES (Béatrice), MÖSCHEL (Mathias), « Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes : trente ans d'activité en faveur des femmes » - Chapitre 2, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 50-80.
[1140] Article 53 du Réglement intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes - Annexe I de : Assemblée Générale des Nations Unies, *Raport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, 24e et 25e session, 2001 – [A/56/38].

ceux dont les réponses sont insuffisantes pour lui permettre d'exercer correctement sa mission.[1141]

Enfin, le Comité conclu ses observations finales en soulignant deux sujets de préoccupation les plus urgents à traiter concernant la situation des femmes dans le pays examiné et demande désormais systématiquement un rapport de suivi intermédiaire présentant les mesures adoptées par rapport à ces deux sujets de préoccupation à soumettre entre les deux rapports périodiques.[1142]

b) Les objectifs de la procédure de suivi des Conventions internationales des droits de l'homme

L'examen des rapports est utile à plusieurs niveaux. En effet, le système de rapport remplit tout d'abord la fonction d'audit externe de la mise en œuvre de la Convention par l'Etat partie. Il sert également dans une optique préventive, notamment à travers l'établissement d'objectifs ciblés en collaboration entre le Comité et l'Etat partie, notamment à l'occasion du dialogue constructif. Cela permet enfin à l'Etat partie de procéder à une sorte d'auto-évaluation ou d'audit interne par son gouvernement concernant la réalisation des droits énoncés dans le traité. Cette dernière fonction doit théoriquement permettre une meilleure implication du gouvernement dans les questions soulevées, ce qui représente également un aspect important de cette procédure.[1143]

La référence la plus couramment citée décrivant l'objet et les objectifs de la procédure de rapport de manière générale est celle émise par le Comité du PIDESC dans son commentaire général N°1 de 1989 à propos de l'obligation de présentation de rapports par les Etats parties qui énumère les sept principaux objectifs de cette procédure incluant notamment l'évalutaion de la cohérence entre l'action de l'Etat et les obligations qui lui incombent, la surveillance régulière de la situation réelle des droits de l'homme, l'établissement d'une base pour l'élaboration des futures politiques publiques ainsi que l'examen des précédentes, la mesure des

---

[1141] DELZANGLES (Béatrice), MÖSCHEL (Mathias), « Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes : trente ans d'activité en faveur des femmes » - Chapitre 2, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 50-80.

[1142] Voir par exemple : Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 44e session, 2009 ou Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 62e session, Nations Unies, 2015.

[1143] SEIDENSTICKER (Frauke Lisa), *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*, German Institute for Human Rights, 2005.

progrès accomplis et la meilleur compréhension des problèmes et des lacunes rencontrées ou encore l'échange d'informations entre les Etats.[1144]

Ainsi, le processus de rapport est dépeint comme un processus dynamique, plutôt que d'une activité formelle et isolée, un moyen « *par lequel les gouvernements acquièrent une meilleure compréhension des [droits] [...], la mesure dans laquelle ils sont respectés et les stratégies nécessaires à développer afin de respecter leurs obligations* [...] »[1145]. Bien que cette interprétation s'adresse à l'origine plus spécifiquement au Comité CRC[1146], celle-ci est tout aussi valable pour l'ensemble des organes conventionnels des Nations Unies sur les droits de l'homme.

Les organes conventionnels qui ont mis au point et consolidé les méthodes d'examen de rapports ont pour cela choisi d'impliquer de plus en plus les ONG dans leur travail. Afin de couvrir les besoins engendrés par ce mécanisme en constant augmentation du fait de l'augmentation des signataires et donc de rapports à examiner. Toutefois, en dépit d'une modification superficielle récente des termes de la Convention pour augmenter le temps de séance du Comité afin d'examiner plus de rapports annuellement, la multiplication des rapports et le retard accumulé à ce niveau représente l'une des limites auxquelles doit faire face le Comité. [1147]

B. Les limites de la procédure de contrôle

Le recours à des modes de contrôle non contentieux peut néanmoins être interprété comme un choix par défaut de la communauté internationale, retenu en raison de l'impossibilité politique de mettre en œuvre un contrôle juridictionnel à l'échelle internationale à l'image de ce qui peut exister dans les ordres internes. En effet, ce mode de contrôle comporte plusieurs limites - certaines étant clairement identifiées par le Comité lui-même - qui peuvent notamment être liées à l'absence de sanctions véritables à l'égard des Etats. D'autres limites plus particulières peuvent également apparaître, en particulier pour des pays en développement aux ressources

---

[1144] UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 1: Reporting by States Parties*, 27 July 1981, E/1989/22, available at: http://www.refworld.org/docid/4538838b2.html [consulté le 28 Mars 2016].

[1145] LANSDOWN (Gerison), « The Reporting Process under the Convention on the Rights of the Child », in *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Edited by Philip Alston and James Crowford, Cambridge University Press, 2000.

[1146] Comité des droits de l'enfant (« Commmittee on the Rights of the Child » - CRC) en charge de la surveillance de l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) et ses protocoles facultatifs (2000).

[1147] CROWFORD (James), « The UN Human Rights Treaty System: A System in Crisis? », in *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Edited by Philip Alston and James Crowford, Cambridge University Press, 2000.

économiques et humaines qualifiées limitées comme le Timor-Oriental. Deux types de limites peuvent ainsi être identifiées, à savoir, les limites plutôt liées aux organes conventionnels (1) et les limites plutôt liées aux Etats parties (2).

1. *Les limites liées aux organes conventionnels*

Deux limites principales affectant la procédure de contrôle peuvent être identifiées en ce qui concerne le Comité CEDAW et l'ensemble des organes conventionnels par extension. Le retard latent dans l'examen des rapports étatiques constitue ainsi une véritable limite (a) qui semble liée à l'absence de pouvoir de sanction véritable du Comité à l'encontre des Etats parties (b).

a) Le retard du Comité dans l'examen des rapports étatiques

La première limite et la plus évidente est le retard pris par le Comité CEDAW dans l'examen des rapports étatiques, du fait de l'augmentation exponentielle des Etats parties et donc de la charge de travail du Comité. Ce retard a pour conséquence des délais particulièrement longs dans le traitement des rapports qui se répercute sur le délai entre la date de soumission d'un rapport et la date de l'examen par le Comité lors du dialogue constructif avec les représentants de l'Etat concerné qui est d'environ 2 ans. Ainsi, le Timor-Oriental a soumis ses deuxième et troisième rapports périodiques combinés au mois de septembre 2013 avant d'être convoqué à la 44e session du Comité au mois de novembre 2015. Les rapports examinés par le Comité sont alors partiellement dépassés lors du dialogue constructif, notamment dans le cas de pays émergents et très actifs comme le Timor. Ce long délai explique également l'importance de la liste de points à traiter émise par le Comité avant la session, qui lui permet d'obtenir de l'Etat partie des données actualisées.

Si l'augmentation récente du temps de séance du Comité a permis d'augmenter le nombre de rapports examinés annuellement et d'éviter l'accroissement du retard déjà accumulé dans la procédure, cette évolution qui reste trop superficielle n'a pas permis de rattraper le retard accumulé au fil du temps. Par ailleurs, la tentative d'augmentation du nombre de rapports étatiques examinés au cours de chaque séance du Comité se confronte au degré d'attention que méritent les représentants des Etats parties (de même - à un degré moindre - que les représentants de la société civile) venus présenter leur rapport à l'occasion des réunions du Comité. En effet, un mécanisme basé sur le concept de dialogue constructif ne peut se permettre de galvauder la tenue effective d'un réel dialogue, que l'Etat soit globalement en conformité avec le traité ou non.

Enfin, un dernier point à ne pas négliger dans le cadre des retards du Comité se situe au niveau des retards de nombreux Etats parties dans la soumission de leurs rapports, et qui ne risquent pourtant aucune sanction.

b) L'absence de réelle sanction

De même que pour les obligations de fond, aucune disposition ne permet de censurer ou d'agir de quelconque manière contre les Etats qui ne respectent pas leurs obligations procédurales. La seule sanction à la disposition du Comité consiste en des rappels et en l'inscription de ces retards dans les rapports annuels des divers organes conventionnels. Ces mesures se sont naturellement révélées jusqu'à présent inefficaces, en dépit même des rappels de l'Assemblée générale.[1148]

Néanmoisn l'absence de réel pouvoir de sanction des organes conventionnels à l'égard des Etats parties n'est pas forcément synonyme d'absence de caractère obligatoire de leurs actes du fait notamment deux facteurs principaux : le principe *Pacta sunt servanda* d'une part, et l'obligation qui en découle pour les Etats d'exécuter de bonne foi les traités conclus, qui devrait naturellement imposer les recommandations des organes de contrôle des conventions auxquels les Etats parties ont librement consenti. D'autre part, à défaut de force exécutoire, les actes de ces organes conventionnels sont pour le moins dotés d'une certaine force morale. L'adoption par le Comité d'observations finales à l'égard d'un Etat partie dénonçant une violation de droits issus du régime des droits de l'homme constitue ainsi une condamnation morale de l'Etat concerné. Celui-ci peut alors se retrouver isolé au sein de la communauté internationale ce qui constitue forme de condamnation politique.[1149]

Une telle pression morale et politique peut s'avérer d'autant plus payante face aux Etats fragiles - à l'image de pays en situation de post-conflits comme le Timor - voire aux pays en développement en général, bien souvent dépendants de l'aide internationale. Un isolement au sein de la communauté internationale peut alors représenter une véritable sanction pour ces Etats.

2. Les limites liées aux Etats parties

[1148] CROWFORD (James), « The UN Human Rights Treaty System: A System in Crisis? », in *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Edited by Philip Alston and James Crowford, Cambridge University Press, 2000.
[1149] WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.

Plusieurs limites liées aux Etats parties ont également un impact sur le travail de suivi de la mise en œuvre et de la protection au niveau local des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les droits relatifs aux femmes. La première se situe au niveau du respect parfois insuffisant par les Etats parties de leurs obligations liées aux rapports (a) qui peut être directement mise en relation avec l'absence de pouvoir de sanction des organes conventionnels. La deuxième limite est, elle, plus particulière aux Etats en développement, voire aux Etats fragiles à l'image du Timor-Oriental (b).

a) Le respect insuffisant pas certains Etats parties des obligations liées aux rapports

La question de l'arriéré dans les rapports dus par les Etats parties en vertu de divers traités - notamment de l'article 18 de la Convention CEDAW - est l'une des entraves clairement identifiées par le Comité CEDAW. Ainsi, comme l'ensemble des organes conventionnels, le Comité CEDAW doit faire face dans certains cas au simple manque de considération accordé par les Etats parties à cette procédure, voire dans d'autres cas à la réticence des autorités à présenter leur rapport. La Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme indique dans son rapport de 2012 sur la réforme des Nations Unies et des organes conventionnels que « *seuls 16 % des États parties remettent leurs rapports dans les délais* »[1150].

L'absence de sanction limite forcément les moyens de lutte du Comité contre l'absence de présentation d'un rapport par un Etat partie. L'article 49 du règlement intérieur du Comité prévoit que « *le Comité peut, par l'intermédiaire du Secrétaire général, adresser un rappel à l'Etat partie au sujet de la présentation du rapport ou des renseignements supplémentaires* », voté à la majorité simple des membres du Comité.[1151] Si l'Etat partie persiste dans la non-présentation du rapport, le Comité peut le signaler dans son rapport annuel à l'attention de l'Assemblée générale. Le Comité est même allé jusqu'à examiner la situation d'un pays[1152] en l'absence de représentant national et a adopté de manière exceptionnelle des observations finales en l'absence même de tout rapport étatique.[1153]

[1150] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].
[1151] DELZANGLES (Béatrice), MÖSCHEL (Mathias), « Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes : trente ans d'activité en faveur des femmes » - Chapitre 2, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 50-80.
[1152] Commonwealth de la Dominique.
[1153] Observations finales du Commonwealth de Dominique, 2009 - [CEDAW/C/DMA/AR].

b) Les limites particulières aux Etats « fragiles » face aux obligations liées aux rapports

Même si les faibles moyens d'action des organes conventionnels peuvent parfois s'avérer efficaces contre les Etats parties les plus « faibles », ceux-ci doivent faire face à d'autres limites dans l'application des normes conventionnelles. Ainsi, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme reconnait lui-même en 2012 que : « *La préparation des rapports nationaux liés à tous ces domaines de travail des Nations Unies et des procédures nécessite des ressources et des capacités considérables* » et représente « *une difficulté majeure pour les Etats à suivre le rythme. Ceci est particulièrement vrai pour les pays les moins développés, les pays en développement sans littoral, les petits États insulaires en développement et les États touchés par des catastrophes naturelles ou des conflits armés.* »[1154]

En effet, ce système de contrôle à travers la présentation de rapports périodiques et son niveau d'exigence (autant sur la forme que sur le fond) demande de la part de l'Etat partie des compétences étendues, ainsi que des institutions de collecte de données et de statistiques très développées afin de pouvoir répondre aux exigences formelles et effectuer le travail d'audit interne attendu par le Comité. Ce niveau d'exigence est tout aussi élevé lors du dialogue constructif malgré l'esprit initial de ce type de procédure. La complexité des questions, et le format du dialogue adopté par le Comité CEDAW peuvent représenter de réelles difficultés pour les représentants de petits pays en développement comme le Timor. En effet, selon certains, le dialogue constructif n'a de dialogue que le nom, du fait notamment de son formalisme élevé. Celui-ci peut paraître d'autant plus complexe du fait du système de groupe de questions[1155] qui interdit aux membres de la délégation de répondre directement aux très nombreuses questions avant la fin de toutes les questions des membres du comité dans le groupe visé. Dans ces conditions, l'exercice peut parfois devenir particulièrement périlleux pour les représentants de petits Etats, peu familiarisés avec ce type d'exercice, à l'image des membres de la délégation du Timor-Oriental à l'occasion de leur dernier dialogue constructif avec le Comité.

Certains Etats, notamment les plus fragiles, aux institutions et aux ressources humaines les plus faibles, n'ont en conséquence d'autre choix que de faire appel à des experts internationaux pour répondre à leurs obligations, notamment procédurales. Dans le cas du Timor par exemple, le dernier dialogue constructif représentait la deuxième expérience de ce type après l'élaboration

[1154] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].
[1155] « *Cluster of questions* ».

du rapport initial en 2007 et sa présentation en 2009. Alors que le processus d'élaboration du rapport initial dans son ensemble avait officiellement été mené par le Ministère des affaires étrangères timorais, il a en pratique été mené par des experts internationaux employés par les Nations Unies à travers le bureau locale du Haut-Commissariat des droits de l'homme en collaboration avec la mission de paix des Nations Unies au Timor.[1156] La deuxième expérience d'élaboration de rapport étatique aux organes conventionnels (notamment au Comité CEDAW, mais aussi au Comité CRC) a cette fois principalement été mené par le gouvernement lui-même[1157].

Pourtant ce processus d'élaboration de rapport n'aurait toujours pas été possible sans une assistance technique internationale, financée en partie par le bureau local de l'ONU Femmes, et il paraît encore peu probable que le prochain rapport puisse être rédigé sans aucune assistance technique internationale. José Ramos-Horta illustre ainsi en 2008 la situation : « *Dans un pays où même le fait de rédiger une lettre est une tache considérable, imaginez la rédaction d'un rapport* [tels que ceux attendus par les organes conventionnels] … »[1158].

De fait, ce processus de rapport aux organes conventionnels des droits de l'homme dans le contexte des pays fragiles et en développement, avec une main d'œuvre globalement peu qualifiée, apparaît comme un processus de « questions/réponses » entre des experts internationaux basés au quartier général des Nations Unies de Genève et des experts internationaux basés dans le pays visé. Ce schéma a pour conséquence indirecte une forme d'exclusion des locaux du processus, et donc forcément une forme de désintérêt de leur part face à celui-ci qui ne fait que renforcer le sentiment que les droits de l'homme correspondent à un concept étranger qui n'a pas sa place dans ce type de pays.

En plus de la limite liée aux ressources humaines, ce type d'Etat est également confronté à une limite financière exprimée par José Ramos-Horta (alors ministre des affaires étrangères et de la coopération du Timor) en 2004. En effet, celui-ci considère que les ressources financières nécessaires pour pouvoir répondre à l'obligation de présentation de rapport pour chacune des

---

[1156] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1157] Le Secrétariat d'Etat à la Promotion de l'Egalité pour le rapport CEDAW et le Ministère de la justice pour le rapport CRC.

[1158] Traduction libre de : "In [a] country like Timor-Leste, where even drafting a letter is a major task, least of all reporting …" - Interview de l'ex président de la république, José Ramos-Horta, In. DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

conventions des droits de l'homme des Nation-Unies peuvent potentiellement avaler une grande partie du budget qui serait nécessaire pour la mise en œuvre et la protection des droits :

> « *Est-il réaliste d'attendre de pays avec des ressources limitées, qui font face à d'innombrables problèmes de droits de l'homme, de consacrer leur énergie à produire des rapports longs et détaillés à l'attention des instances internationales. […] La fragmentation, les doublons et le manque de continuité menacent de rendre le système de rapport inefficace, alors qu'il a déjà été universellement reconnu comme ayant besoin d'une réforme de grande envergure.* »[1159]

Ainsi, la croissance du système des organes conventionnels pour le suivi des droits de l'homme par les Etats parties entraîne en corollaire de nombreux défis. Après plusieurs consultations et projets de réforme lancés dès 1988, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme décide donc en 2009 de tirer la sonnette d'alarme. Il souligne alors que le succès global du système de protection des droits de l'homme, marqué par l'augmentation du nombre d'instruments relatifs aux droits de l'homme et des organes de contrôle correspondant, ainsi que par l'augmentation considérable d'Etats parties à ces instruments internationaux, crée une pression accrue sur les organes conventionnels et sur le Haut-Commissariat.[1160] Cette situation appelle à des réformes pour pouvoir répondre à la demande croissante, et au lancement d'un processus de renforcement des organes conventionnels.

Paragraphe 2 - La rationalisation des mécanismes de contrôle

Dans son rapport à l'Assemblée général de 2012 à propos du renforcement des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme en application de la résolution 66/254 de l'Assemblée, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme évoque « *la frustration à propos des obligations multiples de présentation de rapports qu'ils doivent remplir* » de nombreux Etats qui lui a été exprimée par leurs représentants. En effet, en plus de la présentation des rapports relatifs aux conventions internationales des droits de l'homme, ces obligations multiples incluent désormais la présentation de rapport dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU) créé par le récent Conseil des droits de

[1159] Traduction libre de : Statement by the Senior Minister for Foreign Affairs and Cooperation of Timor-Leste at the 60th session of the Commission for Human Rights, 22 March 2004 - [E/CN.4/2004/SR.8].
[1160] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].

l'homme en 2006, ainsi que des obligations de rapport relatives à plusieurs conventions de l'OIT.[1161] La charge de travail en lien avec ces rapports étatiques pour les droits de l'homme est donc tout à fait considérable.

Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme dans ce même rapport le taux très faible d'Etats parties remettant leurs rapports en temps et en heure (16% en 2010/2011) ainsi que le retard chronique et « *les arriérés importants et croissants* » des organes conventionnels dans la révision des rapports étatiques. De part le caractère « *continu et dynamique* » du processus de présentation de rapports, elle considère que la réforme du système doit toutefois permettre de gagner en efficacité et répondre à une demande soutenue.[1162]

Diverses consultations et propositions ont été initiées dans ce sens dès 1988 lorsque l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général « *de charger un expert indépendant d'établir une étude sur la manière dont pourrait être abordée à long terme la question de la surveillance de l'application de nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme* »[1163]. Le processus formel de renforcement du système de fonctionnement des organes des traités des droits de l'homme qui impacte celui-ci à deux stades différents a finalement été lancé en 2009 . Le premier se situe au niveau de l'élaboration des rapports et de l'harmonisation des lignes directrices pour l'élaboration des rapports étatiques en fonction des différentes conventions (A). Le deuxième touche aux méthodes de travail des organes conventionnels chargés du contrôle (B).

A. *Les changements relatifs à l'élaboration des rapports : l'harmonisation des lignes directrices : première étape de la réforme*

Diverses propositions ont été formulées depuis 1988 et l'appel de l'Assemblée générale au Secrétaire général dans ce sens. Parmi celles-ci, la plus radicale préconisant l'abandon du contrôle sur rapport[1164] au profit de l'extension du droit de soumettre des communications et d'un système d'enquêtes sur place n'a finalement pas été retenu par la communauté

[1161] Ibid.
[1162] Ibid.
[1163] Assemblée générale des Nations Unies, 'Résolution 43/115', paragraphe 15.a), 1988.
[1164] BAYEFSKY (Anne F.), « Making the Human Rights Treaties work », HENKIN L. & HARGROVE J.L. (eds), *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, The American Society of International Law, Washington DC. 1994.

internationale.[1165] D'autres propositions ont finalement abouti sur une réforme modeste (1) avec pour principal résultat l'harmonisation des lignes directrices pour l'élaboration des rapports étatique mise à l'essai notamment par le Timor-Oriental (2).

1. *Une réforme modeste du système*

La principale possibilité envisagée dans ce processus de réforme du régime conventionnel des droits de l'homme consistait en l'élaboration d'un rapport unique pour l'ensemble des conventions (eu égard aux problèmes rencontrés par les petits Etats) (a), avant de finalement reconduire dans ses grandes lignes le modèle déjà existant (b).

a) La considération d'un rapport unique

Désigné par le Secrétaire général des Nations Unies conformément aux résolutions 43/115 de l'Assemblée générale et 1989/47 de l'ancienne Commission des droits de l'homme, Philip Alston a présenté son rapport final sur « *les moyens d'améliorer l'efficacité à long terme du régime conventionnel mis en place par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme* » en 1997[1166]. Certaines suggestions du rapport ont déjà été mises en œuvre depuis, en particulier l'allégement de la charge que représente l'élaboration de nombreux rapports pour les Etats parties à plusieurs conventions.[1167]

Toutefois, la principale proposition d rapport Alston vers un rapport global unique[1168] pour éviter au Etats d'avoir à présenter des rapports différents au titre de chaque convention n'a finalement pas été retenue.[1169] L'autre alternative évoquée milite pour le remplacement du système de rapport exhaustif dans chaque domaine par un système dans lequel les Etats auraient à répondre à des questions plus personnalisées de la part des divers comités à l'attention des Etats parties.[1170]

[1165] BAYEFSKY (Anne F.), « The UN Human Rights Treaties: Facing the Implementation Crisis », *The Windsor Yearbook of Access to Justice*, Vol. 15, 1996, pp. 189-201.
[1166] ALSTON (Philip), *Bon fonctionnement des organes crees en application des instruments des nations unies relatifs aux droits de l'homme - Rapport final sur les moyens d'ameliorer l'efficacite a long terme du regime conventionnel mis en place par les nations unies dans le domaine des droits de l'homme*, Commission des droits de l'homme, 1997 - [E/CN.4/1997/74].
[1167] WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.
[1168] « *Single report model* ».
[1169] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.
[1170] ALSTON (Philip), *Bon fonctionnement des organes crees en application des instruments des nations unies relatifs aux droits de l'homme - Rapport final sur les moyens d'ameliorer l'efficacite a long terme du regime*

Par ailleurs, le rapport Alston mentionne également d'autres blocages des Etats dans l'accomplissement de leurs obligations, non pas pour des questions de volonté politique, mais plutôt du fait de problèmes rationnels, notamment l'incapacité à répondre aux exigences requises. C'est pourquoi il souligne non seulement la nécessité d'envisager des changements structurels, mais aussi la prestation d'assistance technique aux Etats. Il vise particulièrement les petits Etats, et suggère aux divers comités de considérer différentes options qui pourraient rendre la charge moins lourde pour ces derniers.[1171] Bien que cette suggestion n'ait pas été formellement retenue, il semble que les membres du Comité CEDAW s'en soit inspiré dans leur mode de fonctionnement.[1172]

Relancée en 2002 par le Secrétaire général d'alors, Kofi Annan, la proposition du modèle de rapport unique a finalement été rejetée en 2003 par les acteurs du système à l'occasion d'une réunion inter-comités réunissant non seulement les membres des organes conventionnels eux-mêmes, mais aussi les représentants d'Etats parties, d'organisations non-gouvernementales, d'entités du système des Nations Unies ainsi que d'institutions nationales des droits de l'homme. Ceux-ci craignaient que le modèle du rapport unique entraîne des rapports beaucoup trop longs, ou au contraire bien trop superficiels, notamment sur les questions sensibles. La marginalisation des questions spécifiques à chaque traité était aussi une question sensible.[1173]

b) La simple révision du format de rapport étatique en deux parties

Si le modèle du rapport unique a été rejeté dans son ensemble, certaines propositions ont tout de même été retenues pour le développement du nouveau modèle. En effet, les recommandations, notamment des présidents des divers organes conventionnels, ont finalement abouti à une solution plus progressive en révisant simplement la solution du rapport divisé en deux parties distinctes, à savoir un document de base commun[1174] élargi, et une deuxième partie

conventionnel mis en place par les nations unies dans le domaine des droits de l'homme, Commission des droits de l'homme, 1997 - [E/CN.4/1997/74].

[1171] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1172] Voir supra p. 361 dans : « La procédure du Comité CEDAW pour la tenue du dialogue constructif avec l'Etat partie ».

[1173] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104 ; WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.

[1174] En anglais : « *Common Core Document* » - CCD.

plus ciblée et spécifique à chaque convention[1175]. L'objectif de la réforme est alors d'harmoniser et de consolider les lignes directrices pour l'élaboration des rapports à l'ensemble des organes conventionnels, non seulement sur les questions de forme, mais aussi de contenu. Cette révision doit contribuer à éviter les « doublons » et les répétitions entre le document de base commun et le document spécifique à chaque convention pour un allégement global du rapport.

En élargissant le document de base commun, l'intention était de rendre le document spécifique à chaque convention « *plus court et, finalement, plus ciblé* »[1176]. Le document spécifique est désormais supposé se concentrer de manière approfondie sur les efforts déployés par l'Etat partie pour éliminer les violations des droits de l'homme relatives à chaque convention. Cet allègement doit encourager les Etats parties à remplir leurs obligations de présentation de rapport de manière plus rigoureuse, permettant ainsi le contrôle d'un plus grand nombre d'Etats par les organes conventionnels, et par voie de conséquence, une meilleure protection pour les titulaires de droits.[1177]

Le document de base commun est ainsi venu remplacer l'ancien document de base[1178] introduit à partir de 1991. Celui-ci contient des informations générales sur l'Etat et le cadre juridique interne afin d'éclairer les membres des divers organes conventionnels dans leur analyse des informations contenues dans le document spécifique à chaque traité. Le principal changement porte donc sur l'étendue de l'information à fournir par l'Etat partie dans le document de base commun étendu.

2. *La mise à l'essai du nouveau système*

Les changements récurrents dans l'orientation des lignes directrices en fonction de l'avancement du travail mené à travers les diverses réunions inter-comités reflètent un réel désaccord sur les informations à fournir au sein du document de base commun (a), et a provoqué

[1175] En anglais : « *Treaty Specific Document* » - TSD.
[1176] SCHÖPP-SCHILLING (Hanna Beate), « Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women », *Human Rights Law Review N°7(1)*, 2007, pp. 201-224.
[1177] Ibid.
[1178] « *Core Document* ».

une certaine confusion auprès des Etats parties pour la rédaction de leurs rapports (b) qui se trouvent ainsi pour le moins désharmonisés.[1179]

a) Les confusions relatives au document de base commun

Dans un premier temps, le premier brouillon des lignes directrices harmonisées pour l'élaboration des rapports publié en 2004 évoquait l'inclusion dans le document de base commun d'un éventail de données factuelles et statistiques particulièrement large.[1180] Il s'avère que l'étendue des informations à fournir au sein du document de base commun, présentés comme étant des renseignements relatifs à des dispositions de fond communes aux différents instruments, est devenu un véritable point d'achoppement entre les divers comités. En effet, alors que tous les comités rencontrent des difficultés dans la mise en œuvre de ce nouveau système, le Comité CEDAW est confronté à des défis supplémentaires qui expliquent sa forte opposition aux propositions initiales de la réforme. Ces défis supplémentaires découlent à la fois de la relation particulière du Comité CEDAW avec le système des Nations Unies par rapport aux autres organes conventionnels, ainsi que de la nature même des discriminations auxquelles celui doit faire face.[1181] L'élargissement du document de base commun fait craindre particulièrement au Comité CEDAW une diminution de la spécialisation des comités qu'il suspecte s'opérer au détriment des femmes.[1182] Ainsi, dans la version « finale » de 2006 des lignes directrices, le champ des dispositions de fond communes a été réduit à deux sujets seulement : la non-discrimination et l'égalité, sans mention des autres catégories précédemment identifiées.

Au titre des informations concernant la non-discrimination, le document de base commun doit donc « *décrire comment l'État partie garantit l'égalité devant la loi et l'égale protection de la*

[1179] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1180] (i) Caractéristiques démographiques, économiques, sociales et culturelles de l'État ; (ii) Structure constitutionnelle, politique et juridique de l'État ; (iii) Acceptation des normes relatives aux droits de l'homme ; (iv) Cadre (juridique) général pour la protection des droits de l'homme au niveau national ; (v) Cadre général pour la promotion des droits de l'homme niveau national ; (vi) Rôle du processus de présentation de rapports dans la promotion des droits humains au niveau national ; (vii) Autres informations relatives aux droits de l'homme – Voir Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), *Directives pour un document de base élargi et des rapports ciblés pour chaque instrument et directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Nations Unies, 9 juin 2004 - [HRI/MC/2004/3].

[1181] Voir SCHÖPP-SCHILLING (Hanna Beate), « Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women », *Human Rights Law Review N°7(1)*, 2007, pp. 201-224.

[1182] WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.

loi, par le biais des structures juridiques et institutionnelles »[1183]; « *expliquer comment le principe de non-discrimination a été exprimé dans la constitution, une déclaration des droits, ou une loi fondamentale* »[1184]; et enfin, fournir des informations *« sur les mesures prises pour veiller à ce que la discrimination sous toutes ses formes et sur tous les motifs soit empêchée* »[1185]. Au titre des informations concernant l'égalité, le document doit « *décrire toute action gouvernementale visant à réduire les disparités économiques, sociales et géographiques* »[1186]; « *fournir des informations générales sur les efforts du gouvernement pour sensibiliser le public à travers l'éducation ou les médias* »[1187]; « *inclure des informations sur les mesures temporaires spéciales pour accélérer les progrès vers l'égalité* »[1188]; « *inclure des informations générales sur la nature et la portée des recours prévus en droit interne pour les violations des droits de l'homme* », ainsi que des informations concernant « *l'accès effectif ou non des victimes à ces remèdes* »[1189] ; et enfin « *accorder une attention particulière à tous les groupes identifiés qui sont particulièrement sensibles ou vulnérables à la discrimination* »[1190].

Le document de base commun doit toutefois rester limité à des informations générales qui incluent également une vue d'ensemble des structures légales et institutionnelles de l'Etat, ainsi que certaines informations démographiques, économiques, sociales et culturelles. Les lignes directrices précisent que ces informations doivent être illustrées par des données statistiques pour fournir une compréhension générale du « *contexte politique, juridique, social, économique et culturel* »[1191]. Les statistiques doivent être ventilées par sexe, par âge, ou selon la situation géographique (rural/urbain notamment), ainsi que selon tout autre facteur pertinent pour une compréhension tout à fait précise du contexte par les experts de organes conventionnels.

La publication des différentes versions des lignes directrices a toutefois entraîné une forme de confusion qui s'observe notamment dans la désharmonisation des rapports étatiques des différents Etats qui ont participés à la mise à l'essai du nouveau système.

[1183] Harmonized guidelines, paragraphe 50.
[1184] Ibid., paragraphe 52.
[1185] Ibid., paragraphe 53.
[1186] Ibid., paragraphe 55.
[1187] Ibid., paragraphe 56.
[1188] Ibid., paragraphe 58.
[1189] Ibid., paragraphe 59.
[1190] Ibid., paragraphe 54.
[1191] Ibid., paragraphe 32.

b) Des rapports étatiques désharmonisés

La période de révision des lignes directrices a permis de déceler des variations dans l'approche des Etats face à leur obligation de présentation de rapport.[1192] L'Australie et l'Angola ont par exemple eu tendance à suivre certaines recommandations de 2004 qui iraient dans le sens d'un rapport étatique unique en fusionnant les informations supposées être contenues dans le document de base commun avec les informations spécifiques à chaque traité. Leurs rapports donnent ainsi une idée de la forme que pourraient prendre des rapports étatiques uniques.[1193]

L'Australie a été un pionnier dans la rationalisation des rapports. Son rapport de 2007 a été organisé de manière à combiner les informations du document commun et du document spécifique à chaque traité. Le rapport a été présenté de cette manière au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) ainsi qu'au Comité des droits de l'homme (CCPR). Il contient une section intitulée « *Mise en œuvre des dispositions de fond des droits de l'homme communes à tous ou plusieurs traités* » qui énumère les sous-thèmes tels que la participation à la vie publique, la liberté d'opinion et d'expression, le droit au travail, et le droit à une nourriture, des vêtements, et un logement adéquat. Chaque sous-thème contient un tableau énumérant les articles de tous les traités relatifs aux droits de l'homme qui sont applicables à l'information contenue dans le sous-thème.[1194] Une approche similaire a été suivie par l'Angola pour l'élaboration de son document de base commun en fusionnant les rapports au Comité CEDAW, au PIDESC, ainsi qu'au Comité des droits de l'enfant. En utilisant le même système de sous-thèmes que l'Australie et en décrivant le système juridique interne et la mise en œuvre du droit par celui-ci, le document de base commun de l'Angola inclut beaucoup trop d'informations par rapport à ce qui est demandé par les directives harmonisées de 2006.[1195]

A l'inverse, le document de base commun de l'Afghanistan de 2009 suit de manière bien plus stricte les recommandations des lignes directrices de 2006 en incluant seulement des paragraphes en lien avec le thème de la non-discrimination et en lien avec le thème de l'égalité. Le document de base commun de l'Afghanistan se compose essentiellement de citations de la

[1192] FREEMAN (Marsha A.) and al., *New Guidelines for Human Rights Treaty Reporting: Opportunities for Women's Human Rights NGOs*, International Women's Rights Action Watch (IWRAW), 2008.
[1193] Voir les documents de base commun de l'Australie [HRI/CORE/AUS/2007], et de l'Angola [HRI/CORE/AGO/2008].
[1194] Gouvernement de l'Australie, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008, [HRI/CORE/AUS/2007].
[1195] Gouvernement de l'Angola, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008, [HRI/CORE/AGO/2008].

Constitution et de lois en lien avec les objectifs et les priorités des droits de l'homme ainsi que quelques références à des mesures temporaires spéciales, mais ne contient pas d'information sur les programmes en cours et leur mise en œuvre.[1196]

Même les documents de base commun des Etats pilotes de la réforme comme le Timor-Oriental et le Kosovo diffèrent malgré leur élaboration avec le soutien (voire même menés par) les représentants locaux du Haut-Commissariat aux droits de l'homme du fait du statut post-conflit de ces deux pays et de la présence à cette période de missions de paix des Nations Unies pouvant assister les administrations de ces deux Etats dans leur tâche.[1197] Ces différences sont notamment dues à leurs périodes respectives d'élaboration, et compliquent l'utilisation de ces deux exemples concrets au niveau mondial.

Le document de base commun kosovar comprend par exemple globalement trop d'informations sur les programmes mis en œuvre et leur l'impact, entraînant l'apparition de « doublons » par rapport aux documents spécifiques à chaque traité.[1198] Le document de base commun timorais comporte également des informations très détaillées, notamment en relation avec les « dispositions de fond communes aux différents instruments »[1199], par rapport à ce qui a finalement été retenu dans la version approuvée de 2006 des lignes directrices.[1200]

En conclusion, ces deux exemples ont montré d'une part que l'élargissement du document de base dans ces conditions ne mène pas forcément à l'élimination des répétitions et à la réduction globale de la taille des rapports étatiques. D'autre part, il semble que les détails concernant l'inclusion de certains sujets de fond notamment en liens avec les droits économiques, sociaux et culturels dans le document de base commun restent ainsi relativement confus.[1201]

Une autre confusion subsiste également quant à l'obligation d'actualisation du document de base commun, ou en d'autres termes, la fréquence à laquelle ce document doit être refait, voire simplement actualisé. La question s'est notamment posée dans le processus de rédaction des

---

[1196] Gouvernement de l'Afghanistan, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2009 - [HRI/CORE/AFG/2007].
[1197] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.
[1198] United Nations Interim Administration in Kosovo, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties– Kosovo (Serbie)*, 2008 - [HRI/CORE/UNK/2007].
[1199] « *Congruent substantive provisions* ».
[1200] Gouvernement du Timor-Oriental, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2007, [HRI/CORE/TLS/2007].
[1201] FREEMAN (Marsha A.) and al., *New Guidelines for Human Rights Treaty Reporting: Opportunities for Women's Human Rights NGOs*, International Women's Rights Action Watch (IWRAW), 2008.

deuxième et troisième rapports périodiques combinés du Timor-Oriental pour le CEDAW et le CRC, qui n'a finalement pas présenté de nouveau document de base commun.

Ainsi, même si la réforme a apporté des éléments de réflexion et des progrès dans la supervision des traités, elle ne résout pourtant pas les problèmes évoqués précédemment à l'image des problèmes de confusion et de retard dans le travail des comités ou encore de décalage entre les exigences des divers comités et les capacités de certains Etats. L'élaboration des rapports selon le modèle du document de base élargi n'a pas répondu aux objectifs affichés de la réforme d'alléger la charge des Etats en matière de présentation des rapports et de traiter la surcharge de travail des comités. Elle apparaît ainsi plutôt superficielle et a pour principales conséquences le « glissement » de certaines informations des rapports propres à chaque comité vers le document de base commun, ainsi que le maintien d'un nombre identique de rapports à présenter pour les Etats parties. Cette réforme, entérinée en 2006, s'apparente ainsi à un simple aménagement de l'ancien système, notamment sur le plan des changements relatifs à l'élaboration des rapports.[1202] Elle est donc loin d'avoir mis fin au débat concernant le renforcement du processus de surveillance de la mise en œuvre des traités relatif aux droits de l'homme et des organes en charge de ce processus.

B. L'harmonisation des mécanismes de contrôle des organes conventionnels : 2e étape de la réforme

Même si les évolutions introduites dans l'élaboration des rapports aux organes conventionnels des droits de l'homme ont permis dans une certaine mesure d'accroître la fiabilité du système actuel, elles n'ont pas permis de remédier à ses failles fondamentales, notamment aux retards de différentes natures dans les révisions des rapports étatiques. C'est pourquoi, après les tentatives de révision des lignes directrices pour l'harmonisation des différents rapports, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les différents comités envisagent, notamment depuis 2006, une harmonisation de leurs méthodes de travail.

Dans ce sens, la possibilité de fusionner tous les organes en un organe unique a été étudiée (1), notamment par l'ancienne Haut-Commissaire aux droits de l'homme, Louise Arbour. Toutefois, à l'opposé de cette approche, le processus intergouvernemental initié par l'Assemblée générale visant à renforcer et améliorer le fonctionnement effectif de l'ensemble

[1202] WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.

des organes conventionnels chargés des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale en 2012, s'attache plutôt à établir certaines évolutions fonctionnelles plutôt qu'institutionnelles (2).

1. *La tentation de l'organe unique*

Alors que le Haut-Commissaire aux droits de l'homme de l'époque était favorable à une réforme radicale des mécanismes de contrôle des organes conventionnels à travers une véritable évolution institutionnelle avec la création d'un organe unique (a), c'est finalement une simple évolution fonctionnelle qui sera adoptée à travers la coordination des travaux des différents organes conventionnels par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (b).

a) Le projet de réforme institutionnelle

L'approche fonctionnelle visant à harmoniser et consolider le système pour le rendre plus cohérent et plus efficace n'ayant pas abouti, une deuxième approche a été officiellement suggérée en 2006 à travers le rapport du Haut-Commissaire aux droits de l'homme. Cette seconde approche, plus ambitieuse, envisageait une réforme radicale du système des organes conventionnels visant à établir un organe conventionnel permanent qui réunirait l'ensemble des comités existants en un seul, sous la forme d'un organe unique.

Selon l'argumentaire du Haut-Commissaire en 2006, le manque de visibilité, d'autorité et d'accessibilité dont souffre le système universel de protection et de suivi des droits de l'homme pourrait être résolu en s'appuyant sur un seul et unique organe conventionnel en charge du suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des obligations issues du droit international des droits de l'homme et qui offrirait un point de référence unique pour les bénéficiaires des droits. En effet, certains considèrent le système tel qu'il est établi, avec ses nombreux comités comme étant proche de « *sa limite de performance, alors que des changements peuvent être envisagés pour son amélioration à court et moyen terme, parallèlement à d'autres évolutions plus fondamentales et structurelles qui seront nécessaires pour garantir le fonctionnement et l'efficacité de celui-ci sur le long terme* »[1203].

Bien que l'idée de l'organe unique ait eu de nombreux partisans, même au sein des divers comités, le Comité CEDAW, à travers la voix notamment de sa présidente, était plutôt défavorable à cette proposition. La plus grande crainte exprimée concernait le danger de perdre

[1203] Jürg Lindenmann, Opening Statement, 'technical consultation for State Parties for the strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System', Sion, 12-13 May 2011

la spécificité des traités et de l'expérience conceptuelle et pratique accumulée au fil des ans par les organes conventionnels spécifiques. Selon la conception du Comité CEDAW, les droits fondamentaux des femmes risqueraient d'être compromis par la nouvelle structure autour d'un organe conventionnel unifié.[1204]

En 2011, à l'occasion de la consultation technique sur renforcement du système conventionnel de protection des droits de l'homme, même si l'unification des différents organes conventionnels (qui ont augmentés entre temps avec la création du Comité pour les personnes disparues) ne semble pas être complètement écartée, elle n'apparaît pas comme une option envisageable, du moins ni à court ni à moyen terme.[1205] Globalement défavorable à l'idée de l'organe unique, le Comité CEDAW prend ainsi une part importante dans la réflexion sur la réforme du système et propose une véritable rationalisation des méthodes de travail de l'ensemble des comités. Dans sa déclaration officielle sur la réforme du système, celui-ci appelait à « *l'interprétation progressive des différents traités par les organes conventionnels, comme pertinents* »[1206] et considéraient comme impératif pour les organes conventionnels existants de travailler autant que possible « *comme un système harmonisé et intégré* » qui doivent développer une « *coopération effective* » avec le nouveau Conseil des droits de l'homme.[1207] Il propose donc l'intensification des efforts pour « *améliorer l'efficacité à long terme du système des organes conventionnels* », et augmenter par ailleurs « *les efforts visant à harmoniser davantage, à coordonner et à intégrer les différents aspects de leurs mandats sans perdre leur spécificité* ». Tout en rejetant l'idée de l'organe unique, le Comité CEDAW souhaite donc une réelle harmonisation du travail de l'ensemble des organes conventionnels, notamment sur les différentes procédures de suivi de chacun des organes.

b) Vers une réforme fonctionnelle

Afin de mener à bien ce processus d'harmonisation, il est envisagé en 2006 la création d'un bureau composé de tous les présidents de chaque organe conventionnel, qui serait compétent pour « *organiser et coordonner une harmonisation* » efficace des travaux des organes

[1204] SCHÖPP-SCHILLING (Hanna Beate), « Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women », *Human Rights Law Review N°7(1),* 2007, pp. 201-224.
[1205] Jürg Lindenmann, Opening Statement, 'technical consultation for State Parties for the strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System', Sion, 12-13 May 2011.
[1206] Traduction libre de : Comité CEDAW, *Towards a harmonized and integrated human rights treaty bodies system,* Statement by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 15 May-2 June 2006 – paragraphe 4.
[1207] Ibid.

conventionnels et de leurs méthodes de travail et doté d'un réel pouvoir de décision. L'idée est même approuvée par le Comité des droits de l'homme octobre 2006 en tant que substitut aux réunions intercomités telles qu'elles ont pu être menées jusqu'à ce jour.[1208]

Ce projet d'unification des comités a finalement abouti à une unification de leurs secrétariats sous la responsabilité du Haut-Commissariat des droits de l'homme basé à Genève. Alors que ceux-ci étaient auparavant répartis entre New-York[1209] et Genève, le regroupement administratif est officialisé en 2006, permettant ainsi à tous les comités de bénéficier du soutien technique et administratif du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Ce regroupement administratif et géographique pour une centralisation des secrétariats de l'ensemble des comités sous la Division pour les traités des droits de l'homme du Haut-Commissariat pour les droits de l'homme doit faciliter l'harmonisation de leurs travaux tout en gardant leur indépendance comme définie dans les traités respectifs, et constitue ainsi une évolution plus fonctionnelle qu'institutionnelle. C'est la stratégie qui sera privilégiée dans la nouvelle phase de la réforme des organes conventionnels intitulée « processus intergouvernemental visant à renforcer et améliorer le fonctionnement effectif de l'ensemble des organes conventionnels chargés des droits de l'homme ».

2. *Les évolutions fonctionnelles des organes conventionnels*

Les évolutions fonctionnelles des organes conventionnels ont donc débouché d'une part sur une rationalisation des mécanismes de contrôle à leur disposition (a) et sur la modernisation technologique de ces mécanismes d'autre part (b).

a) La rationalisation des mécanismes de contrôle

La réforme du système de surveillance de la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de l'homme a pris une nouvelle tournure à partir de 2009 sous l'impulsion notamment de Ban Ki-Moon à travers son programme de réforme de l'ensemble du système des Nations Unies, et de Mme Navi Pillay, alors Haut-Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme, en ce qui concerne plus particulièrement le renforcement des organes conventionnels. Cette nouvelle phase s'appuie notamment sur la résolution de l'Assemblée générale 48/141 qui crée

[1208] SCHÖPP-SCHILLING (Hanna Beate), « Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women », *Human Rights Law Review N°7(1)*, 2007, pp. 201-224.
[1209] Notamment le Comité CEDAW dont le secrétariat était jusque là géré par la Commission de la condition de la femme basé à New-York.

le poste de Haut-Commissaire pour les droits de l'homme avec pour mandat de « *rationaliser, adapter, renforcer et simplifier les mécanismes des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme afin d'en améliorer l'efficacité et la productivité* »[1210].

Le rapport du Haut-Commissaire aux droits de l'homme de 2012 détaille les avantages du regroupement administratif des secrétariats de tous les organes conventionnels sous son autorité qui a, selon l'institution, favorisé la coopération entre ce dernier et les divers comités, notamment dans les domaines de la programmation stratégique, de la gestion des connaissances et du partage des informations entre les comités eux-mêmes et entre les comités et le Haut-Commissariat pour son travail de terrain, et enfin a facilité le renforcement des capacités, aussi bien internes qu'externes. La volonté du Haut-Commissariat de renforcement et de coordination des organes conventionnels s'est également traduit au niveau de sa propre structure avec la mise en place au sein de la Division des traités relatifs aux droits de l'homme d'une section consacrée à l'harmonisation, la sensibilisation et au renforcement des capacités. Celle-ci a pour mandat de soutenir à la fois les Etats et les organes conventionnels, autant d'un point de vue logistique que technique, afin de les aider à mener à bien dans leur mission et leurs obligations.[1211] Par ailleurs, le regroupement de tous les organes conventionnels sous l'égide du Haut-Commissariat permet une meilleurs coordination avec les autres institutions des droits de l'homme à l'image du Conseil des droits de l'homme, en charge notamment du processus parrallèle d'Examen périodique universel.[1212]

La résolution 68/268 de l'Assemblée générale portant sur le renforcement et l'amélioration effective du fonctionnement du système des organes conventionnels des droits de l'homme est venu affiner le processus d'harmonisation des méthodes de travail des divers comités. Tout en rappellant l'indépendance de chacun des organes conventionnels en préambule, cette résolution a par exemple permis l'harmonisation des méthodes d'attribution du temps de travail de chacun

[1210] Assemblée générale, 'Résolution pour la création du poste de Haut-Commissaire chargé de promouvoir et protéger tous les droits de l'homme', Nations Unies, 48e session, 7 janvier 1994 - [A/RES/48/141].
[1211] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].
[1212] Jürg Lindenmann, Opening Statement, 'technical consultation for State Parties for the strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System', Sion, 12-13 May 2011 ; Voir 'fiche d'information du OHCHR N°30 (FactSheet30Rev1)' pour plus d'information sur les relations entre organes conventionnels et EPU.

des comités[1213], qui devra être revu tous les deux ans en fonction des besoins de chaque comité.[1214]

En tenant compte des meilleurs pratiques, les efforts d'harmonisation ont également mené à la généralisation de certaines méthodes de travail initiée par certains comités puis adoptées par d'autres. Dans ce sens, plusieurs organes conventionnels à l'image du Comité des droits de l'homme, du Comité des travailleurs migrants ou encore du Comité CEDAW, ont adoptés la procédure facultative de la Liste de points à traiter avant présentation de rapports suivant la pratique établie initialement par le Comité contre la Torture en 2007 et qui permet la mise à jour des informations du rapport étant donné les délais particulièrement long entre la soumission de ce dernier et le dialogue constructif. [1215] Ce système de liste de points à traiter avant présentation des rapports est considéré comme une opportunité de « *rationaliser et d'améliorer de manière significative la procédure générale de présentation de rapport avec l'objectif stratégique de la rendre plus ciblée et plus efficace* »[1216]. Cette mesure doit permettre l'élaboration de rapports plus ciblés, portant sur les questions essentielles dans l'Etat visé. Elle doit permettre également de faciliter la préparation des rapports par les Etats parties.

Le succès du système de liste de points à traiter a mené à une reflexion plus profonde pour une utilisation plus poussée de ce mécanisme de liste de questions ciblées par rapport au système classique de rapports combinés aux listes de points à traiter. Cette reflexion a conduit au développement d'une Procédure simplifiée de présentation de rapport (PSR) encouragée par le Haut-Commissariat, en particulier dans le cas des Etats retardataires quant à leur obligation de présentation de leurs différents rapports, considérant que la systématisation du mécanisme doit permettre l'accélération du traitement des arriérés.[1217] En effet, ce système simplifie les rapports qui sont alors directement orientés sur les questions qui préoccupent les membres du Comité

[1213] Alors que tous les comités ont déjà réduit la durée d'examen des Etats de neuf à six heures afin de pouvoir mener un dialogue par jour et par Etat partie, la résolution 68/268 augmente le nombre de semaines de réunion des organes conventionnels dans l'optique également de pouvoir examiner plus d'Etats parties par session de travail, mais aussi plus de plaintes individuelles établies par les protocoles facultatifs aux différents traités.
[1214] Assemblée générale, Résolution 68/268 sur 'le renforcement et l'amélioration effective du fonctionnement du système des organes conventionnels des droits de l'homme', Nations Unies, 9 avril 2014 – paragraphe 26.
[1215] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].
[1216] Jürg Lindenmann, Opening Statement, 'technical consultation for State Parties for the strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System', Sion, 12-13 May 2011 ; Voir également : *The Poznan Statement on the reforms of the UN Human Rights Treaty Body System*, International Seminar of Experts on the Reform of the United Nations Human Rights Treaty Body system, 28/29 September 2010.
[1217] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].

plutôt que d'être exhaustifs à chaque cycle de présentation de rapport et pour chaque convention tel que c'est le cas suivant la procédure classique. Le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et leur famille, précurseur dans la mise en pratique de cette nouvelle procédure simplifiée, décrit lui-même le principe d'une procédure « *qui consiste à établir et à adopter une liste de points et à la transmettre à l'État partie avant que celui-ci ne soumette le rapport attendu* »[1218]. Les réponses à la liste constituent dès lors le rapport de l'Etat partie, ce qui rend le système actuel de Listes de points à traiter en plus du rapport superflu, et permet ainsi de supprimer une étape dans le processus de présentation.[1219]

Cette nouvelle procédure ne semble toutefois pas résoudre les besoins d'assistance technique des Etats fragiles pour répondre à leurs obligations à l'image du récent rapport timorais au Comité pour la protection des droits des travailleurs migrants qui a suivi cette procédure mais n'a pas réellement convaincu les membres du Comité :

> « *Le Comité* […] *note avec regret que les informations fournies avaient souvent un caractère général ou étaient incomplètes, en particulier s'agissant de l'application concrète de la Convention dans l'État partie* »[1220]

C'est l'une des missions de la section consacrée à l'harmonisation, la sensibilisation et au renforcement des capacités au sein de la Division des traités relatifs aux droits de l'homme du Haut-Commissariat selon le mandat donné par la résolution 68/268 de 2014 qui lui permet d'intervenir au niveau national pour une assistance directe à l'Etat partie à travers des formations ad hoc en fonction des besoins. La principale nouveauté de ce programme du Haut-Commissariat mené en collaboration avec les bureaux locaux des différentes agences des Nations Unies réside dans sa perenité à moyen, voire à long terme, afin de renforcer l'appropriation du processus par l'Etat visé sur le long terme en consolidant le cadre institutionnel national en charge du suivi des traités, tout en facilitant l'échange des bonnes pratiques au sein et entre les régions. L'une des startégies utilisée vise à former les futurs

[1218] Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, *Liste de points établie avant la soumission du rapport initial du Timor-Leste*, 2014 – [CMW/C/TLS/QPR/1].
[1219] Ibid. ; Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a également recours à cette pratique avec ses Listes de thèmes, qu'il prépare après avoir reçu un rapport et partage avec la délégation des États parties avant le dialogue sur ce rapport sans demander des réponses écrites.
[1220] Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, *Observations finales concernant le rapport initial du Timor-Leste*, 2015 – [CMW/C/TLS/CO/1].

formateurs nationaux (« *training of trainers* ») choisis parmi les officiels du gouvernement qui ont déjà une certaine experience du système de rapport aux organes conventionnels.[1221]

Enfin, l'Assemblée générale rappelle également dans sa résolution 68/268 la possibilité offerte aux Etats de recourir au fonds de contributions volontaires pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, établi en 1987, qui fonctionne sur demande expresse des Etats, et dont a bénéficié entre autres le Timor-Oriental.[1222]

b) Modernisation technologique des mécanismes de contrôle

L'une des dernières évolutions fonctionnelles notables du système de supervision des droits de l'homme par les organes conventionnels se situe au niveau technologique avec la volonté d'une modernisation technique des moyens à disposition des divers Comités qui doit faciliter d'une part une plus grande participation des Etats parties, notamment les Etats de pays en développement ou les Etats insulaires et éloignés de Genève, à travers l'utilisation de la visioconférence[1223], et participer d'autre part à la visibilité du processus, notamment grâce à la retransmission vidéo des sessions des différents comités.[1224]

L'index universel des droits de l'homme, créé en 2007, a également été développé sous forme électronique dans un soucis de visibilité en améliorant l'accès des autorités et du public aux résultats des mécanismes des droits de l'homme des Nations Unies et de ce fait potentiellement augmenter la cohérence de leur application.[1225]

L'Assemblée générale semble par ailleurs déterminée à faire avancer ces problématiques et suivre de près la mise en œuvre des nouveaux moyens fonctionnels évoqués plus haut en incluant deux processus de supervision de l'application de la résolution. Elle demande d'une

---

[1221] Lettre d'invitation du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à l'attention de l'Etat du Timor-Oriental pour l'offre de formation du programme de renforcement des capacités relatif aux organes conventionnels.
[1222] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme relatif au fonds de contributions volontaires pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme – <http://www.ohchr.org/EN/Countries/VFTC/Pages/VoluntaryFund.aspx> (consulté le 20 mai 2016).
[1223] A l'image de du dialogue constructif entre le Comité CRC et l'Etat insulaire de Tuvalu mené pour la première fois en visio-conférence - Voir OHCHR Press release, « UN strengthens key human rights reporting system », 10th April 2014, en ligne: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14490&LangID=E> (consulté le 14 avril 2016).
[1224] Assemblée générale, *Rapport du Comité de l'information*, 68e Session, Supplément n° 21, 17 mai 2013 - [A/68/21].
[1225] Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, 2012 - [A/66/860].

part au Secrétaire général de lui soumettre un rapport tous les deux ans sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre progressive de la résolution, avant de mesurer d'autre part l'efficacité des mesures prises de manière plus globale en 2020 en vue d'en assurer la viabilité et, le cas échéant, prendre des mesures supplémentaires pour renforcer et améliorer le fonctionnement du système des organes conventionnels.[1226]

Section 2 - La fonction d'assistance du mécanisme du rapport : l'Etat partie en action

Une fois analysé le cadre et les principes du mécanisme de contrôle des organes conventionnels en général et du Comité CEDAW en particulier d'un point de vue international, il est nécessaire d'examiner le point de vue des Etats, notamment des Etats considérés comme fragiles, supposés être les principaux bénéficiaires de ces mécanismes de contrôle. En effet, ces procédures de contrôle ont pour objectif d'orienter les gouvernements dans leurs politiques publiques sur les questions stratégiques pour l'amélioration du respect et de l'application effective du droit international des droits de l'homme tel qu'il est attendu par les diverses conventions internationales auxquels les Etats ont adhéré, notamment la Convention CEDAW. Cette orientation intervient non seulement à travers la conduite des dialogues constructifs avec les représentants des Etats parties et l'émission d'observations finales par les comités à l'attention des Etats, mais aussi à travers l'audit interne effectué par le gouvernement local pour l'élaboration du rapport qui doit aider ce dernier à identifier par lui-même les problèmes liés aux droits de l'homme dans son propre pays. C'est ce que certains désignent comme étant la fonction d'« assistance » du contrôle.

Plusieurs Etats considérés comme fragiles ou au moins en développement ont ainsi participé à un projet pilote pour expérimenter le format de rapport divisé entre le document de base commun et le document spécifique à chaque convention adoptée par les organes conventionnels et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (Paragraphe 1) avec des résultats variables en fonction des objectifs escomptés (Paragraphe 2).

[1226] Assemblée générale, Résolution 68/268 - 'le renforcement et l'amélioration effective du fonctionnement du système des organes conventionnels des droits de l'homme', Nations Unies, 9 avril 2014 – paragraphe 40 et 41.

Paragraphe 1 - La mise en pratique des directives internationales dans le cadre des mécanismes de contrôle des organes conventionnels par les Etats parties en contexte de post-conflits

Tel que cela a été encouragé au cours des diverses réunions techniques concernant la réforme du mécanisme de suivi des conventions universelles des droits de l'homme[1227], plusieurs Etats ont mis en pratique les ébauches des nouvelles lignes directrices élaborées dans le cadre de la réforme. Du fait de caractéristiques semblables de pays post-conflit, en développement, mais aussi de la présence de mission de paix des Nations Unies et d'une forte assistance de la communauté internationale capable de soutenir le processus d'élaboration de rapport, ainsi que l'absence de rapport soumis, le Timor-Oriental, l'Afghanistan et l'Angola ont notamment joué un rôle d'« Etats-pilotes » dans le cadre de la mise à l'essai des nouvelles lignes directrices, et enfin. Malgré certains points communs, la mise à l'essai de ces nouvelles lignes directrices par ces Etats a apporté des expériences diverses (A). Il est également intéressant d'analyser l'évolution entre ce premier cycle de rapport avec une importante assistance internationale et le cycle suivant qui a vu le gouvernement du Timor prendre le leadership du processus pour l'élaboration des 2e et 3e rapports périodiques combinés (B).

A. La mise à l'essai par les Etats parties de l'approche du document de base commun étendu

Afin de remédier à la réticence habituelle des Etats - notamment les Etats fragiles ou en développement - face aux obligations procédurales d'élaboration et de présentation de rapport (1), le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les différents organes conventionnels ont tenté de renforcer l'intérêt des Etats pour la procédure de rapport aux organes de droits de l'homme (2) avec l'objectif de lier la procédure de rapport aux organes des droits de l'homme avec l'agenda du développement et du (r)établissement de la sécurité grâce à cette nouvelle approche du document de base commun étendu.

1. La réticence des Etats face aux obligations procédurales d'élaboration et de présentation de rapport

[1227] Rapport des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sur la dix-huitième réunion, *Application effective des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris l'obligation de présenter des rapports à ce titre*, Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2006 – [A/61/385] ; O'FLAHERTY (Michael), O'BRIEN (Claire), *Report of the Expert Workshop on Reform of United Nations Human Rights Treaty Monitoring Bodies*, University of Nottingham, Government of Ireland, Government of the United Kingdom, 2006.

Les Etats considérés comme fragiles peuvent se sentir accablés par le nombre et le niveau des obligations procédurales internationales en rapport avec leur adhésion aux différentes conventions internationales des droits de l'homme. En effet, au-delà de leur obligation générale de mise en œuvre, ces Etats ne sont pas forcément conscients de l'étendue de ces obligations procédurales. Le rapport initial pour chacune des conventions étant généralement du pour l'année suivant l'engagement de l'Etat au traité et le niveau d'information demandé dans ces rapports étant particulièrement élevé, si celui-ci ne prend pas les mesures nécessaires pour l'élaboration des rapports au moment même de l'engagement, les retards peuvent rapidement s'accumuler. Alors que le consensus politique au niveau national à propos de la mise en œuvre des droits de l'homme n'est pas toujours évident dans ce type de pays post-conflit, ces différents facteurs entraînent ainsi d'autant plus de réticence de la part des gouvernements à répondre à leurs obligations.

Dans le cas du Timor, une fois tous les traités relatifs aux droits de l'homme signés et ratifiés, le gouvernement s'est montré plutôt réticent par rapport à ses obligations de présentation de rapport, notamment selon les directives originelles d'avant 2004. José Ramos-Horta, alors Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération et grand inspirateur de la culture des droits de l'homme au Timor, exprime ainsi le problème dès 2004 à l'occasion de la 60e session de la Commission des Droits de l'homme : « *est-il réaliste d'attendre de pays aux ressources limitées, qui sont aux prises avec d'innombrables problèmes en matière de droits de l'homme, qu'ils consacrent leur énergie à produire des rapports volumineux et détaillés à l'intention d'organes internationaux ?* ». Il ajoute dans ce sens que « *les réformes envisagées devraient tenir compte de la capacité des États parties à s'acquitter de leurs obligations et prévoir une aide pour les pays qui n'ont pas les ressources financières et humaines nécessaires* »[1228].

Le Timor est pourtant traditionnellement et historiquement attaché aux valeurs et aux principes des droits de l'homme, notamment de par son histoire récente au cours du conflit et à la suite du conflit. En effet le mouvement de libération national timorais s'est largement appuyé sur les principes de droits de l'homme au cours de la lutte de libération nationale contre l'Indonésie, en particulier le principe d'autodétermination qui a permis le retrait des troupes indonésiennes et l'indépendance du Timor-Oriental. De plus, l'engagement fort en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme du nouveau gouvernement a aussi été démontré par la

[1228] Traduction libre de : Statement by the Senior Minister for Foreign Affairs and Cooperation of Timor-Leste at the 60th session of the Commission for Human Rights, 22 March 2004, [E/CN.4/2004/SR.8].

ratification dans les 18 mois qui ont suivi l'indépendance de toutes les principales conventions des droits de l'homme en vigueur à cette date sans aucune réserve.

Dans les cas de l'Angola ou de l'Afghanistan où la culture des droits de l'homme est beaucoup moins présente qu'au Timor[1229], la réticence à répondre aux nombreuses obligations procédurales de présentation de rapport s'en trouve aggravée. En effet, malgré le soutien financier et technique du département des droits de l'homme de la mission de paix des Nation-Unies sur place, le gouvernement angolais a finalement soumis son rapport initial au comité CEDAW en 2002 avec 7 ans de retard, en le combinant avec ses deuxième et troisième rapports périodiques afin de combler le retard accumulé[1230] - retard par ailleurs largement expliqué par les années de conflit interne qui ont ravagé le pays pendant cette période. Du fait de ces difficultés récurrentes, le programme de mise en pratique des nouvelles lignes directrices pour l'élaboration des rapports aux organes conventionnels a également bénéficié au gouvernement angolais pour l'élaboration notamment de son document de base commun. En dépit de cette forte assistance internationale, ce dernier n'a pu être soumis qu'en 2008.[1231]

Du côté de l'Afghanistan[1232] l'échéance pour la soumission du rapport initial était fixée à 2004. La situation pour le moins instable à laquelle devait faire face le pays durant cette période a relégué la question au second plan avant que, sous la pression internationale, le gouvernement afghan ne se décide à lancer un programme pour l'élaboration des rapports en retard dus aux

[1229] Voir par exemple à propos de l'Angola : HOWLAND (Todd), « UN Human Rights Field Presence as Proactive Instrument of Peace and Social Change: Lessons from Angola », *Human Rights Quarterly 26*, by The Johns Hopkins University Press, 2004, pp.1–28 ; Voir à porpos de l'Afghanistan: FARHOUMAND-SIMS (Cheshmak), « CEDAW and Afghanistan », *Journal of International Women's Studies*, 11(1), 2009, pp. 136-156.

[1230] HOWLAND (Todd), « UN Human Rights Field Presence as Proactive Instrument of Peace and Social Change: Lessons from Angola », *Human Rights Quarterly 26*, by The Johns Hopkins University Press, 2004, pp.1–28 - L'assistance internationale a d'ailleurs permis d'élaborer en urgence et de présenter au cours du même dialogue constructif les quatrième et cinquième rapports combinés afin de rattraper complètement le retard accumulé, avec pour conséquence le risque de voir une révision hâtive et éventuellement bâclée de ces rapports par le Comité.

[1231] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative aux documents de base communs – [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/CoreDocuments.aspx] (Consulté le 25 mai 2016).

[1232] La ratification sans réserve de la convention en 2003, 23 ans après la signature du texte par le gouvernement d'alors, reste encore relativement mystérieuse et inexpliquée n'ayant suivi aucun processus formel classique de consultation ou de vote au niveau législatif – Voir : FARHOUMAND-SIMS (Cheshmak), « CEDAW and Afghanistan », *Journal of International Women's Studies*, 11(1), 2009, pp. 136-156.

divers organes conventionnels des droits de l'homme[1233] en 2005.[1234] En dépit de la création d'un bureau permanent pour l'élaboration des rapports, de l'assistance internationale soutenue et du projet « *Building Sustainable Capacities on Human Rights Reporting* »[1235] développé et mené par le PNUD pour soutenir les autorités locales dans ce processus, le document de base commun n'a été soumis qu'en 2009[1236] et le document spécifique pour le Comité CEDAW en 2011.[1237] Si ces retards ne prouvent pas uniquement la réticence du gouvernement local, ils prouvent en tout cas les difficultés rencontrées par ceux-ci dans l'élaboration de leurs rapports dans les délais exigés.

2. *La tentative de renforcement de l'intérêt des Etats pour la procédure de rapport aux organes des droits de l'homme*

La nouvelle approche pour l'élaboration des rapports étatiques en deux documents distincts avec un document de base commun élargi a été avancée comme un outil politique utile pour créer plus de possibilités pour l'intégration des standards attendus par les divers traités des droits de l'homme dans la planification du développement, voire également de la sécurité. En d'autres termes, il s'agit de lier la procédure de rapport aux organes de droits de l'homme avec l'agenda du développement et du (r)établissement de la sécurité. Cette méthode semble offrir une approche qui intègre plus facilement les obligations en matière de droits de l'homme d'un Etat, ainsi qu'une opportunité de renforcer les principes d'interdépendance et d'universalité des droits de l'homme.[1238]

[1233] L'Afghanistan avait alors ratifié les conventions suivantes: Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT), Convention relative aux droits de l'enfant (CRC), ainsi que son protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (CRCOPSC).

[1234] ANDERSON (Catherine), *Mission Report to the Steering Committee on "Building Sustainable Capacities on Human Rights Treaty Reporting in Afghanistan"*, UNDP/UNAMA, 23 April 2006.

[1235] « Renforcement durable des capacités d'élaboration de rapport pour les droits de l'homme ».

[1236] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative aux documents de base communs – [http://tbinternet.ohchr.org/ layouts/TreatyBodyExternal/CoreDocuments.aspx] – Consulté le 25 mai 2016.

[1237] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à l'Afghanistan, 'Etat des rapports' – [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=AFG&Lang=FR] – Consulté le 25 mai 2016.

[1238] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

Ce nouveau mécanisme est donc supposé contribuer à l'intégration des droits dans le processus de planification du développement. De plus, l'importance accordée aux principes d'égalité et de non-discrimination à travers leur traitement dans le document de base commun selon les lignes directrices harmonisées, doit théoriquement permettre le renforcement de la prise en compte de questions transversales au sein de la rubrique sur les droits de l'homme du document de base commun, telles que les problématiques de genre. En d'autres termes, cette nouvelle approche doit participer à intégrer les problématiques de genre de manière transversale dans l'ensemble des questions liées aux droits de l'homme.[1239]

Du fait de la situation délicate du Timor au cours de ses premières années d'indépendance, cet exigeant processus devait nécessairement prouver son utilité dans le processus de construction de l'Etat et l'agenda global de développement du pays. C'est pourquoi dans le cadre de ce projet de mise à l'essai de la nouvelle approche d'élaboration de rapport, le bureau local du Haut-Commissariat aux droits de l'homme intégré à la mission de paix en place au Timor, a considéré le projet comme utile au gouvernement pour différentes raisons telles que la possibilité de bénéficier plus facilement de financements internationaux et de l'aide au développement, l'apport d'arguments dans la négociation d'accords financiers bilatéraux ou multilatéraux, la mise en place d'un dialogue entre gouvernement, société civile organisations internationales, ou encore la mise en place de processus participatifs pour la surveillance des traités et renforcer la sensibilité des populations par rapport aux droits de l'homme.[1240]

Il semble que la même approche ait été suivie par le gouvernement Afghan à partir de 2005. C'est en tout cas le souhait de sont ministre des affaires étrangères qui souligne que le développement des capacités et de la connaissance des droits de l'homme par les ministères clés et autres agences nationales de promotion des droits de l'homme doit permettre une approche plus centrée sur les droits de l'homme pour le développement des politiques publiques : « *les droits de l'homme sont fondamentaux pour le développement, même si certains pensent le contraire. Nous devons penser à suivre une approche basée sur les droits de l'homme pour l'accomplissement des Objectifs du Millénaire pour le développement de l'Afghanistan, en particulier en ce qui concerne la santé, l'éducation, le logement, etc.* »[1241]

[1239] Ibid.
[1240] Ibid.
[1241] Traduction libre de : United Nations Development Programme in Afghanistan, « Afghan government commits to transparency in human rights », UNDP Afghanistan Newsletter, 1 December 2005, en ligne:

C'est également l'un des objectifs affichés du projet de soutien et de formation des autorités locales par le PNUD. Ce dernier précise en effet que le bureau permanent de rédaction des rapports étatiques aux organes conventionnels des droits de l'homme au sein du Département des droits de l'homme et des affaires féminines[1242] du Ministère des affaires étrangères doit contribuer à améliorer l'intérêt du processus d'élaboration de rapport aux organes conventionnels. Pour ce faire, ce processus rédactionnel doit également permettre d'assister la planification du développement national en se fondant sur les droits de l'homme, notamment en influençant la stratégie nationale de développement de l'Afghanistan déjà en place. Pour atteindre cet objectif, le PNUD prévoit en priorité l'établissement de relations de travail formelles entre l'équipe de rédaction des rapports et les organismes responsables de l'élaboration de la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan : « i) *Ensure strong linkages between human rights reporting and development planning* ; ii) *Synchronise reporting schedules* ; iii) *Enable information sharing* »[1243].

Etant donnée la situation pour le moins trouble de l'Angola, en particulier au cours de la période d'élaboration des premiers rapports au Comité CEDAW avant 2006, mais aussi au cours de la période d'élaboration du document de base commun qui intervient tout juste après la conclusion des derniers accords de paix, les politiques publiques et autres initiatives relatives aux droits de l'homme ont alors plutôt été liées dans un premier temps au processus de rétablissement de la paix et à la sécurité plutôt qu'au processus de développement national. Cette impulsion sera notamment donnée jusqu'en 2008 par la division pour les droits de l'homme de la mission de paix des Nations Unies[1244] - avant son éviction par les autorités nationales[1245] – en collaboration avec la Commission intersectorielle [pour l'élaboration des rapports relatifs aux droits de l'homme] à partir de sa création en 2005, dont les travaux sont coordonnés par le Ministère des affaires étrangères[1246].

Au Timor, c'est le Ministère des affaires étrangères et de la coopération qui était en charge du processus d'élaboration du document de base commun et de la coordination générale pour

<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/708F8140D344D531C12570CA00543EAF-undp-afg-01dec.pdf> (consulté le 3 aout 2016).

[1242] « *Human Rights & Women's International Affairs Directorate* ».

[1243] ANDERSON (Catherine), *Mission Report to the Steering Committee on "Building Sustainable Capacities on Human Rights Treaty Reporting in Afghanistan"*, UNDP/UNAMA, 23 April 2006.

[1244] HOWLAND (Todd), « UN Human Rights Field Presence as Proactive Instrument of Peace and Social Change: Lessons from Angola », *Human Rights Quarterly 26*, by The Johns Hopkins University Press, 2004, pp.1–28.

[1245] Site internet 'Global witness', 'Closure of the Office of the Hight Commissionner for Human Rights in Angola', Briefing document, 4th June 2008.

[1246] Gouvernement de l'Angola, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008, [HRI/CORE/AGO/2008].

l'élaboration des documents spécifiques à chaque traité dont la charge était répartie entre diverses institutions compétentes. L'élaboration du rapport au Comité CRC revenait au ministère de la justice dont dépend la commission pour les droits de l'enfant. Quant à l'élaboration du rapport CEDAW, la responsabilité est naturellement revenue au bureau pour la promotion de l'égalité, rattaché alors au bureau du premier ministre. Le Ministère des affaires étrangères a également travaillé avec l'Unité des droits de l'homme de la Mission de paix des Nations Unies présente alors sur le sol timorais pour fournir l'assistance technique et financière nécessaire au gouvernement pour compléter les différents rapports initiaux. La Direction en charge du processus au siein du Ministère des affaires étrangères et de la coopération ne comptait alors que deux fonctionnaires.[1247]

En février 2004, un conseiller international spécialiste dans l'élaboration des rapports étatiques aux organes conventionnels financé par le système des Nations Unies a commencé à travailler à temps plein au sein du ministère afin de renforcer les capacités de ses homologues nationaux pour l'élaboration des rapports. Un groupe de base comprenant des représentants du Ministère des affaires étrangères, du Bureau pour la promotion de l'égalité, de l'Unité pour les droits de l'homme de la mission de paix des Nations Unies, de l'UNICEF, de l'UNIFEM et du PNUD, a été convoquée de façon informelle pour fournir des conseils et une coordination permanente. Conscient de la nécessité d'accroître les ressources dédiées à l'élaboration des rapports, une équipe dédiée à cette tâche a ainsi été créée au sein du Ministère des affaires étrangères comptant 10 fonctionnaires dont trois internationaux.[1248] En plus du financement des deux fonctionnaires du ministère des affaires étrangères et du fonctionnaire du bureau pour la promotion de l'égalité assuré par le gouvernement du Timor, le reste du financement de l'équipe a été principalement fourni par différentes organisations du système des Nations Unies (HCDH, PNUD, UNICEF, UNFPA).[1249]

La planification du projet a été une phase délicate compte tenu de la complexité du projet par rapport aux conditions locales et au contexte post-conflit, mais elle représente une phase

[1247] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1248] L'équipe était composée du conseiller international pour l'élaboration des rapports étatiques aux organes de traités, d'un agent de liaison, de deux analystes de données, de deux consultants dédiés à l'élaboration du rapport CRC (un national et un international), de deux consultants dédiés à l'élaboration du rapport CEDAW (un national et un international), et enfin d'un traducteur et d'un interprète.

[1249] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

nécessaire afin d'assurer la qualité de la collecte des données et, par voie de conséquence, de la rédaction du rapport. Elle était d'autant plus importante du fait de l'ambition de s'appuyer sur un processus participatif qui prenne en compte la parole des citoyens timorais eux-mêmes, et ainsi idéalement permettre l'appropriation du rapport par la population.[1250] Dans la pratique, les bailleurs de fonds internationaux ont toutefois fourni une grande partie du soutien financier, et de l'impulsion nécessaire pour mener à bien le projet, remettant en cause l'ambition d'appropriation du rapport par la population.

Ainsi, de la planification à la présentation des rapports au Secrétaire général et aux comités respectifs, le processus d'élaboration de rapports initiaux du Timor-Oriental aux organes conventionnels a suivi un plan en cinq phases.[1251] Il se sera finalement écoulé deux ans entre les premières discussions de mise à l'essai des nouvelles lignes directrices par le Timor et la finalisation des rapports. Bien que le temps d'élaboration des rapports ait été largement rallongé par la volonté de mettre en œuvre un processus consultatif jusqu'au niveau local, notamment dans le cadre de la collecte de données, toujours sensible en contexte post-conflit, d'autres facteurs ont également accentué le retard dans la soumission des rapports. En effet, les délais ont été encore rallongés, à la fois par la crise politique et civile qui a éclaté eu Timor entre 2006 et 2007 et par des problèmes techniques, deux facteurs très courants dans les pays fragiles aux capacités limitées.[1252]

En Afghanistan, c'est le Département des droits de l'homme et des affaires féminines du ministère des affaires étrangères qui a été chargé de la coordination du projet d'élaboration des rapports, notamment dans un premier temps du document de base commun et du rapport sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Lors du lancement du projet en 2005, il a pu s'appuyer sur budget de 297.619 dollars (américains) pour une durée de 15 mois, financé par l'Agence canadienne de développement international. De son côté, le Ministère des affaires étrangères en coopération avec le PNUD et l'assistance technique du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, a élaboré un cadre pour la mise en œuvre des

---

[1250] Ibid.

[1251] i) la planification et la préparation préliminaire ; ii) phase de lancement de la collecte de données ; iii) la socialisation des traités et la collecte des données au niveau communautaire et local ; iv) la rédaction des rapports, la consultation sur les projets de rapports et la présentation des projets de document de base commun et des documents spécifiques au Conseil des ministres ; v) révisions finales (notamment en fonction des commentaires émis par le conseil des ministres) et présentation des rapports.

[1252] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

nouvelles lignes directrices harmonisées. Avec le lancement de ce projet, l'Afghanistan devenait le troisième pays pilote à adopter la nouvelle approche coordonnée pour l'élaboration des rapports aux organes conventionnels relatifs aux droits de l'homme après le Timor-Oriental et l'Angola.[1253]

Le Département des droits de l'homme et des affaires féminines a ainsi créé au niveau gouvernemental « *un réseau permanent de coordonnateurs chargés des droits de l'homme au sein d'une vingtaine de ministères compétents afin de recueillir les informations, élaborer les rapports et établir des références croisées entre eux. La Commission afghane indépendante des droits de l'homme est également représentée au sein de ce réseau par des coordinateurs qui se rencontrent tous les mois en vue de recueillir et de s'échanger leurs données.* »[1254] Pour soutenir le projet et guider la rédaction des rapports, les Nations Unies ont créé un comité directeur rassemblant les institutions gouvernementales en charge de la rédaction des rapports et les institutions internationales chargées de les soutenir. Plusieurs conseillers techniques internationaux ont ainsi été amené à conseiller le gouvernement et le Département des droits de l'homme et des affaires féminines au cours du processus d'élaboration des rapports.[1255]

Dans un deuxième temps, en se basant sur l'expérience de l'élaboration du document de base commun et du rapport sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le mécanisme interministériel a été réactivé et rétabli de telle sorte que soient également impliquées dans le processus d'élaboration du rapport les principales organisations qui travaillent sur les droits des femmes issues de la société civile. Ce mécanisme[1256], placé sous la responsabilité du Ministère des affaires étrangères, est notamment responsable de l'analyse et de l'évaluation des données recueillies, ainsi que de la rédaction du rapport, permettant ainsi de manière remarquable d'impliquer la société civile à tous les niveaux du processus.[1257]

[1253] United Nations Development Programme in Afghanistan, « Afghan government commits to transparency in human rights », UNDP Afghanistan Newsletter, 1 December 2005, en ligne: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/708F8140D344D531C12570CA00543EAF-undp-afg-01dec.pdf> (consulté le 3 aout 2016).

[1254] Gouvernement de l'Afghanistan, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2009 - [HRI/CORE/AFG/2007].

[1255] ANDERSON (Catherine), *Mission Report to the Steering Committee on "Building Sustainable Capacities on Human Rights Treaty Reporting in Afghanistan"*, UNDP/UNAMA, 23 April 2006.

[1256] Il se compose d'un comité directeur, un comité de rédaction, quatre groupes de travail et d'une unité de coordination.

[1257] Gouvernement de l'Afghanistan, *Rapports initial et 2e rapport périodique combinés au comité CEDAW*, 2011 - [CEDAW/C/AFG/1-2].

Comme l'Afghanistan (et à la différence du Timor), la responsabilité pour la rédaction de l'ensemble des rapports relatifs aux droits de l'homme est revenue en Angola au Ministère des affaires étrangères. Dans le cadre du projet pilote de mise à l'essai des nouvelles lignes directrices, le ministère, en collaboration avec le bureau local du Haut-Commissariat aux droits de l'homme a créé le Comité intersectoriel de préparation du document de base commun[1258], rebaptisé plus tard la Commission intersectorielle pour l'élaboration des rapports [relatifs aux droits de l'homme][1259]. Il est composé des diverses institutions gouvernementales concernées, de représentants de l'assemblée nationale, du procureur de la république, et également de représentants de nombreuses organisations de la société civile et religieuses. Trois groupes de travail thématiques ont été créés sous la responsabilité du comité central et chargés de la collecte de données, notamment à travers l'élaboration d'un questionnaire concernant l'application des traités au niveau national, provincial et municipal, ainsi que du traitement des données, et enfin de la rédaction du texte initial du rapport. Les gouvernements provinciaux étaient chargés de la coordination de la collecte d'information au niveau local.[1260]

L'expérience de ces trois pays dans leur processus d'élaboration de leur premier rapport étatique aux organes conventionnels démontre la nécessité de mobiliser d'importants moyens financiers et des ressources humaines qualifiées. Si la nouvelle approche suivant le modèle du document de base commun étendu a permis de manière générale une meilleure identification des « domaines transversaux » pertinents par rapport à plusieurs conventions (qui doit aider à éliminer les nombreuses répétitions entre les rapports au différents traités), mais surtout une coopération étendue au sein même du gouvernement ainsi qu'entre le gouvernement et la société civile, elle ne résout pas pour autant tous les problèmes liés au processus de suivi. En effet, le nouveau modèle reste un modèle ambitieux et exigeant pour les Etats parties. Il nécessite donc généralement une assistance technique internationale importante notamment par rapport aux questions de collecte et de traitement des données. Par ailleurs cela mobilise également au niveau gouvernemental des équipes qui ne peuvent par voie de conséquence pas se dédier à d'autres tâches. Enfin la contrainte financière ne peut pas non plus être négligée.

[1258] Gouvernement de l'Angola, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008, [HRI/CORE/AGO/2008].

[1259] « *Intersectorial Human Rights Reporting* Commission » - Voir H.E. Rui Mangueira (Minister of Justice and Human Rights of the Republic of Angola), Opening Speech, 55th session of the African Commission on Human and People's rights, Luanda, 28 April 2014.

[1260] Gouvernement de l'Angola, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008, [HRI/CORE/AGO/2008].

Les conditions de présentation des rapports ne paraissent donc pas forcément en phase avec des Etats en situation de post-conflit. Du point de vue de ces Etats fragiles, le mécanisme semble difficilement soutenable sur la durée, de manière régulière[1261] et autonome, ce qui reste pourtant l'objectif à long terme pour une véritable appropriation du processus par les autorités nationales.

Enfin, la phase d'essai pour la mise en pratique des nouvelles lignes directrices ayant été menée sur une période étendue, les différents rapports de ces trois Etats ont suivi différentes versions des lignes directrices, et ont donc aboutis à des résultats desharmonisés et des documents de base communs loin d'être comparables quant aux sujets abordés au sein des rapports des différents Etats. En effet, la décision d'inclure ou non certains sujets, considérés comme des sujets de fond transversaux, dans les documents de base communs reste floue, ce qui a aussi eu un impact dans l'élaboration des rapports suivants.

B. Les évolutions observées au Timor entre le processus d'élaboration du rapport initial et des rapports périodiques

Le nouveau modèle de rapport aux organes conventionnels ne semble ainsi pas forcément correspondre pleinement aux aspirations de simplification des pays les plus fragiles exprimées notamment par José Ramos-Horta en 2004 avant le lancement du projet de mise à l'essai des nouvelles lignes directrices.[1262]

Ainsi, alors que le gouvernement timorais se retrouve en première ligne pour le processus d'élaboration des 2e et 3e rapports périodiques combinés (afin de rattraper le retard causé par la soumission tardive du rapport initial et de la crise politique et sociale qui a éclaté au Timor entre 2006 et 2007), et en dépit de l'assistance technique fournie notamment par l'agence locale d'ONU Femmes, l'ampleur du projet d'élaboration de rapport a été revue à la baisse par rapport au rapport initial, même si l'ampleur des rapports initiaux est par principe inférieurs à celles des rapports périodiques n'étant simplement supposés qu'actualiser les informations fournies dans le rapport initial. La différence entre le rapport initial et les 2e et 3e rapports périodiques combinés va cependant au-delà, manifestant en particulier un manque de coordination au niveau gouvernemental (1) conduidant à l'absence de révision du document de base commun, et

[1261] Obligation de présentation de rapport tous les 4 ans en ce qui concerne les rapports au Comité CEDAW.
[1262] Voir supra pp. 388 : « La réticence des Etats face aux obligations procédurales d'élaboration et de présentation de rapport ».

obligeant le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité à s'adapter à ces nouvelles conditions (2).

1. *Le manque de coordination au niveau gouvernemental*

Au Timor, la première manifestation de la révision à la baisse de l'ampleur du projet est apparue dès la phase de programmation. Alors que le projet d'élaboration des rapports initiaux aux différents organes conventionnels avait été initié, puis coordonné par le Ministère des affaires étrangères, ce dernier est resté éloigné de l'élaboration des rapports périodiques pour le CEDAW comme pour le CRC et s'est contenté à un rôle d'intermédiaire entre les institutions gouvernementales en charge du projet au niveau national, et les institutions internationales en charge de la révision, notamment les deux comités concernés et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Ainsi l'élaboration des rapports périodiques CRC et CEDAW n'a pas été menée par un quelconque mécanisme de coordination. L'initiative de l'élaboration du rapport CRC est revenue au Ministère de la justice et à la Commission nationale pour le droit des enfants (hiérarchiquement placée sous la responsabilité ce ministère), et soutenue par le bureau local de l'UNICEF. L'initiative de l'élaboration du rapport CEDAW est, elle, revenue au Secrétariat d'Etat pour la promotion de l'égalité (SEPI) chargé des questions de femmes au sein du gouvernement timorais.[1263] Par ailleurs, le bureau local d'ONU Femmes a également influé sur l'initiative de la procédure d'élaboration du rapport périodique pour le Comité CEDAW à travers la phase 2 de son programme régional pour la mise en œuvre de la Convention CEDAW en Asie du Sud-Est[1264] pour la période 2011 – 2015, qui avait prévu une assistance technique et financière à l'élaboration des rapports périodiques au sein des différents pays concernés dès la première année du programme.[1265]

La deuxième manifestation de cette ambition revue à la baisse se situe au niveau de la révision ou de la mise à jour du document de base commun. Alors que les lignes directrices restent relativement floues quant à l'obligation de mise à jour de ce par les Etats, il apparaît cohérent d'actualiser les informations qu'il contient, au même titre d'ailleurs que les informations contenues dans le document spécifique à chaque traité. Cela semble d'autant plus important pour des Etats post-conflits dont les conditions politiques, démographiques, économiques ont

[1263] Cette initiative du SEPI s'explique notamment par la sensibilité de la Secrétaire d'Etat, Mme. Idelta Rodrigues, aux questions relatives à la Convention CEDAW de par son expérience en tant que chef de délégation lors du premier dialogue constructif entre les autorités timoraises et le Comité CEDAW.
[1264] « *CEDAW Southeast Asia Programme* » - CEDAW SEAP.
[1265] UN Women, *Programme Proposal : Regional Programme on Improving Women's Human Rights in Southeast Asia– CEDAW Southeast Asia Programme (CEDAW SEAP) Phase II (2011 – 2015)*, Dili, Timor-Leste, 2011.

tendance à évoluer très rapidement. Pourtant, l'absence de coordination du processus entraînera l'absence de mise à jour du document de base commun dans le cadre de l'élaboration des premiers rapports périodiques du Timor.

Ce manque de coordination et de mise à jour des informations qui devaient théoriquement être placées dans le document de base commun a ainsi entraîné quelques difficultés au cours de la rédaction du rapport CEDAW. En effet, ne sachant pas si certaines informations seraient incluses dans une éventuelle révision du document de base commun, que ce soit par rapport aux informations générales sur le pays, au cadre général de la protection des droits de l'homme, ou encore aux dispositions de fond communes déterminées par les lignes directrices de 2006 (informations concernant les efforts du pays dans les domaines de la non-discrimination et de l'égalité), certains de ces aspects ont finalement été abordés dans le document spécifique à la Convention CEDAW, mais uniquement de manière partielle du fait des contraintes méthodologiques (principalement le nombre de pages limité) et des difficultés d'accès à l'information. Cela concerne particulièrement les informations relatives aux articles de la première partie de la Convention, notamment l'article premier sur la discrimination, l'article 2 sur les mesures politiques et l'article 3 sur la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales.[1266]

A la lumière des rapports périodiques angolais et afghan les plus récents, le problème semble avoir été similaire dans ces deux pays. En effet on y retrouve également de nombreuses répétitions relatives aux 3 premiers articles de la Convention dans les documents spécifiques au CEDAW de chacun de ces Etats, pourtant tous deux soumis en 2011, alors que leurs documents de base communs datent de 2008 pour l'Angola et 2009 pour l'Afghanistan.[1267] De la même manière que pour le rapport timorais, la longueur, pourtant limitée par les lignes

[1266] « *Le Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité estime que le document de base commun devrait comporter des informations générales sur le cadre pour la protection et la promotion des droits de l'homme, la non-discrimination et l'égalité, y compris des informations sur la promotion de l'égalité des chances et la non-discrimination dans la législation, la législation interdisant les violences à l'égard des femmes, les institutions nationales chargées de promouvoir la condition de la femme, l'allocation de ressources budgétaires aux activités visant à assurer l'égalité des sexes et aux résultats de ces activités. Toutefois, le document de base commun n'ayant pas été mis à jour à la date de soumission du rapport périodique, toutes les informations nécessaires sont soumises dans le présent document.* » - Voir : Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].

[1267] Voir par exemple les sections du Document de base commun de l'Angola à propos des 'Informations générales' – p.4, dans la section 'Cadre général des droits de l'homme' – p. 14, et dans la section 'Dispositions de fond communes' en liens avec 'l'égalité et la non-discrimination' – p. 28 qui citent notamment les dispositions constitutionnelles, législatives et les dispositions de ratification des instruments internationaux relatifs aux femmes que l'on retrouve de la même manière, en particulier dans les informations relatives aux articles 1 et 2 du document spécifique CEDAW de 2011 – p. 6, et à l'article 3 – p. 36.

directrices à 60 pages pour les rapports initiaux et 40 pages pour les rapports périodiques, s'en trouve forcément affectée et largement dépassée.[1268]

2. *L'adaptation du SEPI à ces nouvelles conditions pour l'élaboration du rapport CEDAW*

Les deuxième et troisième rapports périodiques combinés du Timor ayant été entrepris par le gouvernement avec une assistance financière et technique extérieure limitée, à la différence du rapport initial, la collecte de données a délibérément été limitée au niveau national au cours de la phase de conception du projet. Le questionnaire élaboré par le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité a ainsi été principalement dirigée vers un grand nombre d'institutions gouvernementales ou nationales telles que l'Ombudsman pour les droits de l'homme, le procureur général de la république, ou encore le Groupe des femmes parlementaires[1269]. En ce qui concerne plus particulièrement les institutions gouvernementales, il a été diffusé auprès de 22 ministères considérés comme clés dans la mise en œuvre de la Convention (Ministère des finances, de la santé, de l'éducation, de la solidarité sociale, ou encore de l'agriculture). En outre, la diffusion du questionnaire a pu être facilitée par la création quasi simultanée des groupes de travail de genre au sein de chaque ministère du gouvernement.[1270]

En dehors de cette différence majeure de l'ampleur de la collecte de données, le reste du processus d'élaboration du rapport périodique combiné a suivi une approche relativement similaire à celle utilisée pour l'élaboration du rapport initial suivant 5 étapes majeures de la phase de collecte de données à la phase de soumission/validation devant le Conseil des ministres.[1271] Le rapport a d'ailleurs été approuvé dès sa première présentation - à la différence du rapport initial en son temps – sous réserve de quelques rares modifications (mais non pas pour autant sans importance[1272]) exigées par certains ministres.

[1268] Notamment dans le cas de l'Afghanistan qui soumettait alors son rapport initial (89 pages de rapport), et le Timor qui soumettait alors un rapport périodique (68 pages) – Voir : Gouvernement de l'Afghanistan, *Rapports initial et 2e rapport périodique combinés au comité CEDAW*, 2011 - [CEDAW/C/AFG/1-2].

[1269] Plus connu sous son acronyme portugais GMPTL ou « *Grupo das Mulheres Parlamento Nacional de Timor-Leste* ».

[1270] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].

[1271] i) une phase de collecte de données (déjà évoquée) ; ii) une phase de rédaction (préliminaire) ; iii) une phase de consultation (du gouvernement et de la société civile) par rapport à la première version du rapport ; iv) une phase de finalisation (et d'incorporation des nouvelles informations obtenues au cours de la phase précédente) ; et enfin, v) la phase de soumission et présentation au Conseil des ministre pour son approbation par ce dernier avant d'être soumis au Comité CEDAW.

[1272] Voir infra p. 411 dans : « Les difficultés rencontrées au Timor ».

Cette différence d'ampleur de la collecte de données explique en grande partie l'écart entre le temps pris pour l'élaboration du rapport initial et des rapports périodiques combinés. En effet, il s'est écoulé environ deux ans à compter du début des discussions sur le lancement du processus suivant les nouvelles lignes directrices et l'achèvement du projet d'élaboration du rapport en avril 2006.[1273] Ce délai de 2 ans pour l'élaboration d'un rapport initial conduit par ailleurs à s'interroger sur les règles de périodicité de rapports pour ce type de pays post-conflit pour lesquels la soumission d'un rapport initial exhaustif sur la condition de la femme dans un délai d'un an suivant la ratification de la Convention peut paraître illusoire. Concernant la soumission des rapports périodiques, la date prévue par le Comité CEDAW dans ses observations finales relatives au rapport initial ayant été fixée au mois de mai 2013, le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité a finalement pris l'initiative de lancer le processus d'élaboration de rapport près d'un an avant la date d'échéance, plus précisément au mois de juin 2012.[1274]

L'autre différence majeure entre les deux processus (initial et périodiques) porte sur l'équipe mise en place pour l'élaboration des rapports. Alors que pour l'élaboration du rapport initial elle était conséquente (avec notamment le recrutement de plusieurs analystes de données), celle pour l'élaboration du rapport périodique était en revanche beaucoup plus modeste, composée uniquement d'un consultant national et d'un consultant international junior impliqués tout au long du processus et recrutés directement par le Secrétariat d'Etat.[1275] Malgré les termes de références établis pour le projet chargeant également ces deux consultants du renforcement des capacités des fonctionnaires locaux, la charge travail liée à l'élaboration du rapport et le peu d'intérêt des fonctionnaires locaux pour ce processus a conduit l'équipe à travailler de manière relativement indépendante par rapport au reste du Secrétariat d'Etat. De ce fait, la liberté accordée aux consultants – plutôt louable par ailleurs de par l'absence d'une éventuelle forme de censure - pose le problème de la « non-transmission » des connaissances et des capacités vers les fonctionnaires locaux pour les futurs processus d'élaboration de rapport.

Les résultats de la première mise à l'essai par le Timor et les autres pays pilotes de la procédure de rapport suivant le modèle du document de base commun élargi ont déjà influencé le Haut-

[1273] Le délai a par ailleurs encore été rallongé du fait la crise politique et sociale qui a touché le Timor en 2006/2007 et qui a eu pour conséquence directe de retarder l'examen du rapport par le Conseil des ministres, ainsi que les questions techniques liées à la présentation du rapport.
[1274] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].
[1275] Ibid.

Commissariat aux droits de l'homme et plusieurs comités vers la nouvelle procédure de rapport simplifiée, elle-même mise à l'essai par de nouveaux pays pilotes[1276] depuis 2014/2015 par le Comité CEDAW.[1277] Toutefois, autant le Timor que l'Angola et l'Afghanistan ayant à nouveau suivi les lignes directrices harmonisées de 2006 pour l'élaboration et la présentation de leurs derniers rapports périodiques au Comité CEDAW, cette deuxième expérience permet d'apprécier l'impact de ce type de procédure dans le contexte particulier de la reconstruction post-conflit au vu des conclusions de la première expérience menée à bien en grande partie grâce à l'important soutien de la communauté internationale.

Paragraphe 2 - Les résultats concrets des processus de rapport aux organes conventionnels

Cette expérience de la pratique du système de rapport au Comité CEDAW et aux autres principaux organes des droits de l'homme des Nations Unies par l'Etat du Timor, mise en relation avec l'expérience d'autres pays post-conflit qui ont déjà soumis plusieurs rapports révèle plusieurs enseignements, aussi bien au niveau des aspects positifs de ce système de contrôle non-juridictionnel (A) que des défis rencontrés par ces Etats (B).

A. Les aspects positifs de la mise en pratique du système de rapports aux organes conventionnels

Au terme de deux cycles de rapports étatiques aux organes des droits de l'homme des Nations Unies par l'Etat du Timor-Oriental, plusieurs aspects positifs, naturellement liés les uns aux autres, peuvent être associés à ces processus. En effet, en dépit de capacités limitées, l'engagement du gouvernement timorais envers les droits de l'homme s'est concrétisé par une volonté forte de coopération et de transparence avec la communauté internationale, ce qui a pu se vérifier au cours de deux cycles passés. Cette volonté s'est traduite par des processus d'élaboration de rapport aussi participatif et inclusif que possible avec pour résultat, des rapports plutôt transparents (1) contribuant au développement de la culture des droits de l'homme dans le pays (2).

[1276] Biélorussie, Irlande, Israël, Luxembourg, Roumanie.
[1277] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à la procédure simplifiée de rapport par le Comité CEDAW – [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/ReportingProcedures.aspx] (Consultée le 8 juin 2016).

1. *La transparence des processus et des rapports*

Cette volonté de coopération et de transparence dans l'élaboration des rapports s'est tout d'abord manifestée par un processus participatif de grande ampleur à l'occasion de l'élaboration du rapport initial avec notamment une collecte de données impliquant à la fois le gouvernement et la société civile. Plusieurs groupes de discussion et autres ateliers ont ainsi été menés à l'échelle nationale avec des représentants du gouvernement, des représentants d'ONG et de l'église. Cela a permis une large participation de la société civile au cours des consultations au niveau des districts[1278], offrant ainsi des perspectives différentes sur les défis des droits de l'homme auxquels doit faire face la population au niveau local.

Pour assurer la plus grande inclusion possible dans le processus, certaines initiatives ont également été menées au cours du cycle initial afin d'assurer l'implication des communautés. Environ 235 représentants ont participé à la phase de collecte de données seulement pour le document de base commun. Une attention particulière a été consacrée à la participation des femmes et des enfants dans ces consultations, avec un plus grand succès évidemment pour les collectes de données plus spécifiques aux rapports CRC et CEDAW. L'approche participative au cours du cycle initial ne s'est pas limitée à la phase de collecte de données puisque des membres expérimentés d'ONG œuvrant dans le domaine des droits de l'homme ont été officiellement intégrés à l'équipe d'élaboration de rapport, élevant ainsi d'autant plus le niveau de crédibilité du processus.[1279] Par ailleurs, plusieurs formations ont également été dispensées au cours de ce même cycle à l'attention des ONG pour l'élaboration de rapports alternatifs qui ont abouti à la rédaction d'un rapport (en plus durapport alternatif rédigé par l'Ombudsman) qui rassemble les informations fournies par 15 ONG locales.[1280]

[1278] Dans le cadre de l'élaboration du rapport initial.

[1279] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1280] Le groupe d'ONG faisant parti du comité de rédaction du rapport alternatif présenté au Comité CEDAW comprend : Rede Feto (Women's Network), Forum Communication for Timor-Leste Women (FOKUPERS), Alola Foundation, Man's Association Against Violence (AMKV), East Timor Women Popular Organization (OPMT), Academicians, East Timor Women Organization (OMT), East Timor Young Women Group Organization (GFFTL), Judicial System Monitoring Program (JSMP), Ready to Serve Organization (PAS), New Life Foundation (FMF-Liquica), Sta. Bhakita Orfonato, East Timor Women Socialist Association (AMST), Asia Pacific Support Collective Timor- Leste (APSC-TL), et Women's Caucus in Politic Organization – Voir FELIPE ALVES (Ubalda Maria), VERDIAL (Teresa Alita) et al., *NGO Alternative Report [to CEDAW Committee] - Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) In Timor-Leste*, Prepared By NGOs Working Group Of the CEDAW Alternative Report, March 2009.

Ce processus remarquable de consultation d'un grand nombre de composantes de l'Etat, voire du pays en général, a permis de susciter un plus grand intérêt du public et par voie de conséquence une connaissance et une sensibilisation accrue des dispositions des traités relatifs aux droits de l'homme par le gouvernement et les institutions de l'Etat, mais aussi dans une certaine mesure, par la population.

Même si les moyens mis en œuvre dans le processus d'élaboration des rapports périodiques n'ont pas permis un telle ampleur de consultation, le modèle participatif du rapport initial a tout de même été suivi autant que possible en impliquant pas moins de 22 institutions gouvernementales ou étatiques dès la phase de collecte de données, et 12 ONG au stade de la consultation.[1281] La décision de limiter la collecte de données et les consultations au niveau national du fait des moyens mis à disposition pour ce deuxième cycle de rapport n'ont toutefois pas permis cette fois la consultation et l'implication des communautés locales dans le processus.

Cette approche participative a engendré des rapports aussi fidèles à la situation réelle et aussi complets que possible[1282], sans volonté du gouvernement d'enjoliver la situation pour donner une image policée de la situation des droits de l'homme en général et des droits des femmes en particulier. L'effort a d'ailleurs été souligné par le Comité CEDAW dans ses observations finales relatives au rapport initial.[1283]

En effet, plusieurs problèmes ont été clairement soulevés par le gouvernement dans les différents rapports, pointant les lacunes des pratiques gouvernementales actuelles. On peut citer par exemple le cas du traitement des suspects en détention dans le document de base commun, n'hésitant pas à lister les infractions disciplinaires graves de la police qui ont pu être observées telles que les mauvais traitements des suspects en détention, des exercices abusifs de l'autorité, des harcèlements sexuels ou des conduites discriminatoires qui touchent notamment les femmes.[1284] Le document spécifique à la Convention CEDAW du rapport initial évoque entre autres par exemple, les obstacles à la réalisation d'une représentation égale des femmes dans les sphères politique et économique.[1285]

[1281] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].
[1282] Dans la mesure des données accessibles et existantes bien évidemment.
[1283] « *Le rapport initial est* […] *très informatif et fournit une image franche de la situation des femmes à Timor-Leste.* » - Voir : Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 44e session, 2009.
[1284] Gouvernement du Timor-Oriental, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2007, [HRI/CORE/TLS/2007].
[1285] Gouvernement du Timor-Oriental, *Rapport initial au Comité CEDAW*, 2008 – [CEDAW/C/TLS/1].

La liberté accordée aux consultants de l'équipe de rédaction des rapports périodiques combinés pour le CEDAW par rapport aux sujets abordés et la façon de les traiter semble indiquer que cet esprit d'ouverture et de transparence ait été reconduit à l'occasion de ce nouveau cycle de rapport, et consacre d'une certaine manière une volonté au niveau national. Plusieurs sujets de préoccupations du gouvernement par rapport à l'application effective des droits des femmes dans le pays ont ainsi été clairement exposés dans le rapport. C'est le cas, parmi d'autres, de sujets tels que les défaillances de la police et de la justice dans la gestion des cas de violences domestiques, l'absence de politique gouvernementale de réintégration à l'école des jeunes filles qui reviennent d'une grossesse, ou encore les difficultés de l'Etat face aux problèmes de mortalité maternelle et infantile.[1286]

2. *Le développement de la culture des droits de l'homme*

Le Timor ayant rempli ses obligations d'élaboration et de présentation de rapport uniquement selon le modèle des rapports au document de base commun élargi, il est difficile d'évaluer à quel point ce modèle a pu faciliter le processus par rapport à l'ancien puisque c'était l'un de ses objectifs majeurs, et l'une des finalités espérées au niveau national, notamment par Mr. Ramos-Horta en acceptant de prendre part au projet pilote de mise à l'essai des nouvelles lignes directrices. Il n'est pas non plus aisé de mesurer l'impact spécifique de ces processus de rapport dans la société en essayant de l'isoler des nombreuses initiatives et projets liés aux droits de l'homme qui ont été menés dans le pays depuis son indépendance, que ce soit de la part du gouvernement, des ONG ou de la communauté internationale.

Toutefois, il est indéniable que ces deux cycles de rapports étatiques ont pleinement contribué, notamment par l'approche participative suivie, à la création d'un environnement favorable aux droits de l'homme qui encourage le gouvernement à agir pour l'application effective de ces droits grâce à une connaissance plus précise de leurs contenus. On note par exemple que c'est au cours de la période d'élaboration du rapport initial pour le CRC que les frais de scolarité pour les écoles primaires ont été abolis, pas forcément grâce au processus de rapport de manière directe, mais certainement grâce aux débats et à l'environnement favorable que celui-ci a créé.[1287] De même, après plusieurs années de lutte depuis l'indépendance, c'est seulement à la

[1286] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].
[1287] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

suite du premier dialogue constructif entre le Comité CEDAW et les autorités timoraises que la loi contre les violences domestiques a finalement pu être adoptée par le Parlement national et semble confirmer le pouvoir d'incitation du Comité.[1288] Enfin, le témoignage de certains fonctionnaires timorais semble confirmer l'impact non-négligeable de ce système de rapport dans l'obtention de certaines aides financières de la part des bailleurs de fonds internationaux pour agir dans les domaines identifiés comme problématiques dans les rapports.[1289]

Par ailleurs, les points de satisfaction du gouvernement cité en introduction des deuxièmes et troisièmes rapports périodiques - à savoir, une sensibilité générale accrue du gouvernement par rapport à la Convention, un engagement fort des ministères clés dans le processus et une bonne participation de la société civile[1290] - s'inscrivent dans la continuité des points de satisfaction du rapport initial.

En définitive, à travers ce processus participatif, c'est la culture et l'éducation des droits de l'homme dans son ensemble qui bénéficient de ce processus, autant au niveau des communautés que du gouvernement, notamment quant au contenu des droits. En effet, dans un pays ravagé par la guerre et les violations des droits de l'homme inhérentes à de tels conflits, le processus a donc permis d'éduquer les timorais par rapport à leurs droits, jusqu'ici complètement inconnus pour eux, afin de leur permettre d'identifier les éventuelles violations qui ont lieu à l'heure actuelle.

Même si l'absence de coordination entre les processus d'élaboration des rapports périodiques pour le CEDAW et CRC et l'absence de révision du document de base commun pourrait pourrait être intérpété comme un aspect négatif du processus, cette lecture est toutefois à nuancer puisqu'elle s'explique par la répartition des tâches entre deux institutions gouvernementales timoraises (le ministère de la justice pour le rapport CRC et le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité pour le rapport CEDAW), représentant tout de même un

---

[1288] A la suite du premier cycle de rapport, le président Horta abondait dans ce sens, affirmant que tous les ministres avaient dû lire les rapports (CEDAW, CRC, etc.) à l'occasion des conseils des ministres consacrés à la révision et à l'entérinement de ces derniers par le gouvernement avec pour conséquence de leur faire prendre réellement conscience du système de contrôle international et de les obliger à porter plus d'attention aux défaillances potentielles concernant les droits de l'homme qui toucheraient leurs domaines d'action respectifs – Voir : DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1289] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1290] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3].

progrès par rapport au l'élaboration du rapport initial qui avait été largement dominé par les agences internationales.

Pour conclure, une autre évolution à souligner entre les deux cycles de rapports concerne les rapports alternatifs présentés par des ONG au Comité CEDAW qui est passé d'un rapport présenté en 2009 à sept rapports différents en 2015, issus de nombreuses ONG. Ce nombre élevé confirme là encore l'environnement favorable aux droits de l'homme et à leurs procédures de suivi qui règne au Timor, ainsi que le succès des formations menées en particulier au cours du premier cycle de rapport.

Cet environnement favorable n'empêche pas certaines difficultés dans la pratique d'élaboration des rapports.

B. Les difficultés rencontrées dans la pratique de l'élaboration des rapports

Certaines difficultés rencontrées dans la pratique de l'élaboration des rapports sont globales et plutôt liées au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (1) tandis que d'autres sont plus spécifiques et liées au contexte timorais, voire des pays post-conflits ou fragiles en général (2).

1. Des difficultés liées au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

L'une des difficultés majeures rencontrée par les équipes d'élaboration et de rédaction de rapport est lié au niveau d'imprécisions des lignes directrices, notamment par rapport à la nouvelle division entre informations devant faire partie du document de base commun et celles devant faire partie des documents spécifiques à chaque traité.

Cette imprécision était principalement due à l'absence des lignes directrices finales adoptées par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme au cours du premier cycle de rapport, entraînant de sérieuses complications par rapport à la division du travail entre les différentes équipes d'élaboration du document de base ou des documents spécifiques (principalement CEDAW/CRC). Ces complications ont commencé dès la phase de collecte de données et d'élaboration des questionnaires, ne sachant pas clairement quelles informations relevaient du document de base commun ou des documents spécifiques.[1291] Il avait donc été décidé à cette

[1291] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

période d'inclure dans le document de base commun de nombreuses informations et thèmes considérés comme transversaux et pertinents qui n'ont finalement pas été retenues dans les directives de 2006. Ces thèmes incluaient alors 'le mariage et la vie de famille', 'les affaires économiques et sociale', 'droits de l'homme et éducation', 'l'approche intégrée de l'égalité', et 'droits de l'homme et développement'.[1292]

En dépit de l'existence de lignes directrices finales lors du deuxième cycle de rapport, la problématique s'est répétée du fait cette fois du manque de coordination entre les processus d'élaboration des divers rapports périodiques et des incertitudes quant à la révision ou non du document de base commun. Ainsi, les informations relatives à savoir la non-discrimination ainsi qu'à l'égalité et les recours utiles relevant désormais théoriquement du document de base commun ont finalement été inclus dans le document spécifique CEDAW, sans être sûr qu'elles ne soient pas répétées dans le document spécifique CRC. De plus, cette décision a été prise en sachant que cela conduirait au dépassement du nombre de pages requis par les les lignes directrices.

La clarification de cette situation à travers la production de matériel d'assistance à l'élaboration de rapport et de collecte de données pourrait potentiellement réduire le recours des pays fragiles et de gouvernements aux ressources limitées (comme c'est le cas au Timor), à l'assistance technique directe de la communauté internationale qui aboutit bien souvent à la rédaction des rapports par des experts internationaux au lieu de guider le personnel local dans la rédaction. Cela permettrait d'assurer la pérennité de ce type de procédure sur le long terme.

A la décharge du Haut-Commissariat, l'intention de laisser le soin aux Etats de traiter dans leurs rapports le contenu des droits de l'homme en fonction des nuances locales à travers l'absence de lignes directrices détaillées est louable. Mais son application pratique représente en réalité un défi majeur pour les Etats les plus fragiles pour lesquels il semblerait plus pertinent que les fonctionnaires puissent se concentrer sur les tâches pratiques de la collecte et de l'analyse des données plutôt que sur l'élaboration des outils méthodologiques. D'autant que l'élaboration de ces outils dans ce type de pays peut représenter une charge particulièrement lourde, notamment dans le cadre de l'élaboration des rapports initiaux, puisque plusieurs questionnaires doivent être développés pour s'adapter aux capacités de réponse des divers publics visés (gouvernement, communautés, etc.).

[1292] Gouvernement du Timor-Oriental, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2007, [HRI/CORE/TLS/2007].

Le deuxième cycle de rapport n'a fait que confirmer ce constat. Alors que l'adoption de directives finales intervenue entre les deux cycles de rapport a sensiblement fait évoluer la délimitation des informations entre documents de base commun et documents spécifiques, de nouvelles confusions sont apparues au niveau national et auraient certainement pu être évitées par l'existence de lignes directrices à la fois plus détaillées et plus claires.

2. *Les difficultés rencontrées au Timor*

Parmi les difficultés plus spécifiques au Timor rencontrées au cours de ces deux cycles de rapport, la question de la place des experts internationaux dans le processus d'élaboration de rapport, évoquée précédemment par rapport aux limites de la procédure de contrôle, n'a pas réellement été résolue. Qu'ils soient recrutés par des organisations internationales ou directement par le gouvernement, leur omniprésence ne favorise pas le développement des compétences locales dans le domaine. Bien que leur présence semble encore nécessaire à l'heure actuelle afin de guider les fonctionnaires nationaux dans leur travail, il a toujours été considéré que la priorité doit être donnée à un processus conduit par les autorités nationales et non pas directement par des organisations internationales qui ne devraient qu'accompagner et faciliter le processus.

C'est pourtant ce qui a fini par se passer à l'occasion du premier cycle de rapport alors que le Timor faisait partie des Etats-pilotes pour la mise à l'essai du nouveau modèle de rapport. Si l'initiative a bien été laissée au gouvernement lors du deuxième cycle avec le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité en charge de l'élaboration du rapport CEDAW, ce sont tout de même 2 consultants[1293] spécialement recrutés pour cette tâche qui ont été chargé de guider et coordonner le processus d'élaboration du rapport depuis la collecte de données jusqu'à la rédaction. Le manque d'implication et l'incapacité d'engager réellement le personnel local dans le processus (au-delà du soutien matériel non négligeable apporté) a finalement contraint les deux consultants à opérer de manière relativement isolée par rapport à la philosophie originelle du projet. Le constat est le même en ce qui concerne les rapports alternatifs soumis au Comité CEDAW par plusieurs organisations de la société civile, de même que pour le rapport alternatif soumis par l'Ombudsman national pour les droits de l'homme, qui ont également été rédigés par des internationaux, ou du moins largement appuyés par ces derniers.

[1293] Un consultant international assisté d'un consultant local – Voir supra p. 401 dans : « L'adaptation du SEPI à ces nouvelles conditions pour l'élaboration du rapport CEDAW ».

Au-delà de la phase de rédaction, le manque d'implication du staff local s'est même prolongé au cours de la phase préparatoire des membres de la délégation officielle pour le dialogue constructif avec le Comité CEDAW, notamment observé par l'un des membres du Comité venu au Timor pour une session de simulation en amont du dialogue. La question « *Que se passe-t-il si nous ne répondons pas aux questions ?* » posée par plusieurs fonctionnaires au cours notamment du premier cycle de rapport illustre également ce manque d'intérêt des fonctionnaires et des cadres du gouvernement impliqués dans le processus qui se demandent quel bénéfice peuvent-ils en tirer.[1294] Cette situation ne fait ainsi que prolonger le diallèle de la perception d'un processus international détaché des préoccupations locales, et pose encore une fois la question de la viabilité de ce système sur le long terme pour ce type de pays.

L'expérience des deux cycles de rapport a ainsi prouvé une certaine réticence des agents locaux en particulier face aux exigences rédactionnelles de ces procédures de rapport auxquels ceux-ci ne sont pas forcément habitués du fait de la culture orale présente au Timor comme dans de nombreux pays du Sud. Cette culture orale explique en partie le manque d'implication de ces derniers dans ce type de processus.

Le shéma évoqué pour les pays fragiles de manière générale de « questions/réponses » entre des experts internationaux basés au quartier général des Nations Unies de Genève et d'autres experts internationaux basés dans le pays visé dans le cadre de la procédure de contrôle[1295] s'est donc répété au Timor au cours des deux cycles de rapport, en y ajoutant également des informations fournies au Comité par d'autres experts internationaux employés par des organisations de la société civile timoraise. Ce shéma pose naturellement la question de la pertinence du processus pour ce type de pays ainsi que l'impact véritable de celui-ci sur le gouvernement timorais et par voie de conséquence sur la population timoraise.

Le Timor a également dû faire face à la problématique classique des pays fragiles concernant les moyens financiers particulièrement élévés à mobiliser pour pouvoir répondre à toutes les exigences du processus[1296], à mettre en perspective avec les ressources importantes déployées par les agences internationales qui peut ainsi augmenter la perception de rapports « dictés » par

---

[1294] DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

[1295] Voir supra p. 368 dans : « Les limites particulières aux Etats « fragiles » face aux obligations liées aux rapports ».

[1296] Voir la citation de José Ramos-Horta – supra p. 369 dans « Les limites particulières aux Etats « fragiles » face aux obligations liées aux rapports ».

la communauté internationale. En effet, même si l'initiative et la conduite du projet dans le cadre du deuxième cycle a principalement été menée par le gouvernement qui a également financé le salaire des consultants[1297], l'ensemble du projet et de ses coûts inhérents ont tout de même été financés par l'agence locale d'ONU Femmes.

La collecte et l'analyse des données ont par ailleurs représenté de réelles difficultés au Timor au cours des deux cycles de rapport étant donné le contexte post-conflit et l'absence de mécanisme fiable de collecte de données au niveau gouvernemental et des systèmes de communication limités. Les bases de données gouvernementales existantes étaient alors pour le moins rares et souvent contradictoires et ont poussé à l'utilisation de données issues d'organisations internationales. Les 2e et 3e rapports périodiques combinés souligne par ailleurs la difficulté à collecter toutes les données relatives à la situation des femmes[1298] mises en relief une fois de plus par les exigences de données ventilées par sexe des lignes directrices.[1299] Si le gouvernement avait prévu et annoncé dans le rapport initial de 2008 le développement d'un système d'information et de collecte de statistiques qui soit en mesure de produire toutes les données requises de manière non seulement harmonisées, mais aussi ventilées en fonction de plusieurs critères (en particulier le critère du sexe)[1300], force est de constater que ce système n'a pas pu être mis en place entre les deux cycles de rapport. [1301]

De même, la limite imposée par les lignes directrices concernant le nombre de pages pour les rapports a aussi représenté une réelle difficulté dans le processus rédactionnel au Timor. En effet, les limites fixées à 60 pages pour le rapport initial et 40 pour les rapports périodiques (alors que les lignes directrices représentent à elles seules 30 pages) semblent peu cohérentes avec le niveau de détail des informations demandées dans les rapports, notamment pour des Etats en pleine évolution comme le Timor.

[1297] La Secrétaire d'Etat, Mme Idelta Rodrigues s'étant clairement opposée au financement des deux consultants par l'agence locale d'ONU femmes afin de « garder la main » sur eux et qu'ils ne soient influencés d'aucune manière par l'agence onusienne.

[1298] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3] – paragraphe 48.

[1299] KI-MOON (Ban), *Rapport du Secrétaire général : Compilation des directives générales concernant la présentation et le contenu des rapports à présenter par les Etats parties aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Nations Unies, 3 juin 2009 - [HRI/GEN/2/Rev.6].

[1300] Gouvernement du Timor-Oriental, *Rapport initial au Comité CEDAW*, 2008 – [CEDAW/C/TLS/1] – paragraphe 754.

[1301] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3] – paragraphe 48.

Par ailleurs, dans un pays qui compte 2 langues officielles[1302] et 2 langues dites « de travail »[1303] reconnues par la Constitution, mais aussi plus de 20 langues locales parlées sur son territoire, les problèmes de traductions ont également constitué une réelle difficulté. En effet, le rapport, initialement rédigé en anglais par les consultants, a dû être traduit en portugais pour sa soumission au Conseil des ministres puis en tétum pour sa dissémination auprès de la population, représentant autant de probabilité d'erreur de traduction et donc de non-conformité entre les différentes versions, notamment du fait du vocabulaire particulier employé dans le domaine des droits de l'homme au bénéfice des femmes.

Enfin, la dernière difficulté rencontrée au cours de ce processus d'élaboration s'est située à l'occasion de la phase de validation finale du rapport par le Conseil des ministres. En effet, la principale correction exigée par le conseil pour la validation globale du rapport concerne un sujet lié à la culture locale, et représente donc un sujet sensible : à savoir, le « *barlake* » en tant que pratique culturelle locale liée au mariage, souvent assimilée par les étrangers à une « dot de mariage » bien la relation entre les deux concepts soit rejetée par de nombreux timorais. Le Conseil a finalement validé le rapport à l'exception des paragraphes mentionnant cette pratique sur proposition notamment du Secrétaire d'Etat pour les affaires relatives à l'ASEAN qui revendique le « *barlake* » en tant que patrimoine culturel timorais devant être valorisé au lieu d'être stigmatisé comme celui-ci a pu le considérer à la lecture de la version initiale du rapport.[1304] Le Ministre de la justice (anthropologue de formation) a abondé dans ce sens en demandant la suppression pure et simple de la section, considérant que cette pratique culturelle ne peut être assimilée à une dot de mariage, ce qui serait dévalorisant pour la femme alors que le « *barlake* » serait selon lui, au contraire, une pratique de valorisation. Sans que la section dans son ensemble ne soit finalement supprimée du rapport, toute mention d'un lien potentiel entre « *barlake* » et dot de mariage a donc dû être supprimée ou revue avant la soumission du rapport au Comité CEDAW, et constitue ainsi la seule et unique correction exigée par le Conseil des ministres. Le « *barlake* » y est ainsi décrit dans sa version finale comme « *une pratique coutumière qui scelle les relations entre les familles des futurs époux consiste en un échange de cadeaux qui porte le nom de "barlake"* »[1305].

[1302] Le tétum et le portugais.
[1303] Le bahasa indonésien et l'anglais.
[1304] Notamment par rapport à l'un des trois piliers de l'ASEAN qui porte sur les aspects culturels de la communauté sud-est asiatique à laquelle le Timor est officiellement candidat depuis 2010.
[1305] Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3] – paragraphe 331.

En définitive, le système de rapport en tant que mécanisme de contrôle des droits de l'homme paraît ainsi difficilement pérenne et reconductible de manière aussi régulière (tous les 4 ans) pour des Etats fragiles comme le Timor, notamment de manière autonome. On notera d'ailleurs que l'Etat timorais n'a pas eu les capacités de reproduire le processus dans son intégralité à l'occasion de la soumission des rapports périodiques et a dû se concentrer uniquement sur la soumission des documents spécifiques à chaque traité, en dépit de l'importance du document de base commun pour ce type de pays étant donné l'évolution très rapide de leur situation démographique, sociale, politique, etc. La charge qu'impose ce mécanisme semble ainsi bien trop lourde pour des Etats comparables au Timor et illustre le décalage entre les exigences des technocrates internationaux et à la réalité des capacités locales, rendant ainsi tout le processus relativement superflu du fait de l'exclusion des locaux du processus, et le droit international des droits de l'homme totalement « étranger » aux yeux de ces derniers.

Chapitre 2 - L'aboutissement du processus de contrôle non-juridictionnel au Timor : les deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW

L'impact du système de suivi de la Convention CEDAW à travers la procédure de rapport, peut être évalué à la lumière de l'aboutissemenet du premier processus d'élaboration de rapport périodique mené par le gouvernement du Timor-Oriental, à savoir les deuxième et troisième rapports périodiques combinés soumis au Comité CEDAW en janvier 2014, et discuté au cours du dialogue constructif entre les autorités timoraises et le Comité en novembre 2015 au cours de sa 62e session.

En effet, le rapport spécifique CEDAW étant censé « *présenter des informations sur l'application tant de la Convention que des recommandations générales* [ainsi que des observations finales précédentes destinées au Timor et] *formulées par le Comité, mais également des informations plus analytiques sur les effets produits par la législation, par l'existence éventuelle de systèmes juridiques concurrents et par les programmes et politiques concernant les femmes* »[1306], l'analyse des conclusions principales du rapport périodique du Timor-Oriental doit pouvoir donner un aperçu non seulement des progrès accomplis par rapport aux droits des femmes, mais aussi de l'évolution de la situation de ces dernières dans la société timoraise.

Contrairement au rapport qui suit l'ordre des articles de la Convention tel que les lignes directrices le prévoient, la présente étude retiendra la division classique entre droits civils et politiques d'une part (Section 1), et droits économiques, sociaux et culturels d'autre part (Section 2).

Section 1 - Droits civils et politiques

Les principales informations concernant les droits civils et politiques apportées par le rapport périodique du Timor-Oriental concernent d'une part l'égalité devant la loi (égalité formelle) (Paragraphe 1) qui est principalement traitée dans la première partie du rapport regroupant notamment les articles 1 à 3 portant sur la définition de la discrimination, les mesures politiques et la garantie des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et d'autre part, la

[1306] KI-MOON (Ban), *Rapport du Secrétaire général : Compilation des directives générales concernant la présentation et le contenu des rapports à présenter par les Etats parties aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Nations Unies, 3 juin 2009 - [HRI/GEN/2/Rev.6].

participation des femmes à la vie politique (Paragraphe 2) qui est, elle, principalement traitée dans la deuxième partie du rapport abordant notamment l'article 7 dédié à cette question.

Paragraphe 1 - L'égalité devant la loi

La problématique de l'égalité des femmes et des hommes devant la loi est principalement traitée au sein du rapport CEDAW, suivant les préoccupations de la Convention et du Comité, à travers le statut juridique des femmes et leur capacité de s'en prévaloir devant le système judiciaire (A), mais aussi à travers le statut des femmes dans le mariage et dans la vie de famille selon la loi (B).

A. Le statut juridique des femmes et l'accès à la justice

Le statut juridique des femmes au Timor est bien évidemment une problématique majeure du rapport périodique pour le Comité CEDAW, notamment par rapport au respect des principes du droit international des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes (1), mais également par rapport à l'accès à la justice pour les femmes qui est tout aussi important pour l'application judiciaire des droits énoncés (2).

1. La capacité juridique des femmes

L'adoption en 2011 du Code civil, qui diffère considérablement du Code civil indonésien précédemment en vigueur, constitue l'élément le plus déterminant en ce qui concerne l'égalité devant la loi dans les affaires civiles. Outre qu'il instaure l'égalité entre les époux (art. 1559) et qu'il fixe l'âge minimum du mariage à 17 ans pour les femmes comme pour les hommes (art. 118 et 1548 et 1486 à 1490), le nouveau Code civil ne fait aucune distinction entre les hommes et les femmes en ce qui concerne leur capacité juridique, leur droit de passer des contrats et le fait que nul ne peut renoncer, en tout ou en partie, à sa capacité juridique (art. 66). L'article 78 confirme la disposition de l'article 66 interdisant la restriction volontaire des droits personnels.

L'absence de toute différence de régime entre hommes et femmes place les deux sexes sur un pied d'égalité parfaite, qu'il s'agisse de l'exercice de leurs droits ou de leurs obligations concernant la propriété de biens, la succession, les droits et devoirs des époux ou des parents.

Le droit civil traite les hommes et les femmes comme des sujets de relations juridiques et leur attribue la même capacité juridique et la même faculté d'exercer leurs droits.[1307]

En matière de propriété matrimoniale, le Code civil de 2011 prévoit à l'article 1570 que chacun des époux est libre de gérer ses propres biens et habilité à effectuer les actes de gestion ordinaire pour ce qui est des biens communs, les autres actes de gestion nécessitant le consentement des deux époux. Dans ce dernier cas, l'article 1574 dispose que l'aliénation ou l'engagement de biens communs dont la gestion repose sur les deux époux nécessite le consentement de l'un et de l'autre, sauf dans le cas d'actes de gestion ordinaire.

L'Enquête démographique et sanitaire de 2009-2010, qui a permis de rassembler des données sur la participation des femmes aux prises de décisions dans le cadre du ménage, confirme par ailleurs que la plupart des décisions concernant les biens matrimoniaux, les achats d'articles pour les besoins quotidiens ou les besoins majeurs du ménage sont prises conjointement par les époux.[1308]

Le Code civil de 2011 aborde également le sujet de la résidence familiale et stipule que les époux doivent choisir leur logement d'un commun accord (art. 1561.1). En cas de désaccord sur l'établissement ou la modification du logement familial, le tribunal tranchera (art. 1561.3). Dans la pratique, le droit de choisir le logement familial par consentement se heurte toutefois aux pratiques coutumières. Il est courant, dans les mariages traditionnels associant des cultures patrilocales et matrilocales, que ce soit ou bien la femme ou bien l'homme qui doive quitter sa propre famille pour rejoindre celle de son conjoint.[1309]

2. *L'accès à la justice pour les femmes*

Nonobstant les dispositions de l'article 16 de la Constitution nationale, portant sur l'universalité et l'égalité et l'article 17 sur l'égalité des sexes, les femmes voient leur participation à la justice tant formelle que traditionnelle ainsi que l'exercice de leurs droits restreints dans un certain nombre de circonstances. Ce constat est d'autant plus vrai du fait que la grande majorité des affaires portées devant les tribunaux par des femmes sont des affaires de violences domestique

[1307] Réponse du Ministère de la justice au questionnaire d'élaboration du rapport, Dili, septembre 2012.
[1308] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010.
[1309] KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, p. 24 et 29.

et de violences sexistes de manière générale[1310] qui sont classiquement des crimes que les femmes ont peur de dénoncer. Une étude récente a ainsi révélé que la raison invoquée par de nombreuses timoraises de ne pas faire appel à la police et suivre les voies judiciaires officielles résidait dans leur crainte que l'application de la loi n'aboutisse à l'enfermement de leur mari et à la séparation de leur couple.[1311]

Du point de vue de la défense des individus, les activités du Bureau de l'avocat d'aide juridictionnelle se sont tout de même développées depuis 2008 puis s'est étendu aux districts dès l'année suivant pour fournir aux citoyens pauvres une assistance gratuite. Ce même Bureau de l'avocat d'aide juridictionnelle, soutenu par Ministère de la justice et le PNUD ont également mené des interventions à travers le pays[1312] telles que l'organisation de campagnes de sensibilisation aux questions juridiques afin d'accroître les connaissances des citoyens à propos de la justice formelle et leur droit à un avocat commis d'office augmentant ainsi l'accès à la justice en milieu rural.[1313] Des campagnes de mobilisation et des séances de formation concernant l'aide juridique ont également été organisées en 2013 par l'Unité de police pour les personnes vulnérables[1314] dans les écoles dans l'ensemble du pays, en coopération avec diverses ONG pour mieux faire connaître auprès du public les institutions de justice de base et fournir des renseignements sur les lois les plus importantes, en particulier celle réprimant la violence domestique.[1315]

L'accès à la justice constituait par ailleurs le deuxième objectif du premier Plan d'action national contre les violences domestiques visant essentiellement à garantir que toutes les formes de violence sexiste fassent l'objet d'une enquête et de poursuites et soient punies. Ce volet du

---

[1310] Les affaires de violence domestique ont constitué 60% de tous les cas déclarés à la police entre 2009 et 2010 – statistiques du commissariat central de police.

[1311] KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, p. 46.

[1312] De manière directe avec des visites de terrain ou de manière indirect en utilisant les médias.

[1313] Justice System Programme, *Strengthening the Justice System in Timor-Leste – 2012 Annual Report*, UNDP, Timor-Leste, Dili, 2013.

[1314] « Vulnerable Persons Unit » - VPU.

[1315] United Nations Development Programme, « Justice System Programme Supports Legal Outreach Session – Covalima », 3rd May 2013, en ligne : <http://www.tl.undp.org/content/timor_leste/en/home/newscentre/articles/2013/05/03/undp-justice-system-programme-supports-legal-outreach-sessions-in-covalima.html> (consulté le 15 mars 2016).

plan avait d'ailleurs pour objectif de supprimer tous les obstacles qui entravent les poursuites en cas de violence sexiste et à inspirer la confiance en la justice formelle.[1316]

Dans ce sens, la capacité de faire comparaître devant le tribunal les suspects, les témoins et les victimes en milieu rural étant entravée par le mauvais état des routes le Ministère de la justice avec l'aide du PNUD, gère dorénavant un projet de « justice mobile » qui opère à partir des 4 tribunaux de district (Dili, Baucau, Suai et Oecusse) de manière à couvrir les 13 districts du pays et rendre la justice dans les zones les plus pauvres et les plus reculées.[1317]

En dépit d'importants efforts, le développement du secteur de la justice connaît des difficultés, en particulier sur le plan des ressources humaines[1318], entrainant de nombreux arriérés dans le traitement des affaires.[1319] Le problème du suivi des enquêtes entre la police et le système judiciaire constitue également un réel problème entraînant de nombreuses disparitions d'affaires entre les deux institutions. De plus, seul un infime pourcentage d'affaires concernant la violence domestique ou des sévices sexuels sont réglés selon les voies régulières, pour de multiples raisons, notamment dans les tribunaux de districts. Les deux raisons principales se trouvent notamment au niveau de la compréhension limitée des procédures juridiques de la part des victimes et de longs retards dans l'action judiciaire. Toutefois, la Loi réprimant la violence domestique a permis d'améliorer sensiblement le taux de condamnation, étant donné qu'un grand nombre de suspects étaient auparavant inculpés au titre de l'article 145 du Code pénal relatif aux simples délits contre l'intégrité physique[1320], plutôt qu'au titre de l'article 154 relatif aux mauvais traitements infligés au conjoint[1321]. Enfin, la Loi réprimant la violence domestique exige dorénavant le traitement de ce type d'affaire par la justice formelle et n'autorise plus le traitement par la justice informelle.

B. L'égalité dans le mariage et dans la vie de famille

L'égalité devant la loi entre les hommes et les femmes a également progessé grâce à la nouvelle réglementation concernant le mariage et la vie de famille adoptée avec le nouveau Code civil

[1316] Office of the Secretary of State for the Promotion of Equality, *National Action Plan on Gender-Based Violence 2012-2014*, Government of Timor-Leste, Dili, 2012, p. 18.
[1317] Justice System Programme, *Strengthening the Justice System in Timor-Leste – 2012 Annual Report*, UNDP, Timor-Leste, Dili, 2013.
[1318] Il n'y avait que 13 procureurs timorais en 2010 (plus 4 probatoires) en 2010 pour couvrir tout le pays.
[1319] 4 723 cas ont été reportés des années précédentes en 2012 - 2011 Annual information from the Prosector General, 2012, Dili, Timor-Leste.
[1320] Violation passible d'une peine maximale de trois ans de prison.
[1321] Violation passible d'une peine maximale de six ans de prison.

qui tente de lutter contre un certain nombre de violations usuelles des droits des femmes dans le mariage traditionnel par rapport à la réglementation internationale (1) ainsi que d'instaurer un certain nombre de principes classiques de la Convention CEDAW dans la réglementation de toutes les formes de mariages reconnues par la législation timoraise (2).

1. *Le mariage et sa réglementation par le Code civil*

Le mariage est considéré au Timor-Leste comme une institution clef et le fondement de l'organisation sociale. Dans les pratiques coutumières traditionnelles, il est célébré selon un système clanique de filiation soit patrilinéaire soit matrilinéaire. La pratique coutumière qui scelle les relations entre les familles des futurs époux consiste en un échange de cadeaux qui porte le nom de « *barlake* ». Le mariage selon les règles traditionnelles (« *Lisan* ») régente la plupart des aspects de la vie de famille, notamment la propriété des biens, les rites funéraires, les lieux de sépulture et le rôle attribué aux enfants, garçons et filles.[1322]

Le Code civil de 2011 tente ainsi de réglementer le mariage. Il est décrit dans l'article 1467 comme un « *contrat entre deux personnes de sexe différent ayant l'intention de constituer une famille dans le cadre d'une vie en communauté totale conformément aux dispositions du Code* »[1323]. Il reconnaît trois types de mariage (art. 1475.1) : civil, catholique ou traditionnel. Les deux derniers ont la même valeur qu'un mariage civil dans la mesure où ils respectent les principes du droit civil consacrés dans les articles suivants et dans la mesure où ils sont enregistrés pour être officiellement et légalement reconnus (art. 1538) dans le but notamment de permettre à l'Etat de lutter contre les unions polygames. L'Église catholique contribue également à la lutte contre la polygamie en contrôlant l'enregistrement des mariages et en favorisant le mariage monogame tel qu'il est prévu par le Code civil (art. 1475.1). À cet égard, les prêtres célébrant des mariages doivent donc nécéssairement envoyer une copie de l'acte paroissial au service d'état civil pour inscription dans le registre (art. 1542).

Cependant, la polygamie existe encore au Timor. En effet, 2 % des femmes actuellement mariées vivent encore en union polygame. Les femmes appartenant à la tranche d'âge la plus jeune (15-19 ans) et les femmes plus âgées (45-49 ans) sont plus susceptibles de vivre en union

[1322] KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, p. 23.
[1323] Traduction libre du Code civil timorais.

polygame que les femmes de 20 à 39 ans.[1324] Ce sujet était d'ailleurs encore considéré en 2008 comme un problème majeur par le Congrès national des femmes qui considérait alors la polygamie comme une pratique qui encourage « *le divorce, l'instabilité économique, voire un sentiment de frustration et des problèmes psychiques chez les femmes et les enfants, causes de violence familiale* »[1325].

Par ailleurs, l'enregistrement des mariages doit également contribuer à la lutte contre les mariages précoces, traditionnellement assez courants au Timor. En effet, l'âge minimum légal du mariage selon le système indonésien autorisait le mariage des femmes à partir de 15 ans et instaurait ainsi une discrimination par rapport aux hommes qui ne pouvait pas se marier avant 18 ans [1326], le législateur a fixé le même âge légal pour les hommes comme pour les femmes à 17 ans (art. 1493) indiquant un certain progrès pour les filles.[1327]

Toutefois, malgré le relèvement de l'âge minimum légal du mariage et à l'inverse de la tendance habituellement observée dans les pays émergents connaissant des changements sociaux et un accés favorisé à l'éducation, il apparaît que l'âge médian du mariage a diminué de façon notable, passant de 22 ans chez les femmes de 45 à 49 ans, à 20,6 ans chez les femmes de 25 à 29 ans. Une explication à cette anomalie avancée dans le rapport réside dans le système du « *barlake* » selon lequel un homme qui épouse une femme déjà enceinte n'est pas tenu d'apporter quoi que ce soit à la famille de la mariée, incitant ainsi les familles à des mariages précoces.[1328]

Enfin, le Code civil de 2011 réglemente également l'héritage et les droits de succession instaurant l'égalité des droits entre hommes et les femmes. Ainsi, les clauses concernant les bénéficiaires de la succession et déterminant les conditions selon lesquelles ils sont désignés comme héritiers ne présentent pas de distinction entre hommes et femmes. Là encore, le rapport précise tout de même que les dispositions du Code civil ne semblent pour le moment pas suffisantes pour empêcher les pratiques traditionnelles matrilinéaires ou patrilinéaires en

---

[1324] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 113.
[1325] Rede Feto, *Timor-Leste Women's Congress' Plan of Action 2008-2012*, Rede Feto and al., Dili, Timor-Leste, 2008 - Women and cultural sector, activity nº 5 - p. 9.
[1326] Article 29 du Code civile indonésien – Voir : Gouvernement du Timor-Oriental, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2007, [HRI/CORE/TLS/2007] p. 155.
[1327] L'article 1500 du Code civil permet tout de même le mariage d'une personne entre 16 et 17 ans sous réserve d'une autorisation des parents ou du tuteur (art. 1493). Le mariage des moins de 16 ans est toutefois complètement interdit (art. 1490).
[1328] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010.

fonction des régions en ce qui concerne les droits de succession au sein de la famille, en particulier en milieu rural où le système du « *Fetosan-Umane* » reste prévalent et guide le système de succession.[1329]

2. *La reconnaissance de nouveaux principes liés au mariage en faveur des droits des femmes*

Si la loi contre les violences domestiques de 2010 vise non seulement la protection des femmes mariées, sa conception élargie de la famille permet également de protéger les femmes au sein des unions de fait (où le mariage n'aurait pas officiellement été célébré ou enregistré)[1330] instaurant ainsi une nouvelle conception des unions en faveur des femmes. Cette définition élargie de la famille n'a toutefois pas été suivie dans le Code civil de 2011, mettant ainsi en péril le droit de propriété des femmes dans ce type d'union en dépit des recommandations du groupe de travail relatif à la loi sur l'égalité des sexes et les droits fonciers. Ce dernier avait en effet soulevé le problème de la protection des droits des partenaires en union de fait dès 2009 recommandant que le Code civil accorde les mêmes droits aux membres des unions de fait qu'aux couples mariés civilement, notamment en ce qui concerne les droits fonciers et les droits de propriété au regard de la loi[1331].

En ce qui concerne le choix des époux, la reconnaissance par la Constitution pour chaque personne de choisir elle-même et librement son mari, sa femme ou son partenaire, dans l'intérêt des deux parties, représente également une avancée en faveur des femmes au sein du mariage. De plus, le rapport indique que bien que dans les formes les plus conservatrices du mariage traditionnel, les représentants des familles respectives du couple sont chargés des discussions sur l'échange de cadeaux, auxquelles le couple lui-même ne participe pas, les jeunes sont généralement autorisés à choisir leur propre partenaire[1332], même s'ils ne peuvent toujours pas éviter les obligations liées au « *Barlake* » ou au « *Lisan* ».

L'instauration par le Code civil de l'égalité des époux face aux responsabilités inhérentes au mariage et la direction conjointe de la famille correspond à un autre principe novateur dans la société timoraise. Ainsi, ce nouveau principe implique que les deux époux s'accordent sur

---

[1329] Le rapport renvoie à la description de l'exercice effectif des droits fonciers des femmes du rapport initial.
[1330] República Democrática de Timor-Leste, Lei N° 7/2010 de 7 de Julho – Lei contra a violencia doméstica, jornal da República *Série I, N.° 25,* 2010 – Art. 3. b).
[1331] Gender and Land Law Working Group; Strengthening Women's Rights to Land and Property: Recommendation to the Draft RDTL Civil Code, 13 février 2009 - p. 2.
[1332] KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, p. 41.

l'orientation de la vie en commun (art. 1559) et garantit l'égalité entre les époux par rapport à la jouissance et la gestion des biens privés et publics acquis dans le cadre du mariage (art. 1570 et 1573). La disposition ou l'engagement des biens immobiliers requiert ainsi désormais l'assentiment des deux époux (art. 1575). L'article 1560 énonce par ailleurs qu'ils sont mutuellement liés par leurs devoirs de respect, de fidélité, de cohabitation, de coopération et d'assistance. L'obligation qu'impose ainsi le Code de se prêter aide et soutien mutuels ainsi que de partager les responsabilités (art. 1562) oblige également les deux époux à contribuer à la tâche de gérer la vie familiale (art. 1564). Il est enfin intéressant de noter dans le cadre de l'égalité au sein du couple que le Code civil de 2011 contient une disposition particulière concernant la liberté qu'ils ont d'exercer la profession ou les activités de leur choix sans avoir besoin du consentement de leur conjoint (1569).

Cependant, le rapport évoque tout de même la réalité de la vie de couple au Timor qui continue de suivre la culture traditionnelle selon laquelle le mari est le chef de la famille, qui, à ce titre, est chargé de gagner de l'argent. La femme prend soin du ménage, s'occupe des enfants et l'aide à l'extérieur si besoin. Elle peut aussi gagner de l'argent dans le cadre d'une activité secondaire[1333] mais cela ne diminue en rien son rôle au foyer.[1334]

Le rapport précise également les nouvelles dispositions du Code civil prévoit désormais la possibilité de divorce (art. 1560) pour lequel le tribunal peut être saisi soit par les deux époux conjointement, soit par l'un contre l'autre pour violation fautive des devoirs conjugaux. La division des biens dépend alors du régime de propriété choisi lors du mariage et du caractère consensuel ou non du conflit ou du divorce.

Enfin, dans la cadre de la réglementation du mariage, le rapport évoque le sujet du délai de viduité[1335] imposé par le Code civil que les autorités timoraises considèrent comme une protection pour les femmes au regret du Comité CEDAW. Ainsi, le Code civil contient une disposition sur le délai à respecter pour contracter un nouveau mariage après un divorce ou le décès d'un époux, soit 180 jours pour les hommes et 300 pour les femmes (art. 1494). La loi permet à une femme de se marier au bout de 180 jours sous réserve qu'elle ait obtenu une

[1333] Les activités secondaires des femmes sont généralement le tissage traditionnel, la vente de carburants ou quelconque travail permettant de gagner de l'argent.
[1334] KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, p. 40.
[1335] Le délai de viduité est un délai imposé par le droit aux femmes veuves ou divorcées avant de pouvoir contracter un nouveau mariage, c'est-à-dire de se remarier. Il s'agit d'éviter les conflits de filiation paternelle concernant les enfants conçus pendant la période au cours de laquelle les précédents époux étaient en instance de divorce.

« déclaration judiciaire » établissant qu'elle n'est pas enceinte ou qu'elle n'a pas d'enfant conçu après la dissolution, la déclaration de nullité ou l'annulation du précédent mariage (art. 1494-2). Le rapport précise que cette différence de délai entre les hommes et les femmes découle de dogmes sociaux liés au veuvage, imposant un « deuil officiel » entre la dissolution du précédent mariage et la célébration du nouveau et vise à éviter la « confusion des sangs » (*turbatio sanguinis*) ou tout conflit concernant les présomptions juridiques de paternité dans le cas d'enfant né dans la période suivant la célébration du deuxième mariage.[1336] Au-delà des dispositions du Code, le délai habituel de viduité pour une femme ou pour un homme selon les pratiques coutumières après le décès d'un époux est d'un an (360 jours au minimum). Une fois accomplies toutes les cérémonies (« *Lisan* » pour la mort et les funérailles) par la famille du fiancé (« *Fetosan* ») et celle de la fiancée (« *Umane* »), la fin du deuil est prononcée et le droit de commencer une nouvelle vie est accordé. Toutefois, une autre pratique coutumière courante évoquée par le rapport après le décès d'un époux qui n'est ni prévue ni traitée par le Code civil concerne le remariage forcé d'un veuf ou d'une veuve avec le beau-frère ou la belle-sœur de l'époux décédé.[1337]

Paragraphe 2 - La participation des femmes à la vie politique

Le rapport s'emploi à décrire de quelle manière le gouvernement timorais a mis en œuvre les dispositions de l'article 7 de la Convention CEDAW qui exige aux Etats d'éliminer toute forme de discrimination à l'égard des femmes par rapport à leur participation à la vie politique et publique en générale. En effet, le Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité s'emploie activement à consolider le rôle de la femme dans le développement de la nation et les prises de décisions s'y rapportant.[1338] Les autorités ont lancé une série d'initiatives avec les organisations de la société civile, le Parlement national et l'ONU, telles que l'élaboration d'un programme politique pour les femmes, l'organisation de concertations dans des lieux publics ou de campagnes de sensibilisation à la problématique hommes-femmes, le renforcement des capacités, la mise en place de réseaux stratégiques, le resserrement de la coordination entre les institutions, la promotion de la discrimination positive et autres mesures visant à élargir la

[1336] Réponse du Ministère de la justice, juillet 2012.
[1337] Contributions de la société civile et du Médiateur pour les droits de l'homme et la justice au cours de l'atelier consultatif relatif au rapport du Comité.
[1338] IV Constitutional Governement of Timor-Leste, *« Goodbye Conflict, Welcome Development » - AMP Government Snapshot (2007-2012)*, Timor-Leste, Dili, 2012.

participation des femmes aux prises de décisions et à la vie politique.[1339] Si ces différentes mesures ont eu un impact certain sur la participation des femmes au niveau national (A), l'impact est beaucoup plus mesuré au niveau local (B).

A. La participation politique des femmes au niveau national

La deuxième modification apportée à la loi nº 6/2006 relative à l'élection au Parlement, adoptée en juin 2011, établit des listes de candidats et de suppléants, qui doivent comprendre au moins une femme par groupe de trois candidats, sous peine de nullité[1340] constituant de la sorte un progrès par rapport à la loi précédente qui exigeait une femme par groupe de quatre candidats.

Ainsi, aux élections législatives de juillet 2012, 25 femmes ont été élues sur les 65 sièges à pourvoir. Cela représente 38 % de femmes au Parlement, soit le taux le plus élevé de la région d'Asie et un taux supérieur aux 35 % fixés par les objectifs du Millénaire pour le développement. De plus, l'élection d'un nombre encore plus grand de femmes au Parlement que ce que prévoit le quota prouve que la loi n'est pas discriminatoire à leur égard du fait que le quota fixé a été dépassé. ONU-Femmes a par ailleurs reconnu que « *les élections législatives de 2012 avaient été une réussite en matière d'exercice de la démocratie au Timor-Leste et s'étaient généralement déroulées dans le calme, de manière ordonnée et pacifique, alors que les élections nationales de 2007 avaient été marquées par une crise politique et une situation d'insécurité, en avril et mai 2006. Tout au long du processus, avant, durant et après les élections législatives au Timor-Leste, il est apparu qu'un nombre égal d'hommes et de femmes avaient participé à la majorité des activités, notamment parmi la population en âge de voter* »[1341].

En effet, le gouvernement et les partis politiques ne se sont pas uniquement reposé sur les quotas établis par la loi électorale. Plusieurs initiatives ont ainsi été menées en amont des élections afin de favoriser le rôle des femmes au sein des partis et leur engagement en politique, ainsi que pour favoriser la participation des femmes au scrutin. Une série de dialogues nationaux ont ainsi

---

[1339] National Parliament, UNMIT, SEPI, *Enhancing women's leadership and participation in the 2012 elections and beyond in Timor-Leste*, Dili, April 2012.
[1340] Law N° 7/2011 of 22 of June, 2nd amendment to law N°6/2006 of 28 December on Electoral Law to the National Parliament, Jornal da Republica, Dili, June 2012.
[1341] Traduction libre de : UN Women, *Parliamentary Election 2012 in Timor-Leste: An Analysis from a Gender Equality Perspective*, Integrated Programme for Women in Politics and Decision-Making (IPWPDM), Dili, October 2012.

été menés par le Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité, aboutissant à l'élaboration d'un Programme pour l'engagement des femmes en politique pour la période 2012-2017 signé par les 23 partis ayant pris part au scrutin ont signé qui s'engagent ainis à s'attaquer à sept points prioritaires, à savoir l'éducation ; l'économie ; la santé ; la politique ; la justice, la paix et la sécurité ; la culture ; et les médias.[1342] Le programme politique a été consolidé par un plan de route et un cadre stratégique visant à renforcer le pouvoir des femmes et leur participation aux élections de 2012 et au-delà, élaborés au cours d'ateliers consultatifs et d'une conférence nationale, organisés à la fin de 2011. Ils ont aidé à la mobilisation des parties prenantes qui ont mené une action collective pour appuyer la participation des femmes aux élections et à la vie politique, y compris la démocratisation des relations de pouvoir au sein des partis politiques.[1343] Par ailleurs, quatre débats télévisés centrés sur les questions de femmes ont également été organisé au cours de la campagne pour les élections législatives auxquels des femmes de chaque parti politique ont pris part.

De plus, afin de renforcer l'action des femmes élues au Parlement, le groupe parlementaire indépendant regroupant toutes les députées de tous bord politique, quelque soit leur affiliation désigné sous le nom de Groupe des femmes parlementaires timoraises[1344] a été renforcé, notamment grâce au soutien de la mission de paix des Nations Unies, avec pour principal objectif de promouvoir la représentation et la participation des femmes à la vie politique ainsi que l'égalité des sexes, tout en luttant contre la discrimination et l'inégalité.[1345] La collaboration entre ce groupe parlementaire et le Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité a ainsi permis l'adoption d'une série de mesures législatives clefs, y compris une Loi réprimant la violence domestique, une modification de la loi relative aux élections parlementaires, une proposition de loi sur une budgétisation sensible au genre, le nouveau Code pénal et le nouveau Code civil, qui comportent tous deux des dispositions relatives aux besoins et à la protection des femmes, ainsi que la coordination de conférences régionales et nationales sur la planification de la famille, l'éducation sexuelle et la santé procréative.

[1342] *Political Platform by Women's Organisations from Political Parties for the Parliamentary Elections 2012-2017*, Dili, 2012.
[1343] National Parliament, UNMIT, SEPI, *Enhancing women's leadership and participation in the 2012 elections and beyond in Timor-Leste*, Dili, April 2012.
[1344] « Grupo das Mulheres Parlamentares de Timor-Leste » - GMPTL.
[1345] GMPTL, *Estatuto do Grupo das Mulheres Parlamentares de Timor-Leste - Alterado em 12 de Março de 2008*, Dili, 2008.

Conséquence fondamentale des élections générales de 2012, plusieurs femmes ont accédé à des postes clefs au sein du gouvernement, à savoir la Ministre et la Vice-Ministre des finances, la Ministre de la solidarité sociale, deux Vice-Ministres au Ministère de la santé, une Vice-Ministre au Ministère de l'éducation et plusieurs Secrétaires d'État, notamment à la promotion de l'égalité, représentant 10 femmes dans la structure gouvernementale[1346]. D'autres institutions indépendantes de l'Etat comme la Cour des comptes et le Parquet général sont également présidés par des femmes.

B. La participation des femmes au niveau local

En revanche, la participation des femmes à la vie politique et publique au niveau local reste faible malgré une légère amélioration depuis 2004. En effet, la proportion de femmes chefs de village (« *Suco* ») est minime : 2 %, soit 10 villages sur 422.[1347] Ainsi, le nombre total de femmes élues en tant que chefs de village ou de hameau est passé de 31 en 2004-2005 à 53 après les élections de 2009. La représentation des femmes aux Conseils de village (« *Conselho de Suco* »)[1348] étant garantie par la loi sur les élections de villages[1349] avec un quota de deux femmes plus une jeune femme par conseil (art. 5), on compte désormais 28 % de femmes dans les conseils de villages.[1350]

Au cours de l'élaboration du rapport, il a toutefois été constaté que les femmes qui n'étaient pas affiliées à un parti politique n'étaient pas suffisamment soutenues ou préparées par les autorités, en particulier en prévision des élections locales, et qu'elles ne pouvaient donc pas entrer en lice en tant que candidates indépendantes. Ainsi le Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité a travaillé en étroite collaboration avec la société civile, en particulier avec l'ONG internationale Paz y Desarollo et le réseau de femmes Rede Feto, afin d'appuyer la participation des femmes à la vie politique et publique et de renforcer leurs droits économiques et sociaux au niveau des villages.[1351] Des programmes de formation à des postes de direction et de renforcement des

---

[1346] Soit 18 % de tous les postes contre 13 % dans le gouvernement précédent.
[1347] Statistiques de la Commission électorale nationale et du Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité, 2010.
[1348] Les conseils de village (« *Suco* ») comprennent de 9 à 10 membres en fonction du nombre de hameaux (« *Aldeia* ») qui composent le village.
[1349] Democratic Republic of Timor-Leste, Law No. 3/2009 on 'Community Leaderships and Their Election', 8 July 2009.
[1350] United Nations Electoral Support Team (UNEST), *2009 Community Elections – Women Participation Booklet*, Dili, Timor-Leste, 2009.
[1351] Memorandum of Understanding between the Secretary of State for the Promotion of Equality (SEPI) and 'Paz y Desarollo', Dili, Feb 2011.

capacités ont été menés à partir de mai 2011 au niveau des communes dans quatre districts de l'est, auxquels ont participé à la fois des hommes et des femmes issus des conseils de villages. Les principaux sujets traités au cours de ces formation étaient l'équité et l'égalité ; le leadership sensible au genre ; la loi n° 3/2009 sur les chefs communautaires et leur élection ; ainsi que deux modules de formation pratique.[1352]

Des quotas ont également été établis par le gouvernement à travers le Ministère de l'administration de l'Etat dans le cadre du processus de décentralisation de l'Etat afin d'y assurer la participation de femmes. Celui-ci a ainsi intégré l'obligation d'avoir une femme sur trois représentants des Conseils de village aux Commissions de développement des sous-districts dans son décret-loi sur la planification du développement intégré des districts, qui détermine quelles sont les autorités dont relèvent ces projets et énonce des règles en matière de planification, d'exécution et de financement des projets publics à des fins de décentralisation dans les districts et sous-districts.[1353]

La société civile est également impliquée dans le programme de décentralisation visant à renforcer la participation active des femmes. Depuis 2010, des représentants de la Fondation Alola ont mis en place, avec l'appui d'ONU-Femmes, un programme d'aide aux districts, qui vise à autonomiser les femmes dans les communes, à cibler les candidates au niveau des villages et à favoriser leur participation à des débats sur la transformation et l'égalité des sexes, en étroite collaboration avec les dirigeants locaux, les ONG, les députés et autres représentants d'institutions publiques.

Toutefois, il persiste à l'heure actuelle un certain nombre de barrières par rapport à l'accession des femmes à des postes de direction en général qui se trouvent exacerbées au niveau local. On compte parmis celles-ci le faible niveau d'éducation et d'alphabétisation comparé aux hommes ; une discrimination au niveau du recrutement[1354] ; des comportements et des préjugés négatifs à l'égard de la participation des femmes à la vie publique ; des mentalités bien ancrées concernant le rôle traditionnel de la femme au foyer ; l'absence de soutien des familles aux candidates indépendantes et des partis politiques à la participation des femmes à la vie politique

[1352] Entretien avec Giulia Sensini, Représentante de 'Paz y Desarollo' au Timor-Leste, décembre 2012.
[1353] Democratic Republic of Timor-Leste, Decree-Law N° 4/2012 on 'Integrated Disctrict Development Planning', Dili, Timor-Leste, Jan 2012.
[1354] Voir infra p. 436 dans : « L'accès des femmes à l'emploi ».

de manière générale ; la faible solidarité entre les femmes ; ou encore, l'absence d'esprit civique et le manque de confiance qui ne les incite pas à se présenter comme candidates.[1355]

Section 2 - Droits économiques, sociaux et culturels

Les informations concernant les droits économiques, sociaux et culturels apportées par le rapport périodique du Timor-Oriental concernent plusieurs sujets relativement variés touchant à de nombreux aspects de la vie de la femme et son statut dans la société timoraise. Dans ce cadre, les conditions d'accès pour les femmes à l'éducation, la santé, l'emploi ou encore les services sociaux représentent des droits essentiels afin d'assurer des conditions de vie et d'existence en accord avec les termes et les principes de la Convention (Paragraphe 1). Toutefois, la problématique des violences basées sur le genre (« *Gender-Based Violence* »), ou violences sexistes (Paragraphe 2), considéré comme un stéréotype sexiste par le Comité CEDAW, représente l'un des sujets majeurs de préoccupation relatif aux droits des femmes au Timor comme dans de très nombreux pays du monde et fait à ce titre l'objet d'une étude approfondie au sein du rapport périodique.

Paragraphe 1 - Les conditions d'existence des femmes timoraises : éducation, santé, emploi, prestations sociales

Suivant le principe d'égalité réelle énoncé par la Convention CEDAW, le Comité CEDAW ne se limite pas à l'observation des mesures purement juridiques en faveur des droits des femmes, mais accorde évidemment beaucoup d'importance aux conditions d'existence des femmes pour lesquelles l'accès de ces dernières à l'éducation et aux services de santé (A) ainsi qu'à l'emploi et aux prestations économiques et sociales (B) sont des indicateurs importants.

A. L'accès des femmes à l'éducation et à la santé

Si l'accès des femmes à l'éducation (1) - visé à l'article 10 de la Convention CEDAW - et l'accès aux services de santé (2) - visé à l'article 12 - ont été considérablement améliorés depuis l'indépendance et même depuis l'élaboration du rapport initial, bénéficiant de l'amélioration globale des systèmes éducatif et de santé tel que le présente le rapport périodique, ce dernier

[1355] Discours du Directeur général du Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité sur la direction et la participation des femmes au deuxième congrès régional, Siem Reap (Cambodge), 23-25 octobre 2012.

n'omet néanmoins pas non plus de préciser les barrières qui subsistent pour les femmes dans la jouissance de ces droits.

1. *L'accès des femmes à l'éducation*

Suivant le plan stratégique de développement 2011-2030 du gouvernement, celui-ci a identifié l'enseignement comme étant l'un des volets les plus importants du développement national, établissant à cet égard un plan national stratégique dédié à l'enseignement sur la même période et dont l'un des secteurs prioritaires porte sur l'inclusion sociale et l'égalité des chances pour tous, hommes et femmes, en matière d'éducation et de formation professionnelle.[1356]

Le rapport constate que le taux de scolarisation des enfants en âge d'aller à l'école primaire suit une tendance positive et a atteint un niveau relativement élevé en 2010/2011[1357]. De plus, il apparaît pour cette même année que les taux de scolarisation des filles et des garçons à ce niveau étaient proches de la parité en 2010/2011[1358]. Afin de contiuer à améliorer ces résultats au niveau primaire, le gouvernement insiste désormais sur le niveau préscolaire, en construisant des écoles maternelles, notamment en milieu rural, afin de permettre aux enfants dès 3 ans d'accéder à l'enseignement. Cela avantage notamment les filles, leur permettant de franchir l'obstacle de la distance à parcourir jusqu'à l'école et de régler ainsi les questions de sécurité en chemin.[1359] Le rapport précise par ailleurs que la balance du taux de scolarisation penche en faveur des garçons à partir du niveau du secondaire.[1360]

Ainsi, en dépit de ces taux de scolarisation encourageants, l'un des défis mentionnés par le rapport se situe au niveau de l'abandon scolaire avec plus de 70% des enfants qui abandonnent l'école avant la neuvième année, notamment au cours des deux premières années d'éducation primaire.[1361] Les filles sont particulièrement touchées par cette problématique de l'abandon scolaire. Plusieurs facteurs sont avancés par le rapport tels que des installations scolaires

---

[1356] Ministry of Education, 'National Education Strategic Plan 2011-2030', IVth Constitutional Governement, Timor-Leste, Dili, 2011.
[1357] De 83% en 2008 à 90% en 2010 - Education Management Information System (EMIS) department, *2011 basic education enrollment summary for all schools (public/private/catholic)*, Ministry of Education, Government of Timor-Leste, Dili, 2013.
[1358] 99 filles pour 100 garçons - General Directorate of Policy Analysis and Research, UNFPA, *Population and Housing Census 2010*, National Statistics Directorate, Ministry of Finance, 2010.
[1359] Entretiens avec Augusto Barreto Lopes à la Direction nationale du protocole du Ministère de l'éducation et Antonio Lopes, conseiller au Ministère de l'éducation, février 2013.
[1360] 92 filles pour 100 garçons - Ibid.
[1361] Democratic Republic of Timor-Leste, *National Strategic Development Plan (SDP) 2011 – 2030*, Dili, 201, p. 19 – 20.

inadéquates, notamment en ce qui concerne l'accès à l'eau potable et aux sanitaires ; l'absence d'enseignants qualifiés ; les mariages précoces et les grossesses non désirées ; les barrières linguistiques (la plupart des manuels scolaires étant rédigés en portugais ou en tétum) ; les croyances traditionnelles ayant trait à l'éducation des filles ; l'échec scolaire ; les maladies ; ou encore la violence à l'école, y compris sexuelle, et sur le chemin de l'école.[1362]

Si certaines programmes pilotes concernant cette problématique ont été menés à l'initiative d'organismes ou d'ONG internationales, le rapport note toutefois que le gouvernement n'a encore adopté aucune politique de rescolarisation, notamment concernant la problématique particulière des grossesses chez les adolescentes malgré la fréquence de ce cas de figure. Seuls quelques cas individuels ont été résolus de manière individuelle par les établissements qui ont tenté de faciliter la réintégration des jeunes filles dans le système scolaire à leur demande.[1363] Le projet de 'Code de l'enfance', longtemps discuté mais jamais adopté, comprennait pourtant une disposition en matière de réintégration des étudiantes enceintes à l'école et d'interdiction de toute action disciplinaire fondée sur la grossesse.[1364]

Dans sa lutte contre l'abandon scolaire, le gouvernement semble accorder plus d'importance à l'amélioration de la qualité de l'enseignement à l'école qui représente une véritable difficulté à l'heure actuelle, du fait notamment de l'absence de qualification des enseignants suivant les standards minimums du ministère[1365]. Pour y remédier, le gouvernement a tout d'abord imposé une formation intensive en plusieurs cycles à tous les enseignants qui est dorénavant obligatoire pour tous, et créé en 2011 en coopération avec la Mission portugaise l'Institut national de formation des enseignants et des professionnels de l'éducation pour faciliter la formation à tous les niveaux.[1366] Le rapport mentionne également par rapport à la lutte contre l'abandon scolaire, la consolidation de structures et l'instauration de nouveaux réglements en vue de la création de conseils d'association de parents et d'élèves afin d'améliorer la collaboration des parents dans l'éducation des enfants.

[1362] National Directorate for Statistical Plan and Technological Information, Department SIGE/EMIS, Ministry of Education 2011 –2012, February 2013.
[1363] Entretien avec Paulo Henrique, Directeur de l'enseignement secondaire au Ministère de l'éducation en février 2013 au cours de l'atelier consultatif sur le rapport périodique, 13 et 14 mars 2013.
[1364] *Timor-Leste Child's Code (Draft – version for public distribution)*, Ministry of Justice, Government of Timor-Leste, May 2011 – Art. 31.
[1365] En 2007, 75 % des 12 000 enseignants du Timor-Leste n'étaient pas qualifiés pour enseigner – OBEROI (Nadini) and SANTRY (Clare) (eds.), *2011 Timor-Leste Human Development Report*, Dili, 2011, p.22.
[1366] Entretien avec la Direction nationale des politiques et de la planification du Ministère de l'éducation, février 2012.

Mais l'un des facteurs majeurs d'abandon scolaire, impactant tout particulièrement les jeunes filles, concerne la violence et la sécurité à l'école.[1367] Pourtant, si le Ministère de l'éducation a lancé en 2011 une politique de tolérance zéro à l'égard des abus dans le secteur de l'enseignement qui recouvre les violences sexuelles, les punitions corporelles et autres formes de violences en milieu scolaire, les données du Bureau de l'Inspecteur général de l'éducation qui supervise cette politique ne semblent pas indiquer une mise en œuvre stricte de celle-ci. En effet, même si le recours à la médiation et aux mécanismes traditionnels entre la famille de la victime et son assaillant pour le règlement des affaires de violence sexuelle à l'école - qui affecte en grande majorité les filles - ont diminué depuis la mise en œuvre de cette politique, cette méthode reste employée dans certains cas et les sanctions à l'encontre des enseignants restent clémentes.[1368] Le constat est le même en ce qui concerne le règlement des affaires de violence et de punitions corporelles.[1369]

Par ailleurs, constatant le fort taux d'analphabétisme dans le pays et l'importance de ce problème dans la lutte contre la pauvreté, le rapport mentionne les efforts menés par les autorités locales pour lutter contre l'analphabétisme de ceux qui ne sont plus en âge d'aller à l'école (les plus de 14 ans) à travers diverses initiatives dont une campagne nationale de lutte contre l'analphabétisme, des cours de postalphabétisation et d'enseignement de base et des programmes d'équivalence menées depuis 2008 dans les 13 districts du pays, ainsi que la création de centres de formation locaux grâce au soutien de plusieurs institutions internationales. Bien que les statistiques officielles de la Direction de l'enseignement continu n'aient pas encore été publiées au moment de l'élaboration du rapport, le ministère estime que plus de 65 % de femmes ont bénéficié de ces activités.[1370]

2. *L'accès des femmes aux services de santé*

L'une des principales préoccupations au niveau de la santé des femmes au Timor se situe au niveau de la santé procréative. En effet, en 2010 le Timor-Leste continue d'afficher le taux de fécondité le plus élevé de la région sud-est asiatique avec 5,7 ce qui n'en constitue pas moins un progrès considérable par rapport au taux de 2003 qui s'élevait à 7,8 naissances par femme.

[1367] 28 enseignants ont été reconnus coupables de violences sexuelles dans les écoles - Entretien avec Evaristo Maria de Jesus au Bureau de l'inspection générale de l'éducation au Ministère de l'éducation, mars 2013.
[1368] Les enseignants sont souvent simplement transférés dans d'autres écoles en guise de sanction - Cabinet of the Inspector General of Education, *Overview of the violence cases in Timor-Leste's schools 2012*, Ministry of Education, Timor-Leste, Dili, 2013.
[1369] Ibid.
[1370] Entretiens avec Augusto Barreto Lopes et Antonio Lopes du Ministère de l'éducation, février 2013.

Dans ce cadre, le taux de mortalité maternelle reste particulièrement élevé[1371] et éloigné des Objectifs du millénaire pour le développement[1372] même si là aussi le rapport note une tendance positive par rapport à 2001[1373].[1374]

Ce taux de mortalité élevé est notamment dû à l'absence de suivi prénatal et postnatal ainsi que l'absence d'aide à l'accouchement pour de nombreuses femmes. Même si la baisse de la mortalité maternelle peut-être attribuée à l'augmentation du nombre de femmes ayant consulté un professionnel de santé pendant[1375] et à une moindre mesure, après leur accouchement[1376] grâce à l'amélioration progressive de l'accès aux installations médicales, de fortes disparités subsistent entre les districts, notamment entre les zones rurales et urbaines. De plus, une autre difficulté subsiste de manière plus marquée que pour les soins prénatals au niveau des accouchements malgré une légère amélioration récente. En effet, seules 30 % des naissances avaient lieu en 2010 en présence d'un prestataire de soins qualifié. Près d'une femme sur deux accouchait encore avec l'aide d'un proche ou d'un tiers ainsi qu'une femme sur cinq avec une accoucheuse traditionnelle, voire à une moindre mesure sans aucune aide (3 %).[1377]

Toutefois, grâce à une nette amélioration de la survie des enfants de moins de 5 ans,[1378] la tendance positive semble plus marquée concernant la santé de l'enfant, placant le Timor au moment de l'élaboration du rapport sur la bonne voie pour atteindre le quatrième objectif du millénaire pour le développement qui consiste à réduire la mortalité des moins de 5 ans de deux tiers.[1379]

De plus, en termes de progrès comme le suggère la baisse du taux de fécondité et le prouvent les données relatives à la planification familiale et à l'utilisation de contraceptifs, de plus en

---

[1371] 557 décès sur 100 000 naissances vivantes.
[1372] 252 décès pour 100 000 naissances vivantes d'ici à 2015.
[1373] 660 décès pour 100 000 naissances vivantes.
[1374] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 121.
[1375] De 61 % en 2003 à 86 % en 2009-2010 - National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 113.
[1376] 12,2% d'augmentation entre 2009 et 2012 – Cabinet for Health Information System and Epidemiological tracking, *Health Statistics Report – 2011* (*Relatório Estatistika Saúde - 2011*), Ministry of Health, Timor-Leste, Dili, 2012, p.2.
[1377] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 121.
[1378] De 83 à 64 décès pour 1 000 naissances vivantes entre les périodes 1999 et 2003 et entre 2005 et 2009.
[1379] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010.

plus de femmes mariées ont recours à la contraception suivant des méthodes modernes[1380] avec toutefois encore des écarts considérables entre les districts et entre les zones rurales et urbaines[1381]. Par ailleurs, étant donné la progression de la demande de services par rapport à l'offre de planification de la famille[1382], des progrès sont encore attendus dans l'accès aux services. Cette progression de la demande s'explique notamment par l'intégration par le Ministère de l'éducation de programmes d'éducation sexuelle dans les programmes scolaires dans l'éducation secondaire ainsi que par le développement par le Ministère de la santé de porgrammes de communication et de campagnes de sensibilisation visant à modifier les comportements autant des hommes que des femmes.

Si les résultats globaux en matière de santé procréative peuvent paraître mitigés par rapport aux attentes de la population et de la communauté internationale, la tendance est tout de même positive étant donné la destruction totale des infrastructures de santé en 1999 et a été rendue possible par l'attention portée à cette problématique par le gouvernement, soutenu par les agences onusiennes et les ONG agissant dans ce secteur. Cette attention s'est concrétisée en 2011 par l'adoption d'un plan stratégique pour le secteur de la santé établi pour la période 2011-2030 qui accorde la priorité à la santé de la mère et de l'enfant dans les programmes de santé nationaux avec des objectifs ambitieux dans le domaine[1383] et des programmes spécifiques tel que le programme « *Making Pregnancy Safer* »[1384].

De plus, l'amélioration globale de l'accès à l'aide médicale et à l'information prévue par le plan stratégique doit également permettre d'améliorer la santé procréative des femmes, notamment dans les zones rurales, géographiquement éloignées et isolées, donnant accès à un ensemble de services de base et de soins de santé primaires. Cette stratégie est principalement mise en œuvre à travers le Service intégré de santé communautaire (SISCa[1385]) qui assure des services mobiles

[1380] De 7 % à 21 % chez les femmes mariées entre 2002 et 2010 - National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 66.
[1381] De 13% à 70% d'utilisation en fonction des districts selon les données du ministère de la santé – Le rapport mentionne toutefois la fiabilité toute relative des données fournies par le ministère pour expliquer de telles disparités entre districts.
[1382] Seules 42 % des femmes mariées estiment que les services de planification familiale proposés pour espacer ou limiter les naissances, répondent à leurs besoins - National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p.95.
[1383] 70 % des femmes enceintes auront au moins quatre consultations prénatales et postnatales pour chaque grossesse, plus de 40 % des accouchements auront lieu dans un établissement de soins, les grossesses chez les adolescentes diminueront de 30 %, la mortalité maternelle sera réduite, 100 % des hôpitaux auront un service de pédiatrie de qualité et la mortalité infantile et postinfantile des moins de 5 ans sera nettement réduite.
[1384] « Pour une grossesse à moindre risque ».
[1385] « *Serviço Integrado da Saúde Communitária* ».

dans différents points des villages, comme les écoles et les places de marché, dans les domaines de la santé et de la nutrition maternelle et infantile, de l'assistance médicale et l'administration de médicaments, de la promotion de la santé et des actions en matière d'éducation.[1386] Ainsi en 2010, grâce au soutien de la communauté internationale[1387], les SISCa ont contribué à assurer l'accès à près de 550 000 personnes à des soins médicaux de base.[1388] L'amélioration des résultats en matière de santé procréative a par ailleurs également été rendue possible par la construction et la rénovation de plusieurs matérnité manées par le gouvernement dans le pays.[1389]

Au-delà de la problématique de l'accés physique aux infrastructures de santé, le gouvernement a également travaillé à la formation et au prefectionnement du personnel de santé. L'école d'infirmières et de sages-femmes a ainsi été créée en 2008 au sein de la faculté de médecine et de sciences de la santé de l'Université nationale du Timor-Leste[1390]. De plus, de nombeux jeunes médecins timorais sont formés à Cuba dans le cadre de l'accord de coopération conclu avec le Gouvernement cubain.[1391] Ainsi, malgré une nette augmentation entre 2008 et 2012, l'effectif médical globale était encore très insufisant en 2012 pour remplir l'objectif fixé par le gouvernement d'affecter 1 médecin, 2 infirmiers, 2 sages-femmes et 1 technicien de laboratoire par dispensaire dans chaque village d'au moins 1000 habitants.[1392]

Etant donné les difficultés relatives à la collecte de données au Timor malgré l'importance de la tâche dans l'objectif de répondre de manière la plus adaptée possible aux différentes difficultés liées à la santé, le gouvernement s'est également penché sur la question à travers un programme d'enregistrement des données sur la santé des familles visant à institutionnaliser la collecte de données statistiques. En collaboration avec les SISCa et les autorités locales (« *Xefe de suco* »), ce programme a ainsi permis de recueillir de nombreuses informations de base sur la santé des familles. Toutefois, au moment de l'élaboration du rapport, ce système semblait

---

[1386] IV Constitutional Governement of Timor-Leste, *« Goodbye Conflict, Welcome Development » - AMP Government Snapshot (2007-2012)*, Timor-Leste, Dili, 2012.
[1387] World Bank, *Health Sector Strategic Plan Support Project*, World Bank Group, Washington DC, 2015.
[1388] IV Constitutional Governement of Timor-Leste, *« Goodbye Conflict, Welcome Development » - AMP Government Snapshot (2007-2012)*, Timor-Leste, Dili, 2012.
[1389] 46 maternités construites et 41 rénovées.
[1390] IV Constitutional Governement of Timor-Leste, *« Goodbye Conflict, Welcome Development » - AMP Government Snapshot (2007-2012)*, Timor-Leste, Dili, 2012
[1391] 480 étudiants diplomés entre 2010 et 2012.
[1392] Ministry of Health, *National Health Sector Strategic Plan 2011-2030*, Timor-Leste, Dili, 2011, p. 71.

encore défaillant et en cours de révision, ne répondant pas pleinement aux attentes des services de santé.[1393]

Enfin, répondant aux préocupations du Comité CEDAW, le rapport aborde par ailleurs la question de la santé mentale et précise que les troubles mentaux affectent particulièrement les femmes au Timor (55% de femmes) notamment liés à des troubles dépressifs.[1394]

B. L'accès des femmes à l'emploi et aux services sociaux

L'accès des femmes à l'emploi est lui visé à l'article 11 de la Convention CEDAW (1), tandis que l'accès aux prestations sociales est visé à l'article 13 (2).

1. L'accès des femmes à l'emploi

Le cadre juridique lié à l'emploi a connu plusieurs innovations ayant notamment bénéficé aux femmes qui sont détaillées au sein du rapport. La plus importante d'entre elles est certainement l'adoption du Code du travail en février 2012 qui consacre le principe d'égalité à son article 6.1 et aborde la question de la discrimination au travail et des différences de traitement fondées sur le sexe ou d'autres facteurs (art. 6.2), ainsi que la question du harcèlement au travail, comprenant le harcèlement physique, verbal ou non verbal, ou encore sexuel (art. 7). Bien que le gouvernement n'ait pas encore ratifié les Convention internationales N°111 et 100 de l'Organisation internationale du travail (OIT), le rapport note toutefois la conformité du nouveau Code avec la Convention n° 111 concernant la discrimination, en particulier par rapport à la charge de la preuve pesant sur l'employeur dans des affaires de discrimination, notamment celles fondées sur le sexe.[1395]

Le Code ne prévoyant pas explicitement de salaire minimum au-delà de prescrire une rémunération équitable du travail (« à travail égal, salaire égal », art. 38.1), une Commission nationale du salaire minimum a été constitué en tant que sous-comité relevant du Conseil national du travail qui, après consultations[1396], a fixé le salaire minimum à 115 dollars mensuels pour 40 heures de travail hebdomadaire et vise notamment la protection des femmes employées

[1393] Entretien avec João da Silva, Ministère de la santé – Département du système d'information sanitaire, Dili, février 2013.
[1394] Statistiques du Département de la santé mentale du Ministère de la santé, Dili, 2013.
[1395] Entretien avec Fernando Pes, représentant de l'OIT au Timor-Leste, Dili, mai 2013.
[1396] IV Constitutional Governement of Timor-Leste, *« Goodbye Conflict, Welcome Development » - AMP Government Snapshot (2007-2012)*, Timor-Leste, Dili, 2012 - Sec1:88.

de maison. Le code prévoît en revanche de manière tout à fait explicite d'autres mesures en faveur des femmes, notamment par rapport à la protection de la maternité[1397], de la santé et de la sécurité des femmes enceintes et des mères allaitantes (art. 63).

Si le Service de l'inspection générale du travail à été crée en 2010 au sein du Secrétariat d'Etat à la formation professionnelle et à l'emploi, avec pour tâche de promouvoir et faire appliquer les droits des travailleurs, notamment pour les catégories de travailleurs les plus vulnérables dont les femmes[1398], ainsi que de recevoir les plaintes travailleurs, le rapport indique toutefois que tous les droits prévus par le Code du travail ne sont pas forcément encore réellement appliqués en dehors de la fonction publique, elle-même surveillée par la Commission de la fonction publique.[1399] Cette Commission porte entre autres une attention particulière au principe d'égalité salariale entre femmes et hommes et aux affaires de discrimination ou de harcèlement sexuel à l'encontre de femmes.[1400]

Ne se limitant pas au cadre juridique, le rapport entre également en détail sur la réalité de l'accès des femmes à l'emploi, qui peut s'avérer parfois éloignée de la théorie juridique avancée plus haut, voire des statistiques officielles qui ne tiennent souvent compte que de l'activité principale ou des activités rémunératrices ou productives. Ainsi, même si dans l'ensemble, le taux de chômage des femmes comme des hommes est faible[1401] il ne constitue pas un indicateur clé au Timor compte tenu de la définition et de la nature de l'emploi, notamment à cause du sous-emploi et du travail précaire qui sont généralisé dans le pays. En effet, même si pour être considérée comme employée une personne n'a besoin de travailler qu'une heure par semaine au minimum, le taux d'activité est en fait également faible[1402], et laisse cette fois apparaître un écart significatif entre les sexes.[1403] De plus, le rapport constate que 78 % des femmes qui

[1397] Les congés de maternité (et de paternité), la possibilité pour les mères de prendre des congés et d'adapter leurs horaires de travail pour dispenser des soins prénatals et pour allaiter, les congés en cas de risque médical avant la naissance, en cas de fausse couche ou en cas d'urgence médicale concernant l'enfant (art. 59, 60, 62 et 64) ou encore la protection contre les licenciements abusifs liés à la maternité (art. 65).
[1398] République démocratique du Timor-Leste, Décret-loi nº 19/2010 portant approbation de la création du Service de l'inspection générale du travail, Dili, décembre 2010.
[1399] République démocratique du Timor-Leste, loi nº 5/2009, 15 juillet, Dili, 2009.
[1400] Réponse de la Commission de la fonction publique au questionnaire d'élaboration du rapport, Dili, 2012.
[1401] 4,6 % pour les femmes et 3,1 % pour les hommes.
[1402] Moins de la moitié (43%) des personnes en âge de travailler (15 à 59 ans) sont actives (employées ou au chômage) et seul 28% ont un statut d'employé (19% pour les femmes).
[1403] 27 % des femmes et 56 % des hommes - Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE), Direção Nacional de Estatística (DNE), *Timor-Leste Labour Force Survey 2010*, Ministry of Finance, Timor-Leste, 2010.

travaillent occupent des emplois précaires[1404] (par rapport à 66 % des hommes[1405]), différence que l'on retrouve dans les statistiques portant sur l'économie informelle.[1406]

Autre aspect particulier de l'emploi des femmes mentionné dans le rapport concerne les activités secondaires. Plus d'un tiers des femmes considérées comme inactives d'un point de vue économique participent en effet d'une manière ou d'une autre à la vie économique (42 %) à travers une activité secondaire[1407], généralement non rémunérée, alors que c'est plus rare pour les hommes (23 %)[1408]

Concernant les barrières à l'activité des femmes, la principale d'entre elles se situe selon le rapport au niveau des responsabilités familiales qui pèsent sur ces dernières[1409]. Le recensement de 2010 semble confirmer ce constat à travers les statistiques du taux d'activité des femmes sans enfant qui est plus élevé que celui des femmes qui en ont. Plus une femme a d'enfants, moins elle est susceptible d'être économiquement active. Le taux d'activité des femmes sans enfant reste toutefois largement inférieur à celui des hommes.[1410] Par ailleurs, le rapport précise également que le niveau d'études semble peu influer sur l'activité économique des hommes et des femmes puisqu'autant les femmes que les hommes qui n'ont pas fait d'étude présentent le taux d'activité le plus élevé. Toutefois, interpétant les statistiques du recensement de 2010, le

---

[1404] Le terme d'emploi précaire désigne une situation professionnelle relativement instable, dans laquelle le travailleur est peu susceptible d'avoir un contrat officiel et de bénéficier d'avantages sociaux ou d'une protection sociale, et se trouve davantage exposé aux effets des cycles économiques (il s'agit généralement de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux non rémunérés). Tous secteurs confondus, le taux de travail précaire au Timor-Leste s'élève à 70 %. Les deux tiers (66 %) des hommes, et les trois quarts (78 %) des femmes employées le sont à titre précaire, et les taux sont particulièrement élevés dans les secteurs de l'agriculture et du commerce de gros ou de détail. En effet, 50 % de la population active dépendent de l'agriculture, de l'exploitation forestière ou de la pêche, et peuvent donc être considérés comme occupant un emploi précaire (ces emplois représentant 98 % du total de ces secteurs). De même, 86 % des emplois du secteur du commerce de gros ou de détail (15 % de la population active), avec une proportion à peu près égale d'hommes et de femmes, sont des emplois précaires. Un tiers des femmes actives (32 %) sont des travailleuses familiales non rémunérées. Le taux d'emploi précaire est deux fois plus élevé dans les zones rurales (81 %) que dans les zones urbaines (42 %) et il est partout bien plus élevé pour les femmes que pour les hommes. - Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE), Direção Nacional de Estatística (DNE), *Timor-Leste Labour Force Survey 2010*, Ministry of Finance, Timor-Leste, 2010, pp. 40-42.

[1405] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010.

[1406] 26,5% de femmes travaillent dans le secteur informel par rapport à 13,5% pour les hommes - Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE), Direção Nacional de Estatística (DNE), *Timor-Leste Labour Force Survey 2010*, Ministry of Finance, Timor-Leste, 2010, p. 55.

[1407] Les secteurs d'activité secondaires pour les femmes sont en majorité l'agriculture ou l'élevage (29,5 %), ou la fabrication de textiles locaux (*tais*), de nappes, de sacs à main ou de colliers (7,1 %) - General Directorate of Policy Analysis and Research, UNFPA, *Population and Housing Census 2010*, National Statistics Directorate, Ministry of Finance, 2010.

[1408] Généralement dans le secteur agricole pour les hommes - Ibid.

[1409] Raison invoquée par 36 % des femmes contre seulement 7 % des hommes - Ibid. - p. 28.

[1410] General Directorate of Policy Analysis and Research, UNFPA, *Population and Housing Census 2010*, National Statistics Directorate, Ministry of Finance, 2010.

rapport note que les femmes nécéssitent un niveau d'étude supérieur à celui des hommes pour occuper des postes à résponsabilité.[1411]

Ainsi, dans la fonction publique, sur les 29% de femmes, seules 15% d'entre elles occupaient un poste de directeur et 17 % un poste de responsable[1412]. Ce taux est très légèrement supérieur dans le secteur de la sécurité (police, armée) grâce aux efforts déployés par le gouvernement suivant les recommandations de la résolution 1325.[1413]

Dans le secteur privé, le rapport indique un taux de 35% d'occupation des postes de cadres supérieurs par des femmes, marquant une nette amélioration par rapport à 2004 (13 %)[1414]. De même que dans les autres secteurs, les femmes entrepreneurs sont tout autant pénalisées par leurs obligations familiales et les traditions, mais également par l'accès difficile au crédit, aux technologies et à la formation aux affaires. D'autres formes de discrimination telles que les pratiques liées à l'héritage et la violence domestique influent également sur l'accès aux responsabilités pour les femmes. Les efforts en matière de développement, souvent fragmentés, s'avèrent ainsi insuffisants face aux multiples obstacles.[1415]

Plusieurs initiatives en matière d'emploi ont en effet été menées par le gouvernement et ses partenaires de développement dans le domaine à l'image de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) portant notamment sur les principales préoccupations du marché de l'emploi au Timor - l'aptitude à l'emploi et la création d'emploi – avec la correction des écarts entre les sexes sur le marché de l'emploi comme l'une des priorités du programme.[1416] A cet effet, les services de l'Institut d'aide au développement des entreprises[1417] créé par le gouvernement afin de renforcer la capacité de la population de créer et maintenir une activité commerciale ont bénéficié à part égale à des hommes et à des femmes.[1418] Un plan d'action national dédié aux femmes dans le secteur privé a même été élaboré par l'Institut en collaboration avec l'OIT.

[1411] 80 % d'entre elles sont au moins diplômées du secondaire, contre 63 % pour les hommes – Ibid.
[1412] Calcul effectué à partir des données 2011 de la Commission de la fonction publique.
[1413] OSPINA (Sofi), *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping,* Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, United Nations, 2010.
[1414] Recensement de la population du Timor-Leste en 2010, Direction nationale de la statistique – Direction générale de l'analyse des politiques et de la recherche, Ministère des finances, Dili, octobre 2010.
[1415] Ibid.
[1416] Secretary of State for the Promotion of Private Sector (SEAPRI), *2012 IADE's data base report*, Dili, Timor-Leste, 2013.
[1417] Formation à la planification financière, à la comptabilité et à la gestion des stocks et des achats, ainsi que des sessions d'information sur le commerce, des conseils, des concours publics et des jumelages d'entreprises
[1418] Secretary of State for the Promotion of Private Sector (SEAPRI), *2012 IADE's data base report*, Dili, Timor-Leste, 2013.

Enfin, un fonds pour l'emploi et la formation professionnelle a même été créé par décret afin de mettre en œuvre des programmes de formation conçus pour les besoins du marché local - portant par exemple sur le microcrédit - qui inclut de manière explicite la non-discrimination dans ses programmes[1419] et qui a bénéficié en 2009 à 41 % de femmes. Celles-ci se sont majoritairement tournées vers les formations axées sur la gestion, la finance et l'informatique, mais également celles sur l'hôtellerie, la restauration et le tourisme.[1420]

2. *L'accès des femmes aux prestations économiques et sociales*

Malgré les estimations à la baisse de la Banque mondiale, la prévalence de la pauvreté au Timor-Leste était toujours à un taux préoccupant de 41% de la population en 2009.[1421] Le Gouvernement a donc cherché à intensifier son action par rapport au développement de l'économie non-pétrolière du pays, notamment au niveau rural où vit encore environ 70 % de la population, à travers une politique sociale visant essentiellement les personnes âgées, les personnes handicapées et les femmes, mais aussi les jeunes et les populations rurales en général. Il se donne ainsi progressivement les moyens d'assurer des services sociaux de base à ces populations, avec pour ambition de développer un véritable service de sécurité sociale afin de réduire l'extrême pauvreté tout en renforçant les capacités humaines.[1422]

Ainsi, suivant les dispositions du décret-loi nº 19/2008, mis en œuvre par la Direction nationale de la sécurité sociale du Ministère de la solidarité sociale, la protection sociale des groupes vulnérables bénéficie à travers des pensions de vieillesse à la quasi-totalité des personnes âgées recensées dans le pays, divisées à part relativement égale entre femmes et hommes et majoritairement situées en zone rurale.[1423] A l'inverse, même si l'assistance sociale prévue pour les personnes handicapées bénéficie également à part relativement égale entre femmes et hommes, le rapport estime que seulement 10% des personnes handicapées du pays bénéficient des prestations sociales prévues par le décret-loi.[1424] Le gouvernement prévoit toutefois de

---

[1419] Democratic Republic of Timor-Leste, 'Decree-Law N°29/2008 for the creation of the Employment and Vocational Training Fund', Dili, 2008.
[1420] Analyse des résultats de l'enseignement et de la formation techniques et professionnels en 2009, Secrétariat d'État à la formation professionnelle et à l'emploi, Dili, 2009.
[1421] De 49% à 41% - Banque mondiale, « A 2009 update of poverty incidence in Timor-Leste using the Survey-to-Survey Imputation Method ». Le seuil de pauvreté au Timor-Leste a été fixé à 0,88 dollar américain par habitant en 2007.
[1422] SEPÚLVEDA CARMONA (Magdalena), *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights - Addendum: Mission to Timor-Leste*, United Nations General Assembly, Human Rights Council, 24 May 2012 – [A/HRC/20/25/Add.1].
[1423] Ministry of Social Solidarity, *2010/11 Annual gender report*, Dili, 2012 - p. 12.
[1424] Ibid. - p. 13.

généraliser ce régime social sous la forme d'un système de sécurité social universel financé par cotisations qui doit permettre à tous les salariés et aux travailleurs indépendant, dans le secteur public comme dans le secteur privé, de toucher une pension de retraite, de décès ou d'invalidité.[1425]

Par ailleurs, le principal programme de subventions mis en œuvre par le gouvernement est dirigé en faveur des ménages dirigés par une femme, baptisé « *Bolsa da Mãe* » (le porte-monnaie de la mère), lancé en 2008. En effet, d'après le constat du gouvernement, la très grande majorité des foyers vulnérables (90%) était en 2011-2012 des foyers dirigés par une femme. Le programme vise donc à aider ces ménages vulnérables à combler le retard en matière d'instruction de leurs enfants. En 2012, le budget de ce programme représentait 5% du budget du Ministère de la solidarité sociale et bénéficiait à 14.000 familles réparties dans les 13 districts du pays.

Plusieurs programmes de subventions ont ainsi été menés par différentes institutions gouvernementales à l'attention des différentes catégories sociales considérées comme vulnérables. A l'heure actuelle, le programme « *Bolsa da Mãe* » et le programme de subventions du Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité au bénéfice de femmes ou de groupes de femmes entrepreneurs sont les deux seuls toujours mis en oeuvre. Au délà des subventions financières allouées dans le cadre du programme du Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité, des petites formations et outils marketing sont dispensés aux bénéficiaires pour assurer la promotion des produits agricoles des groupes de femmes et la pérénité du commerce permettant à 77 % des groupes de maintenir leurs activités entre 2008 et 2010.[1426]

Dans l'impossibilité de subventionner toutes les petites entreprises et les particuliers, le gouvernement a également cherché à faciliter l'accès au crédit à partir de 2011 à travers le programme de priorités nationales de développement rural. L'objectif étant de diversifier les produits et services financiers notamment à travers le microfinancement pour faciliter l'accés, en particulier des femmes, au crédit.[1427] Depuis que le programme de priorités nationales a pris fin, le Gouvernement continue, au titre du Plan de développement stratégique portant sur la

[1425] Programme du cinquième Gouvernement constitutionnel, 2012-2017, Dili, 2012 - p. 20.
[1426] Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité, Réponse du Département de contrôle et d'évaluation au questionnaire d'élaboration du rapport, Dili, novembre 2012.
[1427] Cible et indicateurs tenant compte de la problématique hommes-femmes dans les priorités nationales de 2011, Ministère des finances, Dili, 2011.

période 2011-2030, de développer les marchés financiers intérieurs, y compris d'encourager l'octroi de prêts par les banques commerciales et de généraliser la microfinance sous toutes ses formes, y compris les comptes d'épargne et le microcrédit.[1428] À cet égard, le gouvernement a transformé en 2012 l'ancien Institut de microfinancement du Timor-Leste pour en faire la Banque commerciale nationale du Timor-Leste, comptant des filiales dans chaque district et des services de banque mobiles dans les sous-districts avec pour mission de proposer des crédits aux particuliers ainsi qu'aux micro, petites et moyennes entreprises comme moyen d'alléger la pauvreté et de promouvoir le développement économique, notamment dans les zones rurales.[1429]

En parallèle, le gouvernement travaille également en collaboration avec des institutions de microfinancement spécialisées. Le secteur est principalement composé au Timor de deux ONG qui travaillent presque exculisvement avec des femmes[1430] et sont soutenues par le projet INFUSE (financement accessible à tous dans les économies défavorisées) du gouvernement en collaboration avec ses partenaires internationaux. Le programme s'emploie à créer un secteur financier ouvert à tous, offrant autant aux hommes qu'aux femmes un accès durable à toute une série de services financiers : services d'épargne, prêts, transferts monétaires et microassurance pour les populations pauvres et à faible revenu. Le rapport précise que la portée du programme a nettement dépassé les objectifs prévus.[1431]

Paragraphe 2 - L'évolution des stéréotypes et violences sexistes

Bien que le sujet des violences domestiques et sexistes de manière générale ne soit pas excplicitement visé par la Convention CEDAW, cette problématique représente l'un des sujets majeurs de préoccupation du Comité CEDAW qu'il traite au titre de l'article 5 sur les stéréotypes de genre et leurs préjudices inhérents. Dans le cadre du Timor, le taux élevé de violence sexiste est ainsi considéré comme un obstacle de taille au relèvement et au développement du pays. La violence conjugale y est la forme la plus répandue de violence sexiste au Timor-Leste et empêche largement les femmes de participer activement à tous les

[1428] Democratic Republic of Timor-Leste, *National Strategic Development Plan (SDP) 2011 – 2030*, Dili, 2011.
[1429] Democratic Republic of Timor-Leste, Decree-Law N° 3/2011 on 'Transformation of the Institute of Microfinance into a public company limited capital', Dili, Jan. 2011.
[1430] 90,2 % des bénéficiaires sont des femmes.
[1431] Rapport sur le projet INFUSE, Dili, février 2013.

aspects du développement, puisqu'elle est à la fois symptôme et cause d'inégalité des sexes et de discrimination.

Malgré des réserves, le rapport CEDAW cite plusieurs recherches suggérant le système du « *barlake* » comme étant l'une des causes profondes de la violence domestique au Timor du fait qu'elle encouragerait les hommes à traiter leur femme comme un bien.[1432] Il en conclu que bien que ce système ne soit pas un motif suffisant en lui-même pour déclencher la violence domestique, il en accroît cependant le risque.[1433] De manière générale, la violence domestiques parraît culturellement acceptées par sa pratique généralisée et normalisée depuis de nombreuses années - même auprès des femmes elles-mêmes - donnant ainsi aux hommes le droit de « protéger » et de contrôler leurs épouses et leurs progénitures. De la même manière, les violences sexuelles au sein du couple figurent parmi les sujets les plus tabous, rarement déclarés, rendant la collecte de données particulièrement ardue.[1434]

En dépit de l'absence de statistiques précises, notamment due à un manque d'uniformité et de coopération dans la collecte de données entre les différents acteurs[1435], un très grand nombre d'affaires qui passent par le système de justice formelle ont trait à la violence sexiste. Grâce notamment à l'adoption du nouveau Code pénal en 2009 et aux efforts de socialisation du gouvernement et des organisations de la société civile, les incidents de violence domestique ont en effet représenté 60% de tous les délits déclarés à la police entre 2009 et 2010. Les statistiques les plus poussées sur ce sujet ont été fournies par l'Enquête démographique et sanitaire de 2009-2010 qui a révélé que 38 % des femmes ont souffert de violences physiques au cours de leur vie, émanant en grande majorité (74%) de leur mari ou partenaire et aboutissant une fois sur cinq sur des blessures serieuses.[1436] L'enquête a également révélé que 3,4 % des femmes avaient subi des violences sexuelles.[1437]

[1432] Rede Feto 2009; document directif des Services d'appui aux victimes du Programme de surveillance du système judiciaire, 2006; étude du Comité international de secours sur la violence sexiste au Timor-Leste, 2003; etc.
[1433] KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, p. 35.
[1434] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 225.
[1435] United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT), The Justice System of Timor-Leste: An Independent Comprehensive Needs Assessment, Dili, Timor-Leste, 2009, p. 68.
[1436] Ibid. - p. 229 et 230.
[1437] Ibid. - p. 232 et 233.

Ce taux élevé de violence domestique a ainsi poussé le gouvernement timorais à adopter un régime juridique spécifique qui a substentiellement évolué entre 2009 et 2012. La violence domestique a ainsi été érigée en crime public depuis la promulgation en mars 2009 du Code pénal, otant la nécéssité d'une plainte formelle de la victime pour déclancher une enquête de police et prévoyant des peines allant de deux à six ans de prison, voire de 10 à 15 ans, en cas de circonstances aggravantes.[1438] Le Code prévoît également la répression d'une large gamme d'agressions sexuelles et le viol, n'excluant pas le viol conjugal[1439], même s'il constitue un concept nouveau pour un grand nombre de Timorais et qu'il n'est toujours pas forcément connu et bien compris, même de la part des femmes.[1440]

Ce régime juridique spécifique a ensuite été fortement renforcé par la loi contre les violences domestiques adoptée en mai 2010 (loi nº 7/2010). La loi crée en outre un dispositif visant à prévenir la violence au sein du foyer, à promouvoir les droits des victimes et à garantir leur protection. Elle renforce l'appui offert aux victimes[1441] et définit les responsabilités des différentes institutions publiques et les modalités de leur collaboration avec les organisations de la société civile. La police est dorénavant tenue d'enquêter sur toutes les affaires et de faire rapidement rapport au Procureur, dans un délai de cinq jours[1442] marquant ainsi le passage du système traditionnel de règlement des conflits domestiques à un système de justice pénale formelle.[1443] La définition de la violence domestique adoptée dans le cadre de cette loi permet dorénavant la répression d'un large éventail de formes de violence grâce notamment à la conception élargie de la famille qui inclut les époux, les partenaires de fait et tous les proches et personnes à charge vivant dans le même foyer[1444], mais également grâce à la définition élargie

[1438] Articles 154 à 156 du Code pénal (mauvais traitements infligés à un conjoint ou à un mineur) ; Voir également Annika Kovar, 'Approaches to Domestic Violence against Women in Timor-Leste: A Review and Critique' - p. 211.
[1439] Les différentes agréssion sexuelles incluent outre le viol, la tentative de viol, les voies de fait, les mauvais traitements, le harcèlement, la violence sexuelle entre partenaires intimes et la violence sexuelle dans le cadre familial - Articles 171 à 173 du Code pénal.
[1440] La police et le Bureau du Procureur général ont indiqué qu'à ce jour, bien que le viol conjugal soit passible de peines, aucun cas n'a été déclaré comme relevant du viol conjugal - Réponse de l'Inspectrice Daria Ximenes du Groupe chargé des personnes vulnérables à la Police nationale du Timor-Leste et de la Procureure Yvonia Guterres, membre du Parquet général au Timor-Leste.
[1441] La loi prévoit pour les victimes le droit à un abris, à des services médicaux, à une représentation juridique, à des services de conseil et de protection et le cas échéant, l'obligation de satisfaire les besoins essentiels.
[1442] Article 24.
[1443] Préambule de la loi nº 7/2010 – Loi réprimant la violence conjugale.
[1444] Article 3 – Définition de la famille.

de la violence domestique qui inclut la violence physique, psychique, sexuelle et même économique[1445].

D'après ce nouveau régime juridique, il n'est théoriquement plus possible de régler des affaires de violences domestiques par la médiation ou le système traditionnel. Toutefois, les femmes hésitent à signaler les cas à la police et à recourir au système de justice formelle pour plusieurs raisons, dont la crainte de l'insécurité économique et de l'opprobre sociale, poussant les femmes à recourir tout de même au système traditionnel. Le rapport indique à cet égard qu'un Plan stratégique relatif au secteur de la justice a été adopté en 2010 avec, entre autres objectifs, la réglementation et le contrôle du droit coutumier et les dispositifs de justice informelle. Il recommande la réglementation des échanges entre systèmes de justice formel et informel, le but étant que les cas de violence sexuelle et sexiste soient traités par le système pénal formel[1446]. Deux projets de loi sont en cours d'élaboration à cet égard : une loi sur la justice traditionnelle, qui se trouve au stade des consultations publiques et de la révision finale et une loi sur la réglementation de la médiation, qui est en cours d'élaboration[1447].

Le cadre juridique concernant les violences domestiques est par ailleurs complété par la loi n° 2/2009 sur la protection des témoins adoptée en 2009 même si celle-ci n'avait pas encore été appliquée et demeure inopérante au moment de l'établissement du rapport.

Suivant les dispositions de la Loi contre les violences domestiques, plusieurs campagnes de sensibilisation ont été lancées par le gouvernement ainsi que par de nombreuses organisations locales soutenues par les Nations Unies. Ces campagnes ont été menées au niveau national afin de sensibiliser les différents ministères en charge de l'execution de la loi ainsi que les acteurs judiciaires, mais également au niveau communautaire dans les 13 districts du pays, impliquant notamment les chefs de village afin de sensibiliser la population.[1448] Dans l'objectif de coordoner toutes les initiatives concernant les violences domestiques, un Plan d'action national de lutte contre les violences sexistes a par la suite été élaboré pour la période 2012-2014, constituant une stratégie multisectorielle axée sur l'application des dispositions de ladite loi, notamment par rapport à la prévention des cas de violence sexiste, à la réponse à apporter aux

[1445] Article 2 – Définition de la violence domestique.
[1446] Plan stratégique relatif au secteur de la justice du Timor-Leste, approuvé par le Conseil de coordination de la justice, Dili, 12 février 2010 - p. 71.
[1447] Contributions du Ministère de la justice à la suite de l'atelier consultatif en vue de l'élaboration du rapport. Nelinho Vital, Directeur national des conseils juridique et de la législation, avril 2013.
[1448] Réponse du Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité au questionnaire d'élaboration du rapport, septembre 2012 ; Entrevue avec la Chargée de la formation au Secrétariat d'État, Filomena Babo.

besoins des victimes ainsi qu'à l'aspect judicaire des affaires. Le budget prévisonnel établi par le Plan d'action pour sa propre execution qui s'élève à plus de 7 millions de dollars indique l'ambition du plan et l'ampleur de la tâche.[1449]

L'aide aux victimes prévue par la loi et par le Plan d'action nationl comprend divers services d'appui et d'assistance spécialisés aux victimes, y compris des abris, une assistance médicale d'urgence, des conseils et une assistance juridique et sociale.[1450] Toutefois, au moment de l'établissement du rapport, les services n'étaient pas toujours accessibles pour toutes les victimes, notamment dans des zones rurales ou reculées.[1451] Par ailleurs, le rapport note qu'un grand nombre de services, à l'image des abris et des foyers d'hébergement, sont à l'heure actuelle administrés par des ONG, parfois avec l'appui du Gouvernement, mais dépendent trop des donateurs. De plus, la capacité de ces préstataires de services est tout à fait variable et nécessite le recrutement de nombreux professionnels[1452] ainsi que des formations poussées pour développer les compétences spécifiques nécéssaires pour l'assistance à ce type de victimes.

Le gouvernement travaille également à la réinsertion des victimes à travers la Direction nationale de la réinsertion dans la communauté au sein du Ministère de la solidarité sociale. Elle comprend une section chargée de la protection des femmes et des familles vulnérables qui gère des programmes de réadaptation et de réintégration des femmes victimes de violence au sein de leur communauté ainsi que la réunification des familles séparées par des conflits sociaux ou politico-militaires, ou des victimes de catastrophes naturelles.[1453] Cette même direction au sein du ministère est par ailleurs en charge de la coordination du réseau d'orientation des prestataires de services médicaux, psychique, juridique et de sécurité au niveau national et local et leur fournit également un appui financier.[1454]

[1449] Office of the Secretary of State for the Promotion of Equality, '2012-2014 National Action Plan on Gender-based Violence', Dili, 2012 - p. 19-20.
[1450] Ibid. - p. 10.
[1451] Les foyers d'hébergement de femmes, y compris les logements provisoires, ne sont actuellement disponibles que dans six districts, à savoir Bobonaro (Maria Tapo), Lospalos (Luzeiro), Baucau (Uma Feto), Suai (Esperança), Oecusse, Dili (Casa Vida), et Shelter Mahon, dirigés par le Forum de communication des Timoraises (Fokupers), organisation non gouvernementale nationale qui s'occupe depuis 2000 des femmes victimes de violences. Le rapport annonce par ailleurs le projet de construction de quatre foyers d'hébergement par le Ministère de la solidarité sociale dans quatre autres districts ainsi que la création par le Ministère de la santé de refuges sûrs dans chaque hopital national ou régional qui devront être capables de fournir gratuitement les soins médicaux-légaux nécéssaires et adaptés ainsi qu'un hébergement provisoire aux victimes à l'image de celui existant dans l'hopital national de Dili qui est géré par l'ONG Pradet.
[1452] En particulier des policiers, des travailleurs sociaux, des psychologues et du personnel soignant.
[1453] Réponse du Ministère de la solidarité sociale au questionnaire d'élaboration du rapport, novembre 2012.
[1454] Ibid.

Pour conclure à propos de l'aide aux victimes, la loi prévoit également la création de centres d'accueil spécialisés dans les 13 districts afin d'accueillir les victimes, de leur fournir des conseils et d'enregistrer les affaires avant de les transmettre à l'Unité de la police dédiée à la prise en charge des personnes vulnérables (VPU) qui en assure le suivi avec le système judiciaire.[1455] Pour l'heure, malgré des effectifs limités[1456] et des problèmes de formation et de compétence liés notamment à la rotation régulière de ses agents, cette unité assume l'essentiel des tâches liées à la prise en charge des victimes.[1457]

Malgré l'adoption de la loi contre les violences domestiques et les efforts de socialisation du gouvernement, l'attitude générale envers la violence sexiste et les tendances observées dans la déclaration des cas à la police évoluent lentement. Ainsi, le nombre de victimes qui recherchent de l'aide auprès de la police en 2012 est environ le même qu'en 2005.[1458] En effet, deux types de réaction opposées ont été observés par rapport à la nouvelle loi dans le cadre de sa socialisation au niveau communautaire qui peuvent expliquer la faible évolution dans la dénonciation des cas à la police : si certains – hommes et femmes confondus – se sont dits satisfaites de mieux connaître la loi et les façons de l'utiliser, un grand nombre - en particulier les leaders traditionnels - s'y sont déclarés opposés et ont réaffirmé leur confiance envers le système traditionnel, estimant que le Gouvernement ne devrait pas s'immiscer dans cette question.[1459] De plus, une évaluation effectuée en avril 2012 dans trois districts a révélé que le niveau de sensibilisation et de compréhension des disposition de la loi par les leaders traditionnels était insuffisant.[1460]

L'étude détaillée du profil socilogique des victimes de violences sexistes apporte des informations essentielles pour le traitement de cette problématique. En effet, il apparaît que les femmes percevant un salaire sont les plus exposées au risque de violence domestique, supposant que l'indépendance financière n'est pas une garantie contre les violences. Par conséquent, le rapport considère que la poursuite de l'autonomisation économique risque d'exposer davantage les femmes à la violence si les hommes ne modifient pas leur comportement. En outre, les

[1455] Entrevue avec Filomena Babo, Chef de la formation au Secrétariat d'État à la promotion de l'égalité, décembre 2012.
[1456] L'Unité comprend entre 7 et 8 agents par district.
[1457] UNICEF, *The Vulnerable Person Unit (VPU): An Independent Assessment of Its Role and Function*, Dili, Timor-Leste, March 2008, p.3.
[1458] Statistiques du Groupe chargé des personnes vulnérables à la Police nationale du Timor-Leste, Dili, 2013.
[1459] Réponse du Secrétaire d'État à la promotion de l'égalité au questionnaire d'élaboration du rapport, septembre 2012.
[1460] Secretary of State for the Promotion of Equality, *SEPI's 5 years report 2007-2012*, Dili, Timor-Leste, 2012 - p. 101.

femmes qui ont été mariées (divorcées, séparées ou veuves) sont plus à même d'avoir été exposées à des violences physiques que celles qui sont encore mariées, ce qui démontre selon le rapport la vulnérabilité de la situation dans laquelle se trouvent celles qui ont perdu leur mari et deviennent dépendantes de leur milieu pour leurs besoins fondamentaux.[1461] Par ailleurs, cette étude permet de constater que moins du quart des femmes ayant été exposées à la violence demandent de l'aide.[1462] Parmis ces femmes, la plupart recherchent en prioprité de l'aide auprès des membres de leur famille, celle de leur conjoint, voire à une moindre mesure auprès d'amis ou de voisins. Seulement 4 % des femmes demandent directement de l'aide auprès de la police, tandis que seul 1 % des femmes le font auprès de services sociaux ou d'ONG.[1463]

Enfin, l'attitude et la perception de la population à l'égard des violences conjugales semblent toujours à l'heure actuelle préoccupants avec notamment 86 % des femmes s'accordent pour dire qu'un mari a le droit de battre ou de frapper son épouse pour des raisons aussi futiles que le fait d'avoir brûlé le repas, de contester ce que dit le mari, de sortir sans le prévenir ou encore de refuser d'avoir des rapports sexuels avec lui. La proportion d'homme qui considère avoir le droit de battre ou de frapper leur femme pour au moins l'une des raisons avancées précédemment est même plus faible que chez les femmes (80 %).[1464]

[1461] National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 229.
[1462] Les femmes qui ont subi à la fois des violences physiques et des sévices sexuels sont les plus susceptibles de demander de l'aide. A l'inverse, les femmes sans emploi sont les susceptibles de demander de l'aide - National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, p. 245.
[1463] Ibid.
[1464] Ibid. - pp. 213-215.

Conclusion Titre I

Si l'experience du Timor a pu mettre en lumière des difficultés dans la mise en œuvre du mécanisme de suivi notamment liées au niveau d'exigence formelle dans l'élaboration et la présentation des rapports, résultant parfois sur un manque d'implication de certains agents des autorités gouvernementales en charges du processus et un sentiment d'indifférence, voire de rejet de la part de certains, le mécanisme a tout de même indéniablement participé au Timor à intégrer la question des droits des femmes dans le système de fonctionnement du gouvernement ainsi qu'à ouvrir le débat sur certains sujets sensibles pour les femmes, remplissant ainsi sa fonction de sensibilisation par rapport à ces questions.

De plus, l'élaboration du rapport a permis de réaliser les progrés indéniables, notamment du point de vue de l'égalité formelle, mais aussi les défis persistants, notamment du point de vue de l'égalité réelle, dans la mise en œuvre de la Convention et la jouissance effective par les femmes de leurs droits, remplissant ainsi la fonction de contrôle de ce mécanisme.

Titre II - La protection juridictionnelle et quasi-juridictionnelle des droits des femmes au Timor

> « *C'est lors d'un procès qu'une société affirme avec le plus de solennité et d'écho les valeurs que le droit protège* »
>
> Denis Salas, 'Du procès pénal'

Au-delà du mécanisme non-contentieux du respect des droits de la personne humaine au profit de la femmes mis en œuvre par le Comité CEDAW qui participe grandement à la promotion des droits des femmes au Timor, les femmes disposent également de la possibilité de recourir aux mécanismes contentieux d'application du droit pour une protection juridictionnelle de leurs droits, assurée au niveau national par le pouvoir judiciaire. Ce dernier, encore en phase de consolidation, voire de construction, a été formé notamment sur les bases posées par le processus de justice transitionnelle initié par l'administration provisoire onusienne. Il s'articule ainsi sur deux systèmes parallèles, le système formel et le système traditionnel, tous deux reconnus par la Constitution (Section 2.4).

Par ailleurs, dans le souci d'assurer « *le plein exercice par les femmes, dans des conditions d'égalité, de tous les droits fondamentaux et libertés fondamentales et de prendre des mesures efficaces pour prévenir les violations de ces droits et libertés* »[1465] l'Assemblée générale des Nations Unies et les Etats parties ont accordé en 2000 au Comité CEDAW l'autorité de traiter des plaintes individuelles et d'enquêter sur les « violations graves ou systématiques » de la Convention CEDAW à travers l'adoption de son Protocole facultatif.

Nous verrons donc dans un premier temps l'étendue de l'accès des femmes à la justice dans le système juridique pluraliste tel qu'il est en vigueur au Timor à l'heure actuelle (Chapitre 1) avant de nous pencher sur la justiciabilité des droits énoncés par la Convention CEDAW au niveau individuel et international à travers le recours au Protocole facultatif de la Convention (Chapitre 2).

[1465] Préambule du Protocole facultatif de la Convention CEDAW.

Chapitre 1 - L'accès des femmes à la justice dans le système juridique pluraliste en vigueur au Timor

La mise en œuvre et l'accès des femmes à la justice transitionnelle élaborée sous une forme hybride s'est appuyée à la fois sur des mécanismes de justice formelle et des mécanismes locaux traditionnels. Il en résulte ainsi aujourd'hui une forme de pluralisme juridique de fait, qui n'est pas pleinement assumée par les autorités nationales. En effet, en dépit de l'importance du droit coutumier dans la société timoraise, la reconnaissance légale de celui-ci ne tient qu'à un court alinéa en des termes très généraux dans la Constitution à l'article 2 portant sur « la souveraineté et la constitutionnalité », au sein de la première partie sur les principes fondamentaux de l'Etat timorais. La reconnaissance du droit coutumier n'apparaît par contre nulle part dans la partie dédiée aux divers pouvoirs de l'Etat qui comprend pourtant un titre sur l'organisation du pouvoir judiciaire (Partie III, Titre V). Malgré cette reconnaissance juridique limitée, le droit coutumier (ou droit traditionnel) reste un moyen de résolution de conflit privilégié par la population locale en dépit du développement de la justice formelle depuis la création des premiers tribunaux par l'administration provisoire onusienne à partir de 2000.

Dans le cadre de notre étude, la principale problématique liée à cette forme de pluralisme juridique de fait se situe au niveau de sa capacité à établir un véritable Etat de droit selon les standards internationaux dans lequel sont respectés les droits des femmes énoncés par les diverses normes formelles nationales et internationales applicables au Timor.

Le respect des droits des femmes tels qu'ils sont prévus en droit international dans un pays comme le Timor, aux traditions « juridiques » pour le moins éloignées de la tradition juridique occidentale, semble en effet être intimement lié à l'établissement de l'Etat de droit (Section 1) et à la mise en œuvre de la justice, notamment dans des domaines particulièrement sensibles dans la vie des femmes comme les violences sexistes et l'accès à la terre (Section 2).

Section 1 - L'établissement de l'Etat de droit et le changement social dans un contexte de pluralisme juridique

Le premier ministre a récemment rappelé que le Timor-Oriental n'est pas « *seulement un pays jeune, mais* [aussi] *une jeune démocratie qui veut passer de la situation d'Etat pays post-conflit à celle d'un Etat couronné de succès ;* […] *un pays qui croit en la primauté du droit et à l'Etat*

de droit »[1466]. Dans cette optique, le plan de développement stratégique 2011 – 2030 du gouvernement timorais vise à renforcer le secteur de la justice afin de créer un environnement sécurisé qui puisse soutenir le développement social et économique du pays : « *le secteur de la justice joue un rôle crucial dans la consolidation de la paix et de la stabilité, garantissant la primauté du droit et la promotion de la responsabilité et la transparence* [des] *institutions* »[1467].

Toutefois, ce même plan de développement reconnait que « *aujourd'hui, le système de justice* [formel] *timorais est encore trop peu développé pour servir l'ensemble de* [la] *population et des efforts substantiels devront être faits pour répondre à la demande croissante du peuple timorais afin d'appliquer la règle de droit. Actuellement, une proportion importante de conflits sont traités au moyen de mécanismes de justice traditionnelle, ce qui peut impliquer la violation des droits fondamentaux, en particulier en ce qui concerne les femmes et les enfants* »[1468]. En effet, alors que la « justice des sucos » ou justice traditionnelle était le moyen principal de résolution de conflit au cours de la période indonésienne, dont le système de justice apparaissait complètement étranger et corrompu aux yeux de la population locale, ce système de justice s'est renforcé après le départ des indonésiens et le chaos que cela a engendré dans le pays : « *dans les villages après septembre 1999, le droit coutumier s'est imposé rapidement. Cela était naturel et pas surprenant car – même si tout avait été détruit - par la tradition et la culture, le droit local a continué à vivre à l'intérieur de la tête des gens* »[1469].

A partir de ce constat, il est donc nécessaire de considérer dans un premier temps le développement suivi par le système de justice formelle au Timor (Paragraphe 1), avant de se pencher dans un deuxième temps sur la situation du système de justice traditionnelle ou informelle (Paragraphe 2) et la contribution ou non de ces deux systèmes parallèles à l'établissement de l'Etat de droit et au respect des standards internationaux concernant les droits des femmes tel que l'Etat timorais est supposé les appliquer de par sa ratification de la Convention CEDAW.

Paragraphe 1 - Le développement du système de justice formelle

[1466] Traduction libre de : GOLD (Rachel), « Timor-Leste founders talk nation-building », *The Brown Daily Herald*, University News, September 28, 2016, en ligne: <http://www.browndailyherald.com/2016/09/28/timor-leste-founders-talk-nation-building/> (consulté le 7 octobre 2016).
[1467] Traduction libre de : Democratic Republic of Timor-Leste, *National Strategic Development Plan (SDP) 2011 – 2030*, Dili, 2011.
[1468] Traduction libre de : Ibid.
[1469] Traduction libre de : NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.

A l'image de nombreux pays qui ont accédé à l'indépendance suite à une période de colonisation par une ou plusieurs puissances coloniales, le Timor-Oriental a été sujet à plusieurs systèmes légaux étrangers imposés au cours de son histoire mouvementée : le premier a été imposé au cours de la colonisation portugaise à partir du 16e siècle, avant d'être balayée par le système indonésien suite à l'invasion du pays par l'Indonésie à partir de 1975. Le dernier système qui a posé les bases du système légal actuellement en vigueur est arrivée avec les Nations Unies à partir de 1999 et l'instauration de l'administration transitoire onusienne dans le pays. Le 20 mai 2002, le pays a enfin accédé à son indépendance formelle pour devenir un Etat à part entière, affirmant en Préambule de sa Constitution être « *pleinement conscient de la nécessité de construire une culture démocratique et institutionnelle appropriée d'un Etat fondé sur la primauté du droit, sur l'Etat de droit* »[1470].

Toutefois, étant donné les circonstances au moment de l'adoption de la Constitution, la fondation de la République Démocratique du Timor-Oriental en se basant sur la primauté du droit apparaît beaucoup plus comme une ambition que comme une réalité. En effet, selon les historiens et les anthropologues, les divers systèmes juridiques formels importés au Timor n'ont jamais eu une grande emprise sur la vie locale. Le système juridique de l'Etat était faible, autant au cours de la colonisation portugaise que sous l'occupation indonésienne, ce qui explique notamment le fait que le droit coutumier local ait continué à être utilisé jusqu'à aujourd'hui. En effet, le Portugal était plus intéressé par la perception des impôts et les opportunités de commerce que par le développement d'un véritable système d'administration de la colonie.[1471] De la même manière que dans le domaine sociale[1472], l'ordre colonial n'a pas eu d'impact significatif en matière légale sur les structures locales du pouvoir et les systèmes de droit.

L'invasion indonésienne a eu un impact plus grand marqué par l'imposition du système juridique indonésien pendant l'occupation. Le Timor était alors considéré comme une province à part entière de l'Indonésie[1473], et donc soumis aux lois adoptées par le pouvoir législatif indonésien. Seules les affaires civiles étaient supposées être traitées au niveau local. Toutefois, il semble que la population locale considérait le système juridique indonésien avec méfiance en raison de la perception largement répandue de sa corruption. La population locale interprétait

[1470] Traduction libre de : Constitution of the Democratic Republic of Timor-Leste, Section 1 (1).
[1471] Le premier gouverneur du Timor n'a été nommé par la métropole que deux siècles et demi après la prise de pouvoir du territoire par le Portugal.
[1472] Voir supra p. 220 et suivantes : « L'identité culturelle et la condition traditionnelle de la femme au Timor ».
[1473] La province était nomée en bahasa indonésien « Timor Timur » (signifiant littéralement Timor Oriental) et constituait la 27e province du pays.

alors la loi de l'Etat (le système juridique formel) comme étant un outil de l'oppresseur, partial et politique.[1474]

C'est dans ces conditions de méfiance de la population envers le droit formel que le système des Nations Unies a tenté à partir de son arrivée au Timor en 1999 de recréer et d'imposer un nouveau système juridique et de justice formelle pour participer à la création d'un Etat de droit au Timor-Oriental (A). Néanmoins, même après plus de 15 ans de mise en œuvre, ce système continue de déplorer des faiblesses institutionnelles et systémiques (B) qui sont des indicateurs de la complexité de la mise en place d'un véritable Etat de droit au Timor-Oriental.

A. La mise en place de l'Etat de droit à travers un système de justice formelle grâce à l'action des Nations Unies

Dans son rapport de 2004 sur l'Etat de droit et la justice transitionnelle, le Secrétaire général de l'ONU a défini le concept d'Etat de droit dans le contexte particulier des sociétés post-conflits comme étant la responsabilité et la transparence des lois adoptées à tous les niveaux « *qui* [doivent être] *promulguées publiquement, appliquées équitablement et jugées indépendamment* ». Dans le cadre de l'Etat de droit, la loi doit aussi selon lui être « *compatible avec les normes et les standards internationaux des droits de l'homme* ». En outre, il ajoute que *« l'adhésion aux principes de la primauté du droit, l'égalité devant la loi, la responsabilité de la loi, l'équité dans l'application de la loi, la séparation des pouvoirs, la participation à la prise de décision, la sécurité juridique, le refus de l'arbitraire et la transparence* »[1475] sont autant d'éléments nécessaires à l'établissement de l'Etat de droit [et absents des systèmes de justice traditionnels locaux[1476]].

Etant donné l'état de destruction du pays à l'arrivée des Nations Unies au Timor en 1999 et l'incapacité qui en découlait pour le pays de s'auto-administrer, le mandat du Conseil de sécurité pour la mission au Timor a été établi, dans le but de reconstruire *ex nihilo* toutes les institutions d'un Etat moderne, en particulier le système juridique et judiciaire de l'Etat. La résolution 1272 indique ainsi que l'ATNUTO « *sera dotée de la responsabilité globale de*

[1474] Amnesty International, *East Timor: Justice Past, Present and Future*, 2001 – [ASA 57/001/2001].
[1475] Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général : Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Nations Unies, 2004 – [S/2004/616*].
[1476] Voir infra p. 466 et suivantes : « Les mécanismes de droit et de justice traditionnelle ».

l'administration du Timor-Oriental et sera habilitée à exercer tous les pouvoirs législatif et exécutif, y compris l'administration de la justice »[1477] devant permettre l'établissement d'un Etat de droit selon les standards internationaux évoqués plus haut. Si l'attitude des experts onusiens dans la reconstruction du pays et de l'Etat de droit fait l'objet de débats du fait de leur négligeance de l'histoire, de la culture et du système de droit local impliquant un manque d'identité propre du système crée et l'absence de projet de société[1478], nous étudierons la création et les influences du système de justice formel (1) avant d'envisager dans un deuxième temps l'évolution suivie par l'appareil judiciaire local une fois créé (2).

1. *Les influences et la création du système de justice formelle*

Au-delà de l'objectif principal de faire appliquer la justice pour les crimes commis au cours du conflit, la création du système de justice transitionnelle devait également participer à la création d'un système classique, menée en parallèle du processus de justice transitionnelle. Cela a débuté avec le premier règlement de l'ATNUTO[1479] fin novembre 1999 qui énonce que le droit applicable est la loi indonésienne qui a fonctionné avant le 25 octobre 1999 (date de la création de l'ATNUTO) dans la mesure où elle n'est pas en conflit avec principes internationaux des droits de l'homme. Aucune mention n'a été faite dans ce règlement de l'applicabilité ou l'inapplicabilité du droit traditionnel et des lois locales. Le règlement ATNUTO 1999/3 est ensuite venu créer la Commission transitoire du service judiciaire et défini les pouvoirs de l'Administrateur transitoire en rapport à la nomination des juges. Puis en mars 2000, l'Administrateur transitoire a adopté le règlement 2000/11 pour l'organisation des tribunaux[1480], précisant à l'article 1 que « *l'autorité judiciaire au Timor-Oriental est investie exclusivement dans les tribunaux qui sont établis par la loi et composés de juges nommés à ces tribunaux conformément au règlement ATNUTO n° 1999/3* ». Quatre tribunaux de district ont ainsi été établis selon les termes de ce règlement[1481], à Dili, Bacau, Suai et Oecusse. En collaboration avec la Cour d'appel, ces tribunaux constituent actuellement le système juridique formel de l'Etat au Timor-Oriental en attendant la création de la Cour Suprême et de la Cour des comptes

[1477] United Nations Security Council, *Resolution 1272*, 25 October 1999 - [S/RES/1272].
[1478] DURAND (Frédéric), « Crisis and uncertainties as a sign of a lack of Timorese project of society », in. CABASSET-SEMEDO (Christine) et DURAND (Frédéric) (eds.), *East-Timor: How To Build A New Nation In Southeast Asia In The 21St Century?*, IRASEC, no. 9, 2009, pp. 178-179.
[1479] UNTAET, Regulation N. 1999/1 on the Authorithy of the Transitional Administration in East Timor, 27 Nov. 1999 – [UNTAET/REG/1999/1].
[1480] Voir supra p. 294 et suivantes : « La création du processus des crimes graves ».
[1481] Rapidement amendé par le Règlement 2000/14.

prévues par la Constitution.[1482] Afin de faire fonctionner ces tribunaux de district nouvellement crées, l'ATNUTO a recruté du personnel international (chargés de la justice ordinaire en parallèle de leur mission en rapport à la justice transitionnelle), aux côtés de 60 stagiaires timorais diplômés en droit, dans des universités indonésiennes pour la plupart. Les juges timorais ont ensuite commencé à juger des affaires devant les tribunaux formels à partir du mois de juin 2000, principalement en tant que membres minoritaires des collèges de juges (2 juges internationaux pour un juge local).[1483]

Ce système n'a toutefois pas répondu à toutes les attentes, menant même certains à considérer que le système de justice hybride était vicié dès sa conception, permettant notamment les interférences politiques obersvées au cours du processus de justice transitionnel[1484]. Tel qu'il a été développé, il ne permettait ainsi ni au personnel international ni au personnel national timorais d'avoir le plein contrôle sur l'administration de la justice, permettant à tous les acteurs de la justice de se déresponsabiliser des échecs du système.[1485]

Une fois l'indépendance du pays officiellement acquise, les systèmes juridique et judiciaire du pays ont largement été calqués sur les systèmes portugais (et lusophone en général) sous l'influence de dirigeants politiques, notamment plusieurs juristes rentrés d'exil du Portugal et du Mozambique en 1999, en dépit du fait que la majorité de la population ne comprenait pas le portugais et était tout à fait étrangère à ce système juridique.[1486] Ce choix politique devait alors permettre de se détacher complètement de tout héritage légal indonésien suivant l'orientation donnée par la Constitution élaborée en grande partie par le Fretilin - parti politique majoritaire au sein de l'assemblée constituante - qui a très peu suivi les apports des consultations publiques menées pour l'élaboration de la Constitution. La consultation des populations locales n'ayant pas été considérée comme une véritable priorité, la Constitution finalement adoptée est le symbole de l'influence internationale, non seulement des Nations Unies mais également du

[1482] La cour d'appel exerce les compétences de la Cour Suprême tant que celle-ci n'est pas formellement établie.
[1483] Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015.
[1484] Voir supra p. 332 et suivantes : « Les interférences politiques à l'établissement et l'application de la justice transitionnelle au Timor ».
[1485] Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015.
[1486] Parmi les instigateurs les plus actifs de ce nouveau système légal, on compte notamment Mari Alkatiri (premier 1er ministre du Timor-Leste et chef du parti Fretilin), et Ana Pessoa (1ere ministre de la justice et plus tard procureur général du pays), qui ont tous deux étudié le droit au Mozambique. On citer également Cláudio Ximenes, ancien juge au Portugal, devenu président de la cour d'appel.

monde lusophone suite retour de la diaspora politique du Fretilin. Peu d'influence des normes et des traditions locales est ainsi apparente dans la Constitution.

La Constitution du Timor-Leste invoque la primauté et l'Etat de droit à trois reprises, dont deux fois de manière tout à fait identique à la Constitution mozambicaine, qui se fonde elle-même sur la Constitution portugaise. Après avoir déjà été évoqué en son préambule, l'Etat de droit est de nouveau évoqué en tant que concept fondamental de l'Etat à l'article 1 :

> « *La République démocratique du Timor oriental est un Etat démocratique, souverain, indépendant et unitaire [(é um Estado de direito Democrático, soberano, independente e Unitario)] fondé sur la primauté du droit et l'Etat de droit, la volonté du peuple et le respect de la dignité de la personne humaine.* »[1487]

Enfin, l'Etat de droit est évoqué en tant qu'objectif de l'Etat à l'article 6 de la Constitution. En effet, alors que la liste des objectifs de l'Etat de l'article 6 est assez semblables à celles des Constitutions portugaise (article 9) et mozambicaine (article 6), la liste de la Constitution timoraise est étendue pour réaffirmer la primauté de l'Etat de droit. Cette divergence s'explique notamment par l'influence de la communauté internationale à travers les Nations Unies et la volonté de l'Etat nouvellement indépendant d'affirmer sa légitimité et sa souveraineté au niveau international. Dans l'ensemble cependant, une grande partie des dispositions de la Constitution du Timor-Leste ont été « copiées-collées » des constitutions lusophones citées, avec quelques modifications.

L'influence internationale semble donc bien plus importante que l'influence locale dans l'élaboration de la Constitution et dans les sources de droit du l'Etat Timorais. Elle est d'ailleurs évidente à la lecture de la déclaration des droits incorporée à la Constitution en son titre II, qui doit être interprétée en accord avec la Déclaration Universelle des droits de l'homme[1488]. De plus, les rédacteurs de la Constitution sont allés plus loin en élevant le droit international au rang de source de droit au niveau interne au Timor (article 9), à une position qui semble théoriquement même supérieure aux lois votées par le Parlement national timorais.[1489] Cet attachement au droit international semble être liée à la volonté des dirigeants timorais d'intégrer pleinement la communauté internationale ainsi qu'à la conviction que les normes de droit international peuvent aider à l'établissement d'un véritable Etat de droit. Toutefois, certaines

[1487] Traduction libre de : Consitution du Timor-Oriental, Section 1.
[1488] Selon Mr. Ramos-Horta et l'évêque Belo, co-récipiendaires du prix Nobel de la paix en 1996.
[1489] GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009.

des caractéristiques principales de cette influence comme l'égalité devant la loi ou l'égalité femmes-hommes (élevés au rang de principe de droit au niveau interne par leur inclusion dans la constitution) semblent pourtant bien loin (si ce n'est opposés) aux principes de droit local traditionnel (« *Adat* »).[1490]

2. *L'évolution de l'appareil judiciaire*

L'influence internationale ne s'est pas limitée à l'élaboration de la constitution et des principes juridiques consacrés par celle-ci, ni même aux institutions de base du système de la justice établies pendant la période d'administration directe des Nations Unies, mais a continué à influer sur le secteur jusqu'à aujourd'hui. En effet, le secteur de la justice a été largement soutenu par la communauté internationale à travers l'aide bilatérale de plusieurs pays comme l'Australie ou le Portugal, coordonnée par le PNUD qui a développé depuis 2003 un programme de soutien du secteur de la justice sur le long terme[1491]. Depuis le lancement de ce programme, celui-ci s'est concentré sur le soutien des institutions de justice pour que celles-ci puissent fournir une justice équitable et efficiente, et améliorer l'accès à la justice pour les plus défavorisés. Ses 3 objectifs majeurs portent sur l'accès à la justice pour tous, le renforcement des capacités du personnel judiciaire, ainsi que l'amélioration de la coordination, de la gestion et de la surveillance des institutions chargées de l'administration de la justice.[1492]

Si le développement des infrastructures de justice à Dili - notamment permis grâce à ce programme du PNUD - semble encourageant, le niveau de développement de l'ensemble du secteur reste tout de même à relativiser, notamment par rapport au personnel judiciaire. Il n'en reste pas moins que le secteur de la justice s'est développé de manière tout à fait remarquable au cours de la dernière décennie notamment matérialisé par la création de plusieurs institutions depuis la mise en place des premiers tribunaux de district en 2001 comme le service du Procureur indépendant et le Bureau du Défenseur public, ainsi que leurs délégations locales dans les districts. Après quelques années au cours desquelles seul le tribunal de Dili était réellement fonctionnel en dépit de l'existence formelle de 3 autres tribunaux de district (Oecusse, Baucau, Suai), la cour d'appel et les quatre tribunaux de district sont maintenant pleinement opérationnels. Les tribunaux sont ainsi dorénavant dotés de fonctionnaires de justice

---

[1490] HICKS (David), « Community and Nation-State in East Timor », *Anthropology Today*, Vol. 23 No1, February 2007, pp. 13-16.
[1491] « *Justice System Programme* » - JSP.
[1492] United Nations Development Programme (UNDP), *Justice System Programme (Phase IV) – Project Fact Sheet*, Dili, Timor-Leste, October 2015.

à temps plein, au même titre que les bureaux du défenseur public et du procureur qui sont à présent également opérationnels dans chaque « district judiciaire ».[1493]

L'accès physique aux différents tribunaux du pays n'en reste pas moins un réel problème à l'heure actuelle pour un grand nombre de citoyens timorais, poussant au développement du système de tribunaux mobiles[1494] qui rencontre un franc succès. Dans un pays où seul 59% de la population déclarait en 2013 avoir connaissance de la justice formelle et des tribunaux[1495], le succès de cette initiative tient non seulement à l'accès facilité aux institutions de justice formelle, mais aussi au fait de leur contribution à l'amélioration de la connaissance et des opportunités de recours à cette forme de justice pour la population à travers le pays, en particulier pour les communautés les plus reculées. En 2015, le PNUD indique par ailleurs que 45% des cas résolus par ces tribunaux étaient liés à des cas de violences sexistes, et démontre ainsi l'importance de ce nouveau système pour l'accès des femmes à la justice.[1496]

En effet, il y a une réelle différence de niveau d'information et de connaissance du système de justice formelle au sein de la population, non seulement entre les populations rurales et les populations urbaines, mais aussi entre les hommes et les femmes. Alors que 69% des hommes interrogés dans le cadre de l'enquête indiquent avoir connaissance des tribunaux, seul 50% des femmes ont déclarés en avoir connaissance. De même, seul 34% des femmes ont déclaré avoir connaissance de la fonction d'avocat contre 52% d'hommes.[1497] Dans le but de lutter contre ce manque d'information, le programme de soutien au secteur de la justice du PNUD a donc mené de nombreuses activités de sensibilisations juridiques auprès de la population en coopération avec les différents ministères et institutions concernées. De nombreuses brochures et livrets d'information ont ainsi été distribués dans tout le pays, notamment à l'occasion des séances

[1493] Après avoir été établis en 2001 les services de registre et de notaire ont également désormais des bureaux dans chacun des 13 districts administratifs du pays permettant l'enregistrement civil. Des conseils supérieurs ont également été créés pour le contrôle des services du procureur et des tribunaux.
[1494] Voir supra p. 155 dans : « Les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder à la justice formelle » et p. 418 dans : « L'accès à la justice pour les femmes ».
[1495] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.
[1496] United Nations Development Programme (UNDP), *Justice System Programme (Phase IV) – Project Fact Sheet*, Dili, Timor-Leste, October 2015.
[1497] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.

publiques d'information juridique au cours desquelles plus de 50% des participants étaient des femmes.[1498]

Par ailleurs, le gouvernement a développé en 2004 en collaboration avec le PNUD le Centre de Formation Juridique[1499] sur le modèle mozambicains, qui constitue l'une des institutions clé pour le développement du secteur de la justice au Timor.[1500] C'est en effet l'unique centre de formation de l'ensemble du personnel judiciaire du pays, incluant la formation des avocats et autres défenseurs publics, et dispense également des programmes de perfectionnement professionnel pour les rédacteurs juridiques[1501], les greffiers de justice, les notaires et les traducteurs. Le plan global de formation du centre de formation juridique est centré sur le renforcement des compétences juridiques et techniques de ces différents acteurs du secteur de la justice. Les premiers juges locaux ont été officiellement diplômés puis nommés à des postes permanents en 2007.[1502] A l'heure actuelle, la majorité des diplomés du centre deviennent juges dans les tribunaux de district, défenseurs publics ou encore procureurs.[1503] En 2015, 191 étudiants avaient été diplômées du centre de formation juridique, permettant ainsi aujourd'hui de faire fonctionner la justice formelle dans les quatre tribunaux du pays et de faire respecter l'Etat de droit autant que possible.[1504]

Plusieurs faiblesses du système judiciaire formel remettent pourtant en cause le respect de l'Etat de droit au Timor.

B. Des faiblesses systémiques du système de justice formelle

Malgré plusieurs années de travail et des dizaines de millions de dollars investis pour la création et la réforme du système de justice formel, l'utilité et les avantages de la justice formelle par rapport à la justice traditionnelle restent encore à l'heure actuelle incertains aux yeux de la population. En effet, en dépit de tous ces efforts, le système de justice formel, en particulier en dehors de la capitale Dili, reste sous-financé et largement inaccessible aux citoyens ordinaires,

---

[1498] United Nations Development Programme (UNDP), *Justice System Programme (Phase IV) – Project Fact Sheet*, Dili, Timor-Leste, October 2015.
[1499] « Legal Training Center » - LTC.
[1500] Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015.
[1501] Les rédacteurs juridiques (« *legal drafters* ») sont en charge de la rédaction des projets et propositions de lois.
[1502] Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015.
[1503] Ibid., pp. 107-113.
[1504] United Nations Development Programme (UNDP), *Justice System Programme (Phase IV) – Project Fact Sheet*, Dili, Timor-Leste, October 2015.

en particulier pour des franges de la population plus marginalisées telles que les femmes, les enfants ou encore les handicapés. Cette marginalisation face à la justice est notamment due à un manque de connaissance du système de la part de l'ensemble de la population. Alors que les efforts pour accroître la sensibilisation juridique et développer des services d'aide juridique ont aidé les communautés à mieux comprendre et à accéder au système de justice formel à court terme, la viabilité de ces initiatives à long terme reste en question. Les mécanismes de justice formelle surchargés ou limitées, les incertitudes au niveau politique et législatif, ou encore le financement aléatoire du secteur, contribuent dans leur ensemble à la coordination inefficace et à l'absence de direction cohérente pour le développement du secteur de la justice dans sa globalité.[1505]

L'une des manifestations les plus évidentes de ces incertitudes porte sur le respect de l'indépendance de la justice par rapport au pouvoir politique (1) qui a eu un impact sur le personnel judiciaire et par voie de conséquence, sur l'accés à la justice par la population. Le secteur de la justice connait également des faiblesses affectant la confiance de la population envers le système formel (2).

1. Le manque d'indépendance du système judiciaire

L'une des faiblesses relatives au secteur de la justice qui remet clairement en cause l'Etat de droit concerne son indépendance par rapport au pouvoir politique. L'un des symboles récents les plus notoires de ces interférences politiques est intervenu en 2014 avec ce qui a été désigné « *the October expulsions* »[1506]. L'affaire a officiellement commencé le 24 octobre 2014 avec l'adoption par le parlement lors d'une session à huis clos, d'une résolution appelant à la résiliation des contrats du personnel international travaillant dans les tribunaux, le bureau du procureur, le bureau du défenseur public, la Commission anti-corruption et le Centre de formation juridique. La résolution prévoyait également un audit de l'ensemble de l'appareil judiciaire justifié notamment par « *le manque de capacités techniques pour atteindre les fins pour lesquelles* [le personnel judiciaire étranger a] *été contracté* », citant en particulier l'exemple des procédures fiscales liées à l'exploitation pétrolière du gisement Bayu-Undan menées devant les tribunaux nationaux, qui ont finalement donné raison aux compagnies

[1505] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.
[1506] Les expulsions d'octobre.

pétrolières internationales contre l'Etat timorais.[1507] Le gouvernement a immédiatement publié une résolution qui a confirmé la résiliation et la « *tendance vers la timorisation du secteur* »[1508].

Malgré la vague de condamnation de la part du système judiciaire, de la communauté internationale et de la société civile, défendant le principe de l'indépendance judiciaire[1509], celle-ci n'a pourtant eu aucun impact puisque les visas de 5 juges, deux procureurs et un enquêteur travaillant à la Commission anti-corruption ont rapidement été révoqué, poussant 7 juges internationaux et 4 procureurs à quitter le pays.[1510] Face à la vague de protestations et de questions sur la légalité des expulsions, le Premier ministre a justifié sa décision à la télévision nationale, exposant les faiblesses du secteur judiciaire et son impact sur l'économie. Loin de cette justification, de fortes spéculations sont apparues sur les liens entre le licenciement du personnel international et des affaires de corruption concernant des ministres et dirigeants politiques timorais en exercice que le Premier ministre tenterait de couvrir grâce à cette manœuvre.[1511]

Ainsi, en plus de remettre en cause l'indépendance du système judiciaire et l'établissement d'un véritable Etat de droit au Timor, il est à craindre que cette interférence du pouvoir politique timorais ait un impact significatif sur le système judiciaire déjà fragile du Timor-Leste, notamment du fait de l'arriéré important d'affaires judiciaires en attente de décision. Les retards engendrés par le départ de cette proportion importante de membres du personnel judiciaire, en particulier par rapport aux affaires devant être rejugées en appel tels que des cas de violence conjugale et d'agression sexuelle - qui constituent une proportion importante des affaires devant

---

[1507] Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2014 de 24 de Outubro, 'Da necessidade de Realização de uma Auditoria ao Sector da Justiça', Jornal da República, *Série I, N.° 35 A* – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2014.

[1508] Traduction libre de « *a tendencial timorização do sector* » : Resolução do Governo n.º 29/2014 de 24 de Outubro, 'Auditoria e Medidas sobre o Sector da Justiça', Jornal da República, *Série I, N.° 35 A* – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2014.

[1509] Voir : Associação Sindical dos Juízes Portugueses (ASJP), « UIM Resolution about the Portuguese Judges Working in East Timor », 11 November 2014, en ligne: <https://www.laohamutuk.org/Justice/2014/IAJ-UIM11Nov2014en.pdf> (consulté le 4 septembre 2016) ; Amnesty International, « Victims' rights and independence of judiciary threatened by arbitrary removal of judicial officers », 21 November 2014 - [ASA 57/003/2014] – en ligne: <https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/asa570032014en.pdf> (consulté le 5 semptembre 2016) ; American Bar Association, « Statement of American Bar Association President William C. Hubbard Re: Judicial Independence in East Timor », 17 December 2014, en ligne: <http://www.americanbar.org/news/abanews/aba-news-archives/2014/12/statement_of_america.html> (consulté le 20 octobre 2016).

[1510] Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *Dismissal of international officials and advisors in the Timor-Leste judicial sector - An analysis of the constitutionality, legality and impact of Parliamentary Resolution No. 11/2014 and Government Resolutions No. 29/2014 and 32/2014*, December 2014.

[1511] Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015.

les tribunaux du Timor-Oriental – est préoccupante. De plus, les victimes - principalement des femmes et des enfants - peuvent être soumises à de nouveaux traumatismes et sentiments de victimisation s'il leur était nécessaire de témoigner de nouveau.[1512]

Par ailleurs, du fait de la présence requise de juges internationaux au sein des comités de juges dans les cas de crimes graves[1513], le départ du personnel international semble également compromettre la poursuite des personnes accusées de crimes contre l'humanité et de violations flagrantes des droits de l'homme dont les cas n'ont toujours pas été jugés. Là encore, alors que les femmes ont été particulièrement lésées par le processus de justice transitionnelle[1514], cette nouvelle décision ne vient que confirmer le peu de considération du gouvernement sur ces questions.

Le gouvernement s'est malgré tout défendu de toute forme d'ingérence ou d'interférence dans les affaires de la justice en justifiant la décision du gouvernement par la nécessité d'« *un diagnostic avant toute réforme, uniquement destiné à identifier les lacunes du secteur* » [1515]. En effet, en plus du manque d'indépendance de la justice par rapport au pouvoir politique, plusieurs recherches académiques et autres précédents audits commandés par des organisations internationales ou menés par la société civile ont pu déterminer de nombreuses autres faiblesses.

Toutefois, alors que les résolutions du parlement et du gouvernement pointent du doigt les compétences limitées des professionnels de la justice, il y a peu de chance que la décision d'expulser les professionnels de justice étrangers ait un impact positif sur cette question. Le plan stratégique pour le secteur de la justice du gouvernement pour la période 2011 – 2030 reconnaissait en effet déjà que *« la justice timoraise est actuellement trop réduite pour servir l'ensemble de la population, pour répondre à la demande croissante et pour remplir son mandat constitutionnel d'application de la loi et d'assurer le respect de l'Etat de droit* »[1516]. Il

---

[1512] Amnesty International, « Victims' rights and independence of judiciary threatened by arbitrary removal of judicial officers », 21 November 2014 - [ASA 57/003/2014] – en ligne: <https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/asa570032014en.pdf> (consulté le 5 semptembre 2016).

[1513] Même si la question semblait déjà largement sous-estimée par le gouvernement timorais en dépit de son inclusion dans le plan stratégique du gouvernement pour le secteur de la justice 2011-2030 - Ministry of Justice, *Justice Sector Strategic Plan for Timor-Leste (2011-2030)*, Government of Timor-Leste, Dili, 12 February 2010.

[1514] Voir supra Chapitre 2, Titre II - p. 282 et suivantes : « Vers une reconnaissance juridique de la femme à travers la justice transitionnelle ? ».

[1515] *Sapo Notícias*, « Governo timorense garante que "diagnóstico" da justiça não é interferencia », 24 de Março de 2015, en ligne: <http://noticias.sapo.tl/portugues/lusa/artigo/19015304.html> (consulté le 20 octobre 2016).

[1516] Traduction libre de: Ministry of Justice, *Justice Sector Strategic Plan for Timor-Leste (2011-2030)*, Government of Timor-Leste, Dili, 12 February 2010.

existe en effet à l'heure actuelle au Timor-Oriental un tribunal de première instance dans seulement quatre des treize districts administratifs du pays alors que la création d'un tribunal de première instance dans chaque district apparaît nécessaire pour *« rendre la justice proche des gens* ». Le constat est le même pour le bureau du défenseur public.[1517]

La capacité du Timor-Oriental à répondre à la demande de personnel judiciaire compétent dépend néanmoins du Centre de formation juridique. Or, celui-ci « *a échoué dans presque tous les aspects* », autant quantitatif que qualitatif pour répondre aux besoins du système judiciaire timorais et *« a besoin d'une refonte totale s'il doit contribuer à la réforme judiciaire* »[1518]. Le centre connaît différents problèmes latents, comme le problème de l'apprentissage du portugais qui occupe une grande partie du temps, et à l'inverse, le peu de formation pratique par rapport aux différentes fonctions enseignées (juge, procureur, défenseur public, etc). Enfin, les délais pour atteindre les objectifs dans le domaine des ressources humaines mettent au grand jour le conflit entre les approches quantitative et qualitative auquel n'ont pas vraiment su répondre les autorités timoraises. En effet, tous les postes judiciaires sont supposés être pourvus dans les 5 ans par du personnel national qualifié, quand l'objectif d'assurer que l'ensemble du personnel judiciaire possèdent les « *compétences, des aptitudes et des connaissances, y compris sur les normes éthiques applicables pour exécuter en adéquation avec leurs fonctions* » est lui repoussé à 2030, soit 15 ans plus tard.[1519]

2. *L'impact des diverses faiblesses du secteur de la justice sur la confiance de la population envers la justice formelle*

D'autres faiblesses systémiques et institutionnelles ont été relevées autant par l'évaluation indépendante des besoins dans le secteur de la justice de 2009 que par le rapport de l'IPAC, notamment l'absence de réglementation de la profession d'avocat et de défenseurs publics illustré par un barreau local toujours en phase de création, l'absence de transparence ou encore l'accès limités aux documents judiciaires. L'utilisation du portugais en tant que langue de travail dans le secteur de la justice constitue également une barrière pour les justiciables comme le révèle la dernière enquête sur les connaissances et les attitudes des citoyens en matière de droit et de justice de 'The Asia Foundation' datant de 2013 qui révèle que 87% des personnes

[1517] Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015.
[1518] Traduction libre de : Ibid.
[1519] Ministry of Justice, *Justice Sector Strategic Plan for Timor-Leste (2011-2030)*, Government of Timor-Leste, Dili, 12 February 2010.

interrogées préfèrent encore le tétum à l'oral, notamment lors des audiences, et 30% déclarent avoir assisté à une audience au cours de laquelle ils n'ont pas compris la procédure légale en cours.[1520]

L'équité des procès, et notamment le respect des droits des prévenus[1521] dans un pays où, en dépit de l'existence formelle du bureau du défenseur public, l'assistance légale en dehors des villes principales reste largement limitée, comme le respect des droits des témoins représentent également des préoccupations procédurales importantes dans le fonctionnement de la justice formelle. Ces deux problèmes peuvent s'avérer particulièrement gênant pour les femmes, notamment dans les cas de violences domestiques.[1522]

En dépit de résultats encourageants en comparaison avec les résultats des premières enquêtes du même type, l'enquête de 2013 sur les connaissances et les attitudes des citoyens en matière de droit et de justice de 'The Asia Foundation' confirme que les faiblesses du système de justice participent à maintenir un taux élevé de confiance de la population envers le système de justice local traditionnel[1523]. Sont cités comme principaux obstacles la distance jusqu'au tribunal, le coût des transports et de fonctionnement du tribunal, la barrière de la langue, les normes et les dynamiques de pouvoir traditionnelles, ainsi qu'une faible sensibilisation du public aux mécanismes de justice formelle. Ces barrières sont encore plus difficiles à dépasser pour les femmes du fait notamment de leurs responsabilités liées au foyer, auxquels les hommes ne sont pas soumis. Elles sont également plus difficiles à dépasser pour les femmes du fait de leur niveau d'étude statistiquement inférieur à celui des hommes, et par voie de conséquence leur plus faible connaissance du système de justice. En effet, l'écart entre hommes et femmes concernant leur 'connaissance du droit' est conséquent. Alors que seulement 72% des hommes estiment qu'ils ont reçu une information adéquate concernant la loi et le droit en général, cette statistique tombe à 59% parmi les femmes.[1524]

Cette situation inégalitaire de connaissance et d'information juridique entre hommes et femmes est préoccupante par rapport aux objectifs d'égalité réelle et d'égalité devant la loi qui ont ainsi

---

[1520] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.
[1521] Problème récurrent depuis les origines de la justice formelle au Timor et le mécanisme de justice transitionnelle pour les crimes graves - Voir supra pp. 298-299 : « Les limites du processus des crimes graves au Timor ».
[1522] Voir infra p. 487 et suivantes : « La persistance du recours à la justice traditionnelle dans le cas de violences domestiques ».
[1523] 81% de confiance envers le système formel et 94% envers le système informel.
[1524] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.

peu de chance d'être réalisés dans ces conditions, remettant en question le principe même de l'Etat de droit. De fait, la plupart des éléments de la définition formelle de l'Etat de droit[1525] semblent absents du système juridique timorais.

Enfin, les réponses apportées à la question concernant les responsables du droit et du respect de l'ordre dans la communauté confirment la conception particulière du principe d'Etat de droit au Timor, avec 86% des personnes interrogées qui considèrent que les autorités traditionnelles sont les principales responsables de la primauté et de l'Etat de droit - au détriment de la police (8%) – ce qui tend à démontrer l'influence que continuent d'exercer les autorités traditionnelles au niveau communautaire.[1526]

Paragraphe 2 - La subsistance parallèle du système de justice traditionnelle

Au cours des deux dernières décennies, l'intégration des mécanismes de justice coutumière ou traditionnelle dans le cadre des réformes de l'Etat de droit s'est imposé comme un moyen de les rendre plus pertinentes d'un point de vue culturel, permettant en conséquence une plus grande confiance des populations locales envers le système de justice. En effet, il est largement admis qu'un système de justice fort a besoin d'une forme d'appropriation nationale pour engendrer la confiance de la population, ce que l'utilisation de mécanismes de justice coutumière doit favoriser. Le recours à ces mécanismes vient ainsi s'opposer à la tendance postcoloniale à l'imposition d'un système de justice complètement étranger à la population tel que cela s'est produit dans de nombreux cas.

Toutefois, le succès de ces initiatives au niveau global autant que dans le cadre spécifique de l'établissement de l'Etat de droit au Timor-Oriental, n'est pas toujours évident, en particulier en ce qui concerne les droits des femmes et l'égalité des genres.[1527] En effet, deux des caractéristiques premières du droit traditionnel que sont sa diversité en fonction des régions et sa flexibilité, paraissent difficilement conciliables avec les principes de justice formelle. Néanmoins, on retrouve tout de même certains aspects communs dans le recours au droit coutumier qui s'avèrent incontournables dans la vie communautaire timoraise (A). Ainsi, afin

[1525] Adhésion aux principes de la primauté du droit, égalité devant la loi, responsabilité de la loi, équité dans l'application de la loi, séparation des pouvoirs, participation à la prise de décision, sécurité juridique, refus de l'arbitraire et transparence.
[1526] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.
[1527] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

de conserver les avantages du recours au droit traditionnel tout en cherchant à en gommer ses inconvénients, il est nécessaire de se pencher sur la manière selon laquelle les autorités ont tenté d'envisager ce type de droit dans le cadre juridique formel de l'Etat de droit que l'Etat timorais cherche à établir, notamment à travers sa constitution et le statut qu'elle accorde au droit local (B).

A. Les mécanismes de droit et de justice traditionnelle

Les mécanismes de droit et de justice traditionnelle obéissent à des principes et des procédures (1) avec des objectifs et des sanctions déterminées qui peuvent entraîner des problèmes, notamment pour les femmes (2).

1. Les principes et le fonctionnement du droit et de la justice traditionnelle

Le système de justice coutumière au Timor-Leste n'est pas unifié, et varie considérablement d'un district à l'autre, voire d'un village à l'autre. Cette flexibilité du droit coutumier rend sa présentation difficile. Les pratiques de droit coutumier et la résolution des conflits sont principalement guidées par la coutume et les traditions locales, connue sous le nom indonésien « *Adat* » ou son équivalent en tétum « *Lisan* », et qui varie largement selon les zones géographiques. « *Lisan* » est un terme général qui englobe non seulement la loi locale et les interdictions, mais aussi les normes sociales et la morale, l'art et les rituels, ainsi qu'un système de direction et de gouvernance communautaire.[1528] En effet, le droit coutumier tel qu'il est pratiqué au Timor régule et tient compte de l'ordre social à un niveau relativement large, incluant les liens de parenté et l'ascendance familiale, les relations de mariage, et l'échange de certains biens.[1529] Dans ce contexte, commettre une transgression sociale est parfois moins perçu comme étant le crime d'un individu que comme un problème communautaire qui affecte un certain nombre de personnes. C'est pourquoi l'une des caractéristiques principales du droit coutumier commune à l'ensemble du pays est la priorité donnée à la communauté et aux droits

[1528] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014.
[1529] GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009 ; Voir également supra pp. 227 et suivantes : « Les caractéristiques de la construction sociale timoraise précédant la diffusion du catholicisme ».

collectifs par rapport aux droits individuels, afin de maintenir l'harmonie et la stabilité communautaire.[1530]

Un crime ou un différend est donc susceptible d'attirer l'intérêt d'un grand nombre de personnes désireuses d'éclaircir la situation pour pouvoir résoudre le conflit. Dans ce contexte, les distinctions juridiques comme la différence établie entre les matières civile et pénale apparaissent sans importance alors que la nécessité d'harmoniser les relations sociales est, elle, primordiale. Dans l'environnement des « *Sucos* », où les gens vivent dans une très grande proximité à la fois physique et sociale pour leur vie entière, la promotion de relations pacifiques entre les individus et les familles est de la plus haute importance.[1531]

Par ailleurs, les systèmes juridiques locaux, ou plutôt les « ordres » locaux, tirent leur légitimité des ancêtres qui protègent la communauté par leur bonne volonté et leur présence. En retour, les humains ont besoin de vivre dans le respect de l'ordre. Le non respect des règles peut donc mener à des sanctions de la part de ces mêmes ancêtres (sécheresse, mauvaises récoltes, maladies ou mort d'enfants, etc.). Dans ces conditions, ce qui est perçu comme une faute dans une communauté représente ainsi une perturbation du système de « circulation de valeur ». Si un individu commet un crime ou qu'un conflit social surgit, le flux de valeur est interrompu et il en résulte un déséquilibre dans le système « socio-cosmique » qui lie le monde matériel au monde immatériel des ancêtres.[1532]

L'objectif principal du droit et de la justice coutumière au Timor-Oriental est donc de faciliter la réconciliation communautaire et de prévenir les crimes à travers certaines pratiques de rétribution visant à rétablir l'honneur de la famille, mais aussi à prévenir de possibles actes de vengeance afin d'apaiser les ancêtres et couvrir le sentiment de honte éprouvée par la victime.[1533]

Pour cela, les autorités traditionnelles ont recours à plusieurs mécanismes d'application du droit traditionnel qui peuvent être classés selon trois approches principales. La première approche

---

[1530] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014.
[1531] NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.
[1532] HOHE (Tanja), NIXON (Rod), *Reconciling Justice: 'Traditional' Law and State Judiciary in East Timor*, United States Institute for Peace, 2003.
[1533] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014 ; KOVAR (Annika), *Customary Law and Domestic Violence in Timor-Leste: Approaches to Domestic Violence against Women in Timor-Leste: A Review and Critique*, UNDP Justice System Programme Paper, Dili, Timor-Leste, 2011.

consiste en un mécanisme de justice sur la base des règles établies par le modèle social du mariage et d'alliance de clans « *Fetosan-Umane* »[1534] qui a pour objectif de réconcilier les relations entre les familles et les clans engagés les uns envers les autres selon ce modèle et qui seraient parties à un conflit. La deuxième approche est basée sur les conseils et les prévisions fondées sur des éléments spirituels fournies par un « *Matan do'ok* »[1535]. Enfin, la dernière approche se base sur les règles du « *Tara bandu* », qui représente certainement le mécanisme le plus utilisée à l'heure actuelle (ou du moins le plus analysé par la doctrine et le plus encouragé par la communauté internationale), et consiste en une pratique traditionnelle de réconciliation des communautés mettant l'accès sur les sanctions.[1536]

Selon la définition (contestée) du « *Tara bandu* », le concept se réfère « *à une coutume timoraise traditionnelle qui applique la paix et la réconciliation grâce au pouvoir d'un accord public qui définit les normes sociales et les pratiques acceptables au sein d'une communauté donnée.* »[1537]. Ce mécanisme s'inscrit ainsi dans le cadre plus général des pratiques et du droit coutumier (ou « *Lisan* ») et est considéré par les timorais, mais aussi et surtout par les organisations internationales et le gouvernement[1538], comme un moyen de réduire ou de prévenir les conflits communautaires, ainsi que de réduire la criminalité, protéger l'environnement, prévoir la gestion des ressources naturelles et améliorer par voie de conséquence l'harmonie et le « bien-être » de la communauté. Il est formé par un accord commun, une sorte de « contrat social » qui décrit les comportements et les pratiques que les membres de la communauté jugent appropriés et veulent appliquer. En tant que tel, sa légitimité est largement tributaire du degré de consultation et d'engagement de la population locale dans l'élaboration puis la consécration des termes de cet « accord communal ». Cette approche

---

[1534] Voir supra p. 204 et suivantes dans : « La remise en cause des droits des femmes due à la structure sociale traditionnelle timoraise » et p. 228 et suivantes : « Les particularités du statut social de la femme au Timor ».

[1535] « *Matan do'ok* » signifie littéralement « celui qui voit à travers » ou « celui qui voit loin ». Ce sont des individus présumés avoir le pouvoir de communiquer avec le « surnaturel » et le « niveau cosmique » leur permettant d'analyser les situations de conflit et proposer des solutions en accord avec la volonté des ancêtres qui rétablissent l'« équilibre cosmique » - Voir glossaire.

[1536] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014 ; KOVAR (Annika), *Customary Law and Domestic Violence in Timor-Leste: Approaches to Domestic Violence against Women in Timor-Leste: A Review and Critique*, UNDP Justice System Programme Paper, Dili, Timor-Leste, 2011.

[1537] Belun & The Asia Foundation, *Tara Bandu: Its role and use in community conflict prevention in Timor-Leste*, June 2013.

[1538] Voir au sujet du gouvernement et des organisations internationales qui auraient détourné le concept de « lulik » à travers le mécanisme de « Tara bandu » afin de faire respecter l'Etat de droit et la primauté du droit, notamment dans les zones rurales : McWILLIAM (Andrew), PALMER (Lisa) et SHEPHERD (Christopher), « Lulik encounters and cultural frictions in East Timor : Past and present », *The Australian Journal of Anthropology*, Vol. 25, 2014, pp. 313-317 : « *les étrangers ressentent le pouvoir inféré des invocations ou des attributions de lulik, et cherchent à les apprivoiser ou à les manipuler pour satisfaire leurs propres objectifs* ».

particulière de justice a continué être utilisée aussi bien pendant la période portugaise que sous l'occupation indonésienne comme un moyen de faire respecter les systèmes de gouvernance locale et de contrôler la population. A l'heure actuelle, le recours à ce mécanisme redevient de plus en plus courant, notamment depuis la crise de 2006/2007, sous l'impulsion du gouvernement et de la police, mais aussi d'ONG et même de l'Eglise du fait de sa capacité à promouvoir l'harmonie au sein des communautés.[1539]

Le « *Tara bandu* » peut également être lui-même divisé en 3 types distincts : celui régulant les relations entre individus, celui régulant les relations entre individus et animaux, et enfin celui régulant les relations des individus avec l'environnement.

Que ce soit pour le « *Tara bandu* » comme pour les autres approches de justice traditionnelle et coutumière, la justice est administrée par plusieurs acteurs clés tels que le « *Matan do'ok* » ou le « *Lia nain* »[1540], le « *Xefe de aldeia* » (chef de hameau), le « *Xefe de suco* » (chef de village), voire dans certains cas le « Conseil des anciens » (« *Council of Elders* » ou « *Conselho de Katuas* »). Alors que ces différents acteurs étaient originellement uniquement désignés en fonction de leur ascendance familiale (« *Liurai* ») et en tiraient ainsi leur légitimité, le « *Xefe de aldeia* » et le « *Xefe de suco* » sont dorénavant élus, bien que dans les faits, ces représentants communautaires élus soient également descendants de familles « aristocratiques » dans de nombreux cas. D'autres autorités locales comme les représentants de l'Eglise peuvent également être amenées à être impliqués dans les processus de justice locaux.[1541] Puisque seuls 2% de femmes occupaient une position de « *Xefe de suco* » ou de « *Xefe de aldeia* » jusqu'en 2016 et que les « *Matan do'ok* » ou le « *Lia nain* » sont traditionnellement des hommes, les femmes sont ainsi globalement exclues de l'organisation de la justice traditionnelle.

Quelle que soit la région ou le mécanisme de justice traditionnelle, le recours à ces différents acteurs suit un processus hiérarchisé globalement similaire dans l'ensemble du pays, dit l'« *Escada* ». Selon ce processus, le règlement des différends fonctionne de manière que les questions à résoudre entre deux individus de différentes familles soient d'abord examinées par « les anciens » des deux familles, notamment le « *Lia nain* » ou le « *Matan do'ok* » qui déterminent la procédure à suivre. En cas d'échec, les familles peuvent soumettre la question

[1539] Ibid.
[1540] Terme tétum signifiant littéralement « propriétaire/détenteur des mots ». C'est un individu chargé de l'autorité coutumière qui traite les conflits locaux et communique avec les ancêtres – Voir Glossaire.
[1541] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014.

au « *Xefe de aldeia* », puis au « *Xefe de suco* ». Chacun de ces leaders communautaires peut décider de convoquer une réunion d'un « Conseil des anciens » dans le village, qui inclut tous les chefs communautaires et coutumiers. Dans ces processus, si le problème peut également être soumis à un prêtre local de confiance, la police n'est généralement considérée que comme le dernier recours.[1542]

2. *La finalité de la justice traditionnelle et son impact sur les femmes*

Bien que le « *Tara bandu* » soit reconnu comme un mécanisme de justice traditionnelle dans lequel les sanctions prévues représentent un aspect important du processus (échange ou sacrifice d'un animal, voire des sanctions pécuniaires l'introduction de l'économie monétaire dans le pays), il suit tout de même une logique dite réparatrice.[1543] En effet, de manière générale *« la justice* [au Timor] *n'est jamais simplement une question de punition, mais plutôt de compensation pour la famille de la victime dont l'honneur a été endommagé par le crime ou le délit* »[1544].

Dans ce sens, à l'image des Procédures de réconciliation communautaires dans le cadre de la justice transitionnelle, la réconciliation est l'une des étapes les plus importantes suite au consensus trouvé quant à la compensation.[1545] C'est là une des principales différences avec le système de justice formelle qui ne prévoit pas de réconciliation entre les parties à un différend, en particulier lorsque que la sanction est une peine de prison qui peut potentiellement retirer un travailleur productif à la famille et par voie de conséquence empêcher la famille de la victime de recevoir une quelconque réparation.[1546] Ainsi, alors que la détention représente une sanction dans les systèmes juridiques occidentaux, celle-ci n'est pas forcément interprétée comme telle par les timorais. Les locaux voient la détention comme une période où l'auteur « s'engraisse »

[1542] GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337 ; MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013 ; MEARNS (David J.), *Looking Both Ways: Models for Justice in East Timor*, Australian Legal Resources International, 2002.

[1543] Voir supra pp. 158 et suivantes dans : « L'élargissement du concept d'accès à la justice à travers l'inclusion de la justice traditionnelle dans les reformes de l'Etat de droit », et p. 309 et suivantes : « L'établissement des Procédures de réconciliation communautaire ».

[1544] Traduction libre de: MEARNS (David J.), *Looking Both Ways: Models for Justice in East Timor*, Australian Legal Resources International, 2002.

[1545] GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337.

[1546] NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.

- il reçoit de la nourriture et un abri gratuitement - tandis que les membres de la communauté, dont la victime et sa famille doivent travailler dur pour bénéficier de ce « confort ».[1547]

De plus, au-delà d'être basés sur des systèmes de valeur très différents, chacun des deux systèmes de justice possède des caractéristiques propres. Alors que les principaux avantages de la justice traditionnelle consistent principalement en sa rapidité et son accessibilité, sa sensibilité au contexte local, l'acceptation et la compréhension des décisions par les communautés et l'apaisement des leaders coutumiers, mais encore en la promotion de la réconciliation (« *badame* ») pour éviter que le conflit continue à l'avenir, ce système de justice entraîne également des inconvénients qui semblent parfois en contradiction avec l'établissement de l'Etat de droit. C'est le cas notamment de l'absence de cohérence entre les décisions en fonction des régions et des personnalités impliquées dans le conflit et dans le processus de résolution du fait notamment de son caractère oral qui peut rendre ce système de justice tout à fait arbitraire. La question se pose également quant à l'application et au respect des décisions.[1548] Mais le principal motif d'opposition au recours à la justice traditionnelle (notamment au sein de la communauté internationale) découle de la non-conformité de certaines décisions aux standards internationaux des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne leur impact sur les droits des femmes.[1549]

En effet, le niveau d'implication et de participation particulièrement faible et généralement superficiel des femmes dans ces procédures entraîne forcément un impact sur les femmes justiciables. Dans ce sens, l'approche des crimes sexuels et ses violences sexistes par la justice traditionnelle ne répond pas aux normes internationales à plusieurs niveaux. Non seulement le concept de viol n'est pas forcément très clair (la culture locale ne fait que peu de distinction entre le viol et l'adultère), mais de plus, les décisions consistent souvent à exiger de l'auteur du viol qu'il épouse la victime ou qu'il verse une indemnité, généralement attribuée à la famille de la victime. De plus, les préjugés locaux et les croyances culturelles ont inévitablement une influence sur les décisions. Ainsi, il arrive souvent que ces mécanismes locaux rejettent la faute

---

[1547] HOHE (Tanja), NIXON (Rod), *Reconciling Justice: 'Traditional' Law and State Judiciary in East Timor*, United States Institute for Peace, 2003 ; GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337.

[1548] Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014 ; GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337.

[1549] GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337.

sur les femmes dans les cas de violence conjugale. [1550] La question de l'intégration des systèmes de justice traditionnelle dans le cadre de la construction de l'Etat de droit est donc particulièrement sensible au Timor.

B. La reconnaissance formelle du droit traditionnel

En dépit d'une relative méconnaissance et du manque d'intérêt originel concernant les questions liées à la justice traditionnelle de la part des dirigeants de l'administration provisoire des Nations Unies à son arrivée au Timor, certaines initiatives ciblées ont malgré tout été entamées au cours de la période ATNUTO pour sa reconnaissance formelle. C'était le cas notamment des Procédures de Réconciliation Communautaire, mais aussi d'un modèle de mesures extrajudiciaires reconnu par les autorités à travers le « *Oecusse Diversionary Justice Program* »[1551] qui avait été approuvé « sous conditions et de manière partielle » pour une durée limitée, pour plusieurs raisons telles que l'isolement spécifique de l'enclave, l'absence totale (à cette période) d'infrastructures judiciaires et de ressources humaines, l'ambiguïté du droit applicable à cette période également ou encore l'absence de culture juridique.[1552] Au cours de cette période transitoire, l'assemblée constituante en charge de la rédaction de la Constitution - dominée par le Fretilin – a donc tout de même reconnu les normes et coutumes locales parmi les principes fondamentaux de l'Etat sans pour autant lui accorder une véritable place dans le système judiciaire de l'Etat. En effet elle n'est pas mentionnée dans la partie III de la Constitution consacrée à l'organisation des pouvoirs au sein de l'Etat, qui comprend par ailleurs un titre sur l'organisation du pouvoir judiciaire (formel) (Partie III, Titre V).

Il existe ainsi quelques dispositions constitutionnelles et légales qui semblent ouvrir la porte à la reconnaissance du droit traditionnel en tant que source de droit, voire de mécanisme judiciaire (1). Mais la question de la place de justice traditionnelle n'est toutefois toujours pas entièrement réglée en dépit de l'évolution légale et politque observée dans le pays depuis l'indépendance (2).

1. La justice traditionnelle en tant que source de droit et mécanisme d'application du droit

[1550] Ibid.
[1551] « Programme de "diversification judiciaire" [du district] de Oecusse ».
[1552] NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.

La principale disposition de la Constitution en faveur de la reconnaissance juridique formelle des normes et coutumes locales se situe à la Section 2 (4) :

> « *L'État doit reconnaître et valoriser les normes et les coutumes du Timor-Leste qui ne sont pas contraires à la Constitution et à toute législation portant spécifiquement sur le droit coutumier.* »[1553]

Sans leur attribuer de statut juridique clair, cette disposition enjoint ainsi l'Etat à « *reconnaitre et valoriser les normes et coutumes* » du pays, sans évoquer explicitement les « normes de droit coutumier ». Cette disposition instaure donc une certaine ambiguïté quant au droit applicable, à savoir si les normes de droit coutumier sont applicables ou non par les tribunaux du système formel.

En l'absence d'une disposition constitutionnelle plus claire et en attendant l'adoption d'une législation précisant la relation entre les deux systèmes juridiques et énonçant des lignes directrices pour remédier à la confusion actuelle quant à l'utilisation du droit local en tant que source de droit, certains tribunaux (notamment celui de Oecusse) se sont attaqués de façon ponctuelle à la question. De quelle manière le droit local peut être légitimement utilisé comme moyen de défense pénale, comme motif de rejet d'une cause, en tant que circonstance atténuante, ou même pour évaluer la condamnation ?[1554] L'article 55 du Code pénal reconnaît d'ailleurs la réconciliation entre la victime et l'auteur en tant que « circonstance atténuante générale », laissant ainsi la place aux accords informels.[1555]

Dans la pratique, bien que la jurisprudence soit encore loin d'être homogène, les tribunaux semblent utiliser cette disposition pour prendre en compte ces accords extrajudiciaires conclus selon le droit traditionnel. Un juge du tribunal de Same a par exemple rejeté un cas d'agression physique en octobre 2010 après que les parties aient présenté un accord de paix indiquant que

---

[1553] Traduction libre de : Constitution of the Democratic Republic of Timor-Leste, Section 2 (4).

[1554] Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *The Role, Practice and Procedure of the Court of Appeal*, 28 June 2005 ; Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), « Judge Applies Customary Law in a Criminal Case », press release, 19 May 2005, en ligne: <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2012/08/Judge-applies-customary-law-in-a-criminal-case-19-May-2005.pdf> (consulté le 7 novembre 2016) ; Voir également les différents rapports mensuels "Summary of the trial process" de l'ONG JSMP.

[1555] Democratic Republic of Timor-Leste, Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei N. 19/2009, 8 de Abril 2009 - Article 55.2 g).

l'affaire avait été résolue en utilisant le droit traditionnel.[1556] La pratique semble désormais courante.[1557]

Par ailleurs, la reconnaissance du droit traditionnel en tant que source de droit apparaît d'autant plus complexe si on l'examine à la lumière des différentes dispositions constitutionnelles concernant les relations avec le droit international et la déclaration des droits consacrée au titres II et III de la partie III de la Constitution. En effet, toujours conformément à la Section 2 (4), les normes et coutumes locales ne doivent pas être « contraires à la Constitution ». Cela signifie qu'elles sont assujetties à la déclaration des droits consacrée dans la Constitution, ainsi qu'à toutes les conventions internationales (notamment celles relatives aux droits de l'homme) auxquels l'article 9 (3) de la Constitution confère un statut spécial :

> « *3. Toutes les règles contraires aux dispositions des conventions, traités et accords internationaux appliqués dans l'ordre juridique interne du Timor-Oriental ne sont pas valables.* »[1558]

Considérant l'article 9(2) qui dispose que l'acte d'adhésion à un traité international érige ce dernier au rang de source de droit au niveau national :

> « *2. Les règles prévues par les conventions, traités et accords internationaux s'appliquent dans le système juridique interne du Timor-Oriental après leur approbation, ratification ou adhésion par les organes compétents respectifs et après publication au journal officiel.* »[1559]

Le droit traditionnel doit donc nécessairement être conforme aux conventions internationales ratifiées par l'Etat, notamment celles sur les droits de l'homme. Enfin, le respect des droits fondamentaux est l'un des « objectifs de l'État » (article 6) lui enjoignant explicitement de :

> « *b) Garantir et promouvoir les droits et libertés fondamentales des citoyens et le respect des principes de l'État démocratique fondé sur l'État de droit.* »[1560]

[1556] KOVAR (Annika), « Approaches to Domestic Violence Against Women in Timor-Leste », in *Human Rights Education in Asia Pacific*, Vol. 3, Hurights: Osaka, 2012, pp. 207-252.
[1557] Voir les différents rapports mensuels "Summary of the trial process" de l'ONG JSMP.
[1558] Traduction libre de : Constitution of the Democratic Republic of Timor-Leste, Section 9 (3).
[1559] Traduction libre de : Ibid., Section 9 (2).
[1560] Traduction libre de : Ibid. Section 6 (b).

De prime abord, ces limites peuvent ainsi paraître incompatibles avec certains principes du droit traditionnel et remet en question la possibilité d'une reconnaissance formelle du droit traditionnel en tant que source de droit.

En dépit de l'absence de toute disposition spécifique explicite dans le titre III dédié à l'organisation du pouvoir judiciaire, l'institutionnalisation du droit coutumier en tant que mécanisme judiciaire reste tout de même envisageable grâce à l'alinéa 5 de la Section 123 sur « les catégories de tribunaux » :

> « *1. Il existe dans la République Démocratique du Timor-Oriental les catégories suivantes de tribunaux :*
>
> *a) La Cour suprême de justice et d'autres tribunaux ;*
>
> […]
>
> *5. La loi peut institutionnaliser des moyens et des voies pour le règlement extrajudiciaire de différends* »[1561]

La référence au « règlement extrajudiciaire de différends » rend ainsi possible l'adoption d'une législation reconnaissant les décisions issues de la justice traditionnelle en tant que mécanisme judiciaire, et donc pas voie de conséquence, un état de pluralisme juridique.

Ainsi, la Constitution n'accorde donc pas au droit local un statut dans le système juridique et judiciaire de l'Etat. Une reconnaissance législative explicite semble donc nécessaire pour donner aux tribunaux et à tous les professionnels de la justice des directives plus claires quant au recours légitime aux mécanismes de droit traditionnel. Cependant, si le droit coutumier devait être reconnu, la question de la compatibilité de ce droit avec les principes des droits de l'homme et de l'Etat de droit resterait ouverte.[1562]

2. *La place de la justice traditionnelle suivant l'évolution légale et politque observée depuis l'indépendance*

Que ce soit au cours de l'élaboration de la Constitution ou au cours des premières années d'indépendance, la position du gouvernement Fretilin en faveur de la justice formelle est restée ferme en dépit de la faiblesse du système judiciaire formel et de l'administration publique en

[1561] Traduction libre de : Ibid., Section 123.
[1562] GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337.

général. Cette position est en effet liée à la culture des « *assimilados* »[1563] dont sont issus de nombreux dirigeants du Fretilin, qui tend ainsi historiquement vers l'abandon des « coutumes sociales indigènes ».[1564] Toutefois, la création et la gestion durable d'une administration publique conforme au modèle d'Etat moderne, représente une tâche pour le moins difficile dans des Etats au sortir de guerre aux institutions fragiles et à la main d'œuvre peu qualifiée. C'est pour cette raison que des auteurs tels que Dinnen en référence à l'ordre public dans le Pacifique, insistent sur la nécessité de prendre en compte les structures informelles par rapport aux stratégies visant à faire progresser les objectifs du maintien de l'ordre.[1565]

Les citoyens timorais, notamment dans le monde rural, continuent effectivement en grande majorité de considérer les leaders communautaires comme les responsables du maintien de l'ordre dans la communauté[1566] poussant le gouvernement timorais a reconnaître cet état de fait à certains égards à partir de 2004 à travers l'adoption du décret-loi sur les autorités communautaires : celles-ci « *doivent prévoir la création de structures de base pour le règlement et la résolution de petits conflits* »[1567] au niveau des Suco et des villages. Le décret-loi attribue également aux chefs de village la fonction de faciliter les mécanismes de prévention et de résolution des cas de violence domestique. Le texte ne clarifie pas pour autant réellement la situation quant au droit applicable puisqu'il ne précise pas si le droit coutumier peut être utilisé à ces fins, bien que cela semble la source logique du droit applicable par les dirigeants communautaires. L'article 1 alinéa 2 intitulé « *Les autorités communautaires et l'Etat de droit* », ne lève pas cette ambiguïté en stipulant que « *les fonctions des leaders communautaires doivent être accomplies dans le respect de la Constitution* […] »[1568]. L'Etat semble toutefois se « laver les mains » de toute décision contestable prise au niveau communautaire en établissant à l'article 2 de la nouvelle loi électorale de 2009 pour les élections locales que « *les dirigeants*

[1563] On entend par le terme « *assimilados* » une minorité de timorais éduqués dans les rares écoles portugaises au cours de la période coloniale, qui collaboraient pleinement avec l'administration portugaise. C'est également cette influence des « *asssimilados* » et du Fretilin qui a mené par exemple à la reconnaissance du portugais en tant que langue officielle de l'Etat alors que seule une minorité très réduite de la population est capable de s'exprimer en portugais.

[1564] NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.

[1565] DINNEN (Sinclair), « Restorative Justice in the Pacific Islands: An Introduction », in *A Kind of Meaning: Restorative Justice in the Pacific Islands,* edited by Sinclair Dinnen, with Anita Jowitt and Tess Newton Cain, Pandanus Books - Research School of Pacific and Asian Studies, The Australian National University, 2003, pp. 1-34.

[1566] MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013.

[1567] Traduction libre de : Democratic Republic of Timor-Leste, government decree-law No. 5/2004 on 'Community Authorities', 14 April 2004 - Articles 3 et 8.

[1568] Traduction libre de : Ibid. - Articles 1.2.

communautaires ne sont pas inclus dans l'administration publique et leurs décisions ne lient pas l'État »[1569]. De plus, le texte relève de la compétence du Ministère de l'administration publique, qui n'assure qu'une surveillance limitée des mécanismes de justice coutumière, représentant « *un risque important pour la légitimité et l'efficacité du règlement des litiges au niveau des Sucos* »[1570].

En 2009, la directrice nationale pour la législation du Ministère de la justice affirmait que le gouvernement a l'intention de « *rendre explicites les règles du droit coutumier en les réduisant à une forme écrite, et de circonscrire la compétence des tribunaux traditionnels pour résoudre les problèmes mineurs, comme le vol de poulets* »[1571]. Le plan stratégique pour le secteur de la justice 2011-2030 développé et lancé au cours de cette même législature[1572] reflète d'ailleurs cette volonté du gouvernement, prévoyant dans sa section « Accès à la justice » que le droit coutumier soit réglementé et qu'un suivi systématique de sa conformité aux droits de l'homme soit mis en œuvre.[1573] Plusieurs brouillons de projets de loi ont ainsi été développés à cette période avec le soutien (si ce n'est sous la direction) du PNUD. Aucun d'entre eux n'a toutefois passé le stade du « brouillon » et a réellement été considérée par le gouvernement ou le parlement. L'actuel directeur national pour la législation du Ministère de la justice ne semble d'ailleurs pas en faveur d'une réglementation formelle du droit coutumier, qui, selon lui, dénaturerait ce type de droit souple qui varie en fonction des régions.[1574]

A l'heure actuelle, il n'existe donc toujours pas de cadre formel en lien avec la justice et le droit traditionnel qui pourrait pourtant potentiellement être utilisé pour l'amélioration de l'efficacité des résultats, mais aussi pour l'introduction systématique et le renforcement des valeurs des droits de l'homme (et par voie de conséquence pour les droits des femmes) au niveau des « *Sucos* ».[1575]

[1569] Traduction libre de : Democratic Republic of Timor-Leste, Law No. 3/2009 on 'Community Leaderships and Their Election', 8 July 2009 - Article 2.3.
[1570] Traduction libre de : GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009.
[1571] Traduction libre de : JERÓNIMO (Patrícia), « Estado de Direito e Justiça Tradicional, Ensaios para um equilíbrio em Timor-Leste », in José Lebre de Freitas *et al.* (orgs.), *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida*, vol. III, Coimbra, Almedina, 2011, pp. 97-120.
[1572] « *IV governo constitucional* ».
[1573] Ministry of Justice, *Justice Sector Strategic Plan for Timor-Leste (2011-2030)*, Government of Timor-Leste, Dili, 12 February 2010.
[1574] Entretien avec Mr. Nelinho Vital, Directeur de la législation au sein du ministère de la justice (31 janvier 2014).
[1575] NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.

Section 2 - La pratique du recours à la justice pour les femmes au Timor : les violences domestiques et l'accès à la terre

L'existence d'un pluralisme juridique de fait au Timor, au sein duquel les systèmes formel et informel semblent fonctionner de manière parallèle et relativement isolée l'un de l'autre entraîne plusieurs implications pour les justiciables, notamment pour les femmes.

Dans son rapport annuel de 2015, l'ONG JSMP donne un aperçu des types de litiges résolus au sein du système formel. Même si ses statistiques ne sont pas exhaustives, elles permettent d'avoir une idée relativement précise des types d'affaires traités par la justice formelle.[1576] Il apparaît que les affaires relevant du droit pénal sont bien plus nombreuses que les affaires relevant du droit civil (1138 cas contre 28 en 2015) et que la très grande majorité des affaires résolues au sein du système formel sont des affaires de violence (sous toutes ses formes : sexuelle, physique, etc..), dont une proportion importante de violences domestiques (sous toutes ses formes également). En dehors des affaires de violence, le deuxième type d'affaire observé par l'ONG devant les affaires de corruption (2%) concerne des affaires liées à la terre (7%). Ces chiffres s'expliquent notamment par une confusion historique héritée principalement de la période indonésienne. En effet, les communautés interrogées considèrent généralement la justice traditionnelle et la justice formelle comme étant complémentaires et ne voient pas de contradiction entre les deux. Cette conception reflète la persistance d'une dichotomie issue de la période indonésienne au cours de laquelle la pratique a instauré la justice formelle pour traiter les affaires pénales, tandis que les affaires en matière civile relevaient de la justice traditionnelle. Autrement dit, aux yeux des timorais la justice formelle traite les « crimes importants » tandis que la justice traditionnelle traite les « crimes moins importants ». [1577]

C'est pourquoi la thèse selon laquelle le droit traditionnel pourrait aider la justice formelle à réduire les conflits - notamment le mécanisme du « *Tara bandu* » qui joue un rôle autant préventif et dissuasif que répressif - est largement répandue. En effet, cela premettrait également de réduire le nombre d'affaires soumises aux tribunaux formels en cette période où

[1576] L'organisation JSMP (« Judicial Systems Monitoring Programme ») rassemble certainement les données parmi les plus fiables concernant la justice au Timor alors que même les statistiques officielles ne le sont pas forcément - Voir HIRST (Megan), COOK-PEDERSON (Tonya) and TANNER (Carolyn), *Access to justice brief community dispute resolution in Timor-Leste – A legal and human rights analysis*, Counterpart International, USAID, Tetra Tech DPK and Belun as part of the Ba Distrito project, Dili, 2016, p. 9.
[1577] Belun & The Asia Foundation, *Tara Bandu: Its role and use in community conflict prevention in Timor-Leste*, June 2013, p. 27.

l'Etat de droit est en cours d'élaboration et encore fragile. C'est la vision notamment de l'ex-ministre de la justice qui souligne que les programmes de soutien au « *Tara bandu* » sont importants pour assister le secteur formel de la justice, notamment en ce qui concerne le règlement des conflits dans les communautés rurales.[1578]

Les femmes étant globalement exclues de l'organisation de la justice aussi bien traditionnelle que formelle, nous verrons quel est l'impact de ces deux systèmes parallèles sur les femmes en matière pénale d'un part à travers la problématique des violences domestiques (Paragraphe 1) puis en matière civile d'autre part à travers la problématique de l'accès des femmes à la terre (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - Le traitement des violences domestiques par la justice pénale dans le contexte de pluralisme juridique

Le taux femmes mariées ayant subi des violences de la part de leur mari ou de leur partenaire étant particulièrement élevé au Timor[1579], la lutte contre les violences domestiques et sexistes en générale représente un défi majeur pour le pays et fait l'objet d'une attention particulière, aussi bien de la part des organisations internationales et nationales que de la part du gouvernement. Ce dernier a ainsi été particulièrement actif pour élaborer un cadre légal dans ce domaine qui exige dorénavant le traitement de ce type d'affaire par la justice formelle[1580] même si sa mise en œuvre reste à améliorer (A). Ainsi, malgré ce cadre légal abouti, la justice traditionnelle continue de jouer un rôle dans le réglement des violences domestiques (B).

A. Les efforts de l'Etat pour le traitement des violences domestiques dans le système formel

Avant la promulgation de la Loi contre les violences domestiques en 2010, la majorité des cas de violence familiale signalée à la police finissait par être résolue par une médiation informelle au sein de la famille ou de la communauté suivant la coutume et le droit traditionnel, voire éventuellement par une médiation des tribunaux. Cette tendance n'a toutefois pas disparue. L'organisation JSMP a constaté que la majorité des cas de violence familiale n'arrivaient pas devant les tribunaux en dépit du nombre significatif de plaintes enregistrées par l'Unité de police dediée à ces questions. En effet, il arrive, de façon tout à fait significative, que les

[1578] Ibid.
[1579] Voir supra p. 441 et suivantes : « L'évolution des stéréotypes et violences sexistes ».
[1580] Democratic Republic of Timor-Leste, Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei N. 13/2005, 20 de Outubro 2005 – Art. 7(1).

victimes soient activement découragées de poursuivre la procédure judiciaire devant un tribunal, que ce soit par la famille, la police ou le procureur. Et même lorsque les affaires aboutissent finalement devant les tribunaux, elles font souvent l'objet d'une médiation par le tribunal ou classées sans suite si les parties se sont déjà réconciliées. Ne trouvant pas le soutien nécessaire pour ce type d'affaire dans le système formel, cela peut avoir tendance à renforcer la perception de la violence domestique en tant que « problème familial » mineur plutôt qu'un crime.[1581] Ainsi, le renforcement du cadre légal face aux violences domestiques qui implique certaines particularités, notamment au niveau procédural (1) n'a pas forcément résolu tous les défis rencontrés par les femmes face à la justice formelle (2).

1. *Les particularités procédurales en matière de violences domestiques suite au renforcement du cadre légal*

Le renforcement du cadre légal couvrant les violences domestiques a débuté à partir de 2009 avec l'adoption du Code pénal[1582] établissant le crime de « maltraitance d'un conjoint » (art. 154) élevé au rang de « crime public »[1583], puis complété par la loi contre les violences domestiques de juin 2010[1584].[1585] Celle-ci est venue élargir la définition de la violence domestique bien au-delà de celle envisagée à l'article 154 (art. 2.1), visant dorénavant quatre formes de violence familiale : la violence physique, sexuelle, psychologique et économique (art. 2.2). L'article 35 énumère les crimes, déjà réprimés par le Code pénal, susceptibles d'être requalifiés en crimes de violence domestique s'ils sont commis dans le contexte décrit à l'article 2.1 de cette même loi. Grâce à cette disposition, si le crime est originellement un crime considéré comme semi-public - à l'image des infractions simples contre l'intégrité physique visées à l'article 145 du Code pénal - celui-ci sera requalifié de crime de violence domestique, le crime devenant ainsi public suivant les termes de l'article 36 (indépendamment du fait que les blessures soient graves ou non).

La notion de famille est un autre élément clé de la loi contre les violences domestiques. En effet, si le crime est commis en dehors du contexte familial, il ne peut évidemment pas être considéré comme une violence domestique. Toutefois, la définition de la famille dans la loi est

---

[1581] Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *Law Against Domestic Violence – Obstacles to implementation three years on*, 2013.
[1582] República Democrática de Timor-Leste, Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei N. 19/2009, 8 de Abril 2009.
[1583] Voir supra p. 443 dans : « L'évolution des stéréotypes et violences sexistes ».
[1584] República Democrática de Timor-Leste, 'Lei N. 7/2010 de 7 de Julho – Lei contra a violencia doméstica', 2010.
[1585] Voir supra p. 441 et suivantes : « L'évolution des stéréotypes et violences sexistes ».

particulièrement large, incluant par exemple les conjoints ou ex-conjoints, les personnes qui vivent ou ont vécu dans des conditions analogues à celles des conjoints, même sans cohabitation (par exemple les maîtresses « *feen ki'ik* » / « *cama rua* » ou « petite épouse » / « second lit »), les couples non-mariés, les ascendants et les descendants d'un ou des conjoints, ou encore quiconque se trouvant dans un contexte de dépendance ou d'économie familiale, y compris celui qui exerce une activité de travail domestique continue et subordonnée (par exemple, les femmes de ménage ou les domestiques) (art. 3).

Ce nouveau cadre légal pour le traitement des violences domestiques entraine ainsi des particularités en termes procéduraux du fait de deux caractéristiques majeures : d'une part la qualification des violences domestiques en tant que « crime public » et d'autre part la possibilité offerte à la victime de traiter séparément la procédure civile de la procédure pénale.

En effet, la qualification des violences domestiques en tant que crime dit « public » fait peser à la charge du procureur l'obligation d'ouvrir une enquête et la mise en examen du prévenu à partir du moment où le parquet est informé de l'affaire selon les termes de l'article 106.2 du Code pénal sur la nature des crimes ainsi que les articles 235 et 236 du Code de procédure pénale. Cette nouvelle qualification est supposée couvrir la situation des femmes qui seraient réticentes ou qui auraient peur à l'idée de porter plainte, voire de retirer leur plainte sous la pression de leur famille ou de leur communauté car, à l'inverse des « crimes publics », les crimes dits « semi-publics » (art. 106.3 du Code pénal) ne sont poursuivis que lorsqu'une plainte a été déposée par la victime ou une autre personne déterminée (articles 71, 211.3 et 214 du Code de procédure pénale). De plus, dans une affaire impliquant un crime « semi-public », il est également possible pour le plaignant selon l'article 216 du Code de procédure pénale de mettre fin à la procédure en retirant sa plainte et / ou pour le juge de tenter une conciliation entre la victime et la personne mise en cause par l'enquête selon les modalités de l'article 216 sur la conciliation. Cette distinction vise à donner aux victimes le contrôle de la procédure pénale pour les délits mineurs.[1586]

La deuxième distinction évoquée, entre action pénale et action civile, est également centrale par rapport à la procédure judiciaire dans le cadre des violences domestiques. En effet, l'article 72.2 a) du code de procédure pénale offre la possibilité à la victime de traiter séparément l'action civile de l'action pénale et de déposer une demande distincte d'indemnisation civile,

[1586] HIRST (Megan), COOK-PEDERSON (Tonya) and TANNER (Carolyn), *Access to justice brief community dispute resolution in Timor-Leste – A legal and human rights analysis*, Counterpart International, USAID, Tetra Tech DPK and Belun as part of the Ba Distrito project, Dili, 2016.

quelle que soit la nature du crime (publique ou semi-publique). Cependant, rien n'empêche le requérant et l'accusé de parvenir à un règlement sur le versement d'une indemnité civile en l'absence d'une poursuite civile formelle. Ainsi, la possibilité de distinguer les deux actions (civile et pénale) semble ouvrir la voie à l'utilisation de mécanismes de justice traditionnelle pour déterminer la réparation civile, même dans le cadre d'un crime public tel que des violences domestiques.[1587] Toutefois, il semble que le concept de responsabilité civile ne soit généralement pas bien maitrisé, ou du moins peu utilisé par les magistrats timorais qui ne prononcent que très rarement des obligations de compensation pour les victimes de violences domestiques. Cette tendance a peu de chance de pousser les justiciables (en particulier les victimes de violences domestiques) à déposer des demandes distinctes d'indemnisation civile pour des cas de violence domestique.[1588]

L'ignorance de la population et l'inexpérience des acteurs judiciaires face à ces concepts et ces distinctions juridiques renforce la confusion courante au Timor selon laquelle la distinction entre crimes publics (ordinairement considérés comme des crimes importants) et crimes semi-publics (considérés comme moins importants) sert à déterminer le système de justice en charge de traiter le cas : la police et le système formel pour les affaires considérées comme graves, les autorités locales et traditionnelles pour les crimes moins graves. En effet, avoir directement recours à la police en cas de violences domestiques considérées comme « mineures », c'est-à-dire généralement des violences sans effusion de sang, est innaccéptables dans de nombreuses communautés. En fait, loin de permettre l'utilisation d'une instance différente pour déterminer la responsabilité pénale des crimes semi-publics, le code de procédure pénale prévoit selon son article 7.1 que seuls les tribunaux formels sont compétents pour administrer la justice pénale. Il est donc clair que les mécanismes informels ne sont jamais compétents en matière pénale en dehors d'une éventuelle action civile par rapport au crime commis.

La confusion qui entoure ces concepts peut avoir des conséquences concrètes. En effet, lorsque les habitants des communautés ne comprennent pas la procédure, ils peuvent s'abstenir de signaler des crimes à la police afin que la question puisse être traitée localement. À l'inverse, lorsqu'ils voient qu'une question est traitée par la police, ils peuvent s'abstenir de soumettre une demande séparée en responsabilité civile devant des mécanismes informels, même s'ils le

[1587] Ibid.
[1588] KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.

souhaitent. Ces difficultés sont particulièrement significatives en ce qui concerne les violences domestiques : puisque les communautés, les familles et même les victimes préfèrent souvent soumettre ce type d'affaire à un mécanisme informel, la crainte que le signalement de leur cas à la police risque de les priver des mécanismes de justice informelle, peut les pousser à ne pas le signaler du tout.[1589] Ainsi, la rigidité réelle ou, dans certains cas, simplement présumée du système de justice formelle peut entraîner une certaine crainte de la part des victimes de violences.

2. *Les défis rencontrés par les femmes par rapport à la justice formelle*

Les femmes qui envisagent de dénoncer des violences domestiques auprès du système de justice formel pensent inévitablement à l'impact de leur démarche sur leur relation avec la communauté et les conséquences sur leur situation socio-économique. Beaucoup de femmes qui approchent le système formel craignent que cela compromette toute possibilité de réconciliation familiale et que les hommes soient condamnés à une peine de prison, pouvant déboucher sur un divorce ou l'abandon par leurs maris et par conséquence la perte de la principale source de revenu dans la famille. [1590]

Les systèmes d'assistance sociale existant ne sont pas en mesure de répondre pleinement aux besoins des familles et des victimes dans le besoin, de sorte que la famille élargie représente véritablement au Timor (comme dans la plupart des pays en développement) un filet de sécurité économique et social crucial pour les personnes vulnérables, en particulier dans les zones rurales. En effet, dans ces zones, bien que la nouvelle loi contre les violences domestiques prévoie un système d'assistance aux victimes, en pratique, les services disponibles sont encore très limités. De plus, les femmes doivent généralement faire face à une forte pression sociale et à des barrières culturelles difficilement surmontables pour des victimes de violences[1591] qui se trouvent par ailleurs exacerbées en milieu rural où vit encore la majorité de la population timoraise.

[1589] HIRST (Megan), COOK-PEDERSON (Tonya) and TANNER (Carolyn), *Access to justice brief community dispute resolution in Timor-Leste – A legal and human rights analysis*, Counterpart International, USAID, Tetra Tech DPK and Belun as part of the Ba Distrito project, Dili, 2016.

[1590] KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.

[1591] Voir supra p. 154 et suivantes : « Les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder à la justice formelle ».

Non seulement le divorce ou la prison a pour conséquence de rompre la famille nucléaire, mais cela met aussi en péril les liens complexes entre les familles établies par le système social du « *Fetosan-Umane* »[1592]. Le simple fait d'aller chercher de l'aide à l'extérieur des structures familiales et d'approcher directement des autorités communautaires (voire la police) peut être perçu comme un manque de respect des règles de ce modèle social. Ainsi, les femmes qui font appel à la police pour des cas de violences domestiques le font uniquement lorsqu'elles se sentent en danger de mort, et jamais une fois les violences passées et qu'elles ont eu le temps de réfléchir aux conséquences.[1593] De nombreux timorais estiment en effet que même dans les cas graves de violence domestique, il ne devient acceptable d'impliquer la police qu'après l'échec de la résolution traditionnelle. Un rapport du PNUD cite à ce sujet un membre d'une communauté du district de Viqueque, dans l'est du pays : « *l'Adat dit que nous devons donner à la famille l'occasion de résoudre les cas eux-mêmes. Nous ne pouvons forcer la participation de personnes de l'extérieur de la famille. Nous devons suivre l'escada* [hiérarchie des autorités locales], *peu importe la gravité de l'affaire* »[1594]. Une autre personne interrogée indique que « *même si une victime a l'intention de porter l'affaire devant le système formel, la famille va probablement la convaincre de régler le cas de manière traditionnelle* »[1595].

Ainsi, cette pression familiale est notamment le fruit de l'impact communautaire, quasi « spirituel », établi par le modèle du « *Fetosan-Umane* ». Mais d'un point de vue plus matériel, cette pression pour garder l'affaire en dehors du système formel peut également être liée au « *barlake* »[1596] qui pourrait devoir être retourné à la famille de l'auteur si le mariage est annulé par un divorce.

Enfin, le dernier obstacle dans l'accés au système formel pour les femmes en cas de violences domestiques tient à l'attitude des enquêteurs. Ceux-ci peuvent effectivement avoir tendance à renvoyer les victimes vers leur communauté pour résoudre le problème, en s'appuyant éventuellement sur la distinction évoquée plus haut entre agression considérée comme

---

[1592] Voir supra p. 204 dans : « La remise en cause des droits des femmes due à la structure sociale traditionnelle timoraise » et p. 227 et suivantes : « Les caractéristiques de la construction sociale timoraise précédant la diffusion du catholicisme ».
[1593] CUMMINS (Deborah), PEREIRA GUTERRES (Maria Fátima), *"Ami Sei Vítima Beibeik": Looking to the needs of domestic violence victims*, The Asia Foundation Timor-Leste, United States Agency for International Development (USAID), Dili, Timor-Leste, 2012.
[1594] Traduction libre de : KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.
[1595] Traduction libre de : Ibid.
[1596] Voir Glossaire.

« sérieuse » (généralement avec effusion de sang) et celles considérées comme « moins sérieuses » (généralement sans effusion de sang) et qui doivent être résolues au niveau local. Le rapport UNDP cite à ce sujet un chef de village qui s'est plaint que même après un rapport médical confirmant que la victime a subi des blessures graves, la police lui a retourné des plaintes en lui notifiant son « devoir » de résoudre le cas[1597] (en vertu des responsabilités attribuées aux leaders communautaires dans la loi sur les leaders communautaires et leur élection[1598]). En effet, en dépit de l'existence de l'Unité de police dédiée au traitement de ce type d'affaires (VPU), certains policiers semblent toujours promouvoir activement le règlement informel des cas de violence familiale. En effet, avec une moyenne de 2 à 3 officiers par district, cette unité paraît toutefois bien trop sous-dimensionnée pour assumer cette tâche correctement sur l'ensemble du territoire. Ainsi, malgré les espoirs de beaucoup d'acteurs du système formel suite à l'adoption de la loi contre les violences domestiques, les données de terrain disponibles suggèrent que ce type de pratique de la part de la police n'a pas disparu.[1599]

Certaines évolutions ont tout de même pu être observées dans le traitement des affaires de violences domestiques qui aboutissent malgré tout devant les tibunaux. Entre 2010 (année de l'adoption de la loi contre les violences domestiques) et 2013, l'évaluation de la loi contre les violences domestiques après 3 ans de mise en œuvre indique qu'une majorité écrasante de cas ont été poursuivis sur la base légale de l'article 145 du code pénal « simple offense contre l'intégrité physique » et non sur la base de l'article 154 portant sur les « mauvais traitements d'un conjoint » qui prévoit une règle plus spécifique pour inculper et condamner le crime de violence domestique ainsi que des peines plus lourdes. Ainsi, la majorité des cas de violence familiale au cours de cette période (52%) ont abouti à une condamnation à une peine avec sursis en vertu de l'article 68 du Code pénal qui incite à surseoir à l'exécution des peines de prison de moins de 3 ans. Les amendes sont également fréquemment imposées (24% de toutes les décisions) alors que la proportion de décisions incluant une indémnisation pécuniaire de la victime est, elle, minime (5 décisions sur l'ensemble des affaires de violence conjugale

[1597] KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.
[1598] Democratic Republic of Timor-Leste, Law No. 3/2009 on 'Community Leaderships and Their Election', 8 July 2009.
[1599] KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.

observées) en de dépit de l'article 105 du code pénal qui prévoit que l'indemnisation de la victime doit être classée par ordre de priorité par rapport aux amendes versées à l'Etat.[1600]

Il semble ainsi que ni les services du procureur, ni les tribunaux ne soient très sensibles à cette problématique particulière que sont les violences domestiques, ou du moins, qu'ils ne soient pas forcément très informés et familiers des moyens à leur disposition pour traiter ce type de crime. Le rapport de JSMP note ainsi également avec surprise qu'aucune ordonnance de protection des victimes pour la phase d'enquête et de procès n'ait été prononcée au cours des 3 ans de mise en œuvre de la loi conformément à l'article 37 de la loi et l'article 184 du Code de procédure pénale. Il semble également surprenant, tel que cela a pu être évoqué au cours du dernier dialogue constructif avec le Comité CEDAW, que les peines prononcées, en particulier dans les cas de peine de prison avec sursis, ne soient jamais assorties de peines complémentaires (afin d'adapter la peine à la nature particulière des violences domestiques) en dépit des différents outils à leur dispositions en vertu de l'article 38 de la loi contre les violences domestiques et des articles 69, 70 et 71 du Code pénal notamment.[1601]

Pourtant, une partie de la doctrine considère que l'application accrue des peines d'emprisonnement avec sursis ne fait que reproduire l'un des problèmes du système de justice traditionnel par rapport aux violences domestiques, c'est-à-dire que cela peut éventuellement favoriser la réconciliation des protagonistes, sans pour autant prononcer de dissuasion majeure pour l'auteur, ni aucune assistance à la victime pour le traumatisme subi.[1602]

Un cas récent semble toutefois montrer des signes encourageants par rapport au traitement des violences domestiques par le système formel. Le tribunal de Dili a en effet condamné au mois de juin 2016 un auteur de violences conjugales à une peine de 3 ans prison avec sursis de sur la base légale de l'article 154 (et non pas 145) du Code pénal et de l'article 35 (a) de la loi contre les violences domestiques. De manière tout à fait notable, le tribunal a également condamné l'auteur à une peine complémentaire, à savoir l'obligation de se présenter une fois par mois pendant un an devant le tribunal, en vertu de l'article 70 (g) du Code pénal.[1603] De plus, le

[1600] Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *Law Against Domestic Violence – Obstacles to implementation three years on*, 2013.
[1601] Ibid.
[1602] Voir notamment: YOGARATNAM (Jeswynn), « A Review of the 2010 Domestic Violence Law in Timor Leste », *Asian Journal of Comparative Law, 8*, 2013.
[1603] Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), « JSMP congratulates the Public Prosecution Service and Courts for their progressive interpretation of article 154 of the Penal Code », Press Release, Dili District Court, 13 June 2016, en ligne: <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2016/01/PR-JSMP-kongratula-MP-no-Tribunal-versaun-revizaun_15-Junu-2016-ENGLISH-1.pdf> (consulté le 5 novembre 2016).

tribunal a clairement fait référence à la Convention CEDAW et au principe de sûreté du foyer pour les femmes. Il invoque également l'article 5 a) de la Convention CEDAW qui stipule que « *les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour Modifier les schémas et modèles de comportement sociocultural de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes* ». Mais la référence aux termes et obligations de la Convention CEDAW par le juge Jacinta Correia qui présidait ce procès peut s'expliquer notamment par son engagement pour les droits des femmes et sa présence au sein de la délégation timoraise pour le dialogue constructif devant le Comité CEDAW. Il est maintenant à espérer que cette décision qui reflète les engagements internationaux de l'Etat fasse jurisprudence dans l'ensemble du pays.

B. La persistance du recours à la justice traditionnelle dans le cas de violences domestiques

En dépit des efforts déployés pour inciter les populations à recourir au système formel dans les cas de violences domestiques, de nombreuses recherches montrent la persistance du recours aux mécanismes de justice traditionnelle pour résoudre ce type de cas. Le rapport de 'The Asia Foundation' au sujet des besoins des femmes victimes de violence conjugale révèle que la complexité de la résolution des cas de violence familiale va bien au-delà du simple choix entre les autorités judiciaires formelles et coutumières. Sur les 24 femmes interrogées dans le rapport, 92% (22 femmes) ont suivi un processus coutumier. Parmi celles-ci, une seule a déclaré être satisfaite à la fois du processus en lui-même et du résultat. Parmi les préoccupations économiques, de représentation et d'accessibilité citées par ces femmes, nombreuses d'entre elles admettent surtout que leur cas a été entendu et a permis de « faire la paix », mais aussi, qu'il n'a pas arrêté la violence.[1604] Nous tenterons ainsi dans un premier temps, malgré la pluralité des formes de justice traditionnelle, d'envisager les traits généraux du cadre coutumier timorais pour le règlement des violences domestiques (1) avant d'envisager l'impact de cette forme de justice sur l'Etat de droit et l'évolution de sa pratique depuis l'adoption de la loi contre les violences domestiques (2).

[1604] CUMMINS (Deborah), PEREIRA GUTERRES (Maria Fátima), *"Ami Sei Vítima Beibeik": Looking to the needs of domestic violence victims*, The Asia Foundation Timor-Leste, United States Agency for International Development (USAID), Dili, Timor-Leste, 2012.

1. *Le cadre coutumier de règlement des violences domestiques*

Les 3 approches de droit traditionnel évoquées précédemment (résolution basée sur le système du « *Fetosan-Umane* », résolution « spirituelle » et résolution selon les lois du « *Suco* » type « *Tara bandu* »)[1605] peuvent être utilisées pour résoudre les affaires de violences domestiques. Elles ne sont toutefois pas complètement distinctes les unes des autres, mais sont au contraire étroitement liées et peuvent se chevaucher ou être appliquées simultanément au même cas.[1606]

La première approche basée sur le système « *Fetosan-Umane* » impliquant un ensemble complexe de règles, de droits et de responsabilités définissant la relation entre les familles du marié et de la mariée sur plusieurs générations sont généralement appliquées par les « autorités » familiales et communautaires pour résoudre les problèmes et / ou les différends entre les membres de la famille. Dans ce sens, le terme « famille » comprend des membres de la famille plus éloignés ainsi que des membres non liés par le sang, mais acquis par alliance avec un autre clan. La famille est perçue en termes de lignages et peut souvent inclure l'ensemble d'une « *Aldeia* ». Ainsi, la résolution coutumière des problèmes familiaux se concentre principalement sur la restauration et le maintien de ces liens familiaux. La perturbation de ce système peut avoir des conséquences socio-économiques de grande envergure pour les membres du groupe. C'est pourquoi il est souvent considéré comme inapproprié pour les cas de violence familiale et les autres cas qui se produisent dans le contexte familial d'aller chercher à le résoudre à travers l'implication de personnes extérieures. En effet, seules les « autorités » familiales connaissent et peuvent appliquer les règles établies selon le modèle « *Fetosan-Umane* ». Elles sont donc perçues comme les seules capables de rétablir les rapports perturbés au sein de la famille. Sur la base de cette logique, la résolution de cas suivant cette approche ne se concentre pas sur la punition de l'auteur individuel ou sur l'établissement de la justice pour la victime individuelle, mais vise plus largement à réconcilier les deux familles (élargies) pour tenter de garder la relation intacte entre elles.[1607]

La deuxième approche (souvent étroitement liée aux idées et au modèle « *Fetosan-Umane* ») suit un raisonnement plus spirituel pour résoudre les différends. En effet, selon les croyances cosmologiques timoraises, les ancêtres d'une famille et leurs esprits peuvent influencer la vie et

---

[1605] Voir supra pp. 469-470 dans : « Les principes et le fonctionnement du droit et de la justice traditionnelle ».
[1606] KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.
[1607] Ibid.

la fortune de leurs descendants vivants. Ils peuvent également maudire une famille si leur comportement ne respecte pas les règles et les valeurs des ancêtres. Ainsi, la violence domestique peut être interprétée comme étant la cause d'une malédiction provoquée par le non-respect d'une promesse faite aux ancêtres. Laisser une dispute familiale non résolue peut également provoquer une malédiction. La résolution « ordinaire » et les autorités communautaires ou familiales « classiques » ne peuvent pas lever une telle malédiction. Seules les autorités spirituelles comme le « *Matan do'ok* »[1608], le « *Kuku* », le « *Gasse* »[1609], ou le « *Uma lulik na'in* »[1610] (en fonction des régions ou de l'autorité communautaire concernée) sont capables de communiquer avec les ancêtres, de lever une malédiction et de résoudre de tels problèmes. Ces autorités spirituelles résolvent les problèmes en effectuant certaines cérémonies afin d'apaiser l'ancêtre bouleversé, impliquant souvent la lecture de plantes ou d'organes d'animaux et la provision d'offrandes à la « *Uma lulik* »[1611].[1612]

Enfin, la troisième approche également utilisée dans les cas de violences domestiques correspond au droit traditionnel élaboré au niveau local tel que les « *Tara bandu* ». Même si, là aussi, leur contenu varie grandement en fonction des régions, la majorité des membres des communautés interrogés dans le cadre de la recherche sur cette pratique menée par l'organisation Belun indique que l'objectif d'incorporer des mesures en lien aux violences domestiques dans les régulations du « *Tara bandu* » correspond à un rôle dissuasif pour prévenir ce type de violence et affirmer la condamnation communautaire d'une telle pratique. Les auteurs de cette recherche rappellent toutefois la possibilité de superposition des différents mécanismes coutumiers et que même dans le cas de l'existence d'une régulation explicite de la violence domestique à travers le « *Tara bandu* », des tentatives seraient faites pour arbitrer le cas au niveau de la famille ou avec la participation des dirigeants locaux suivant les deux approches précédentes. Les leaders communautaires locaux interrogés ont affirmé que s'ils n'étaient pas en mesure de résoudre un cas, ils seraient plutôt susceptibles de renvoyer le cas à la police plutôt que d'appliquer nécessairement les sanctions établies par le « *Tara bandu* ». En effet, dans la plupart des cas, ces accords ré-introduits après 2009 remplacent toutes les

[1608] « celui qui voit à travers » / « celui qui voit loin » - Voir Glossaire.
[1609] Différents types de leaders traditionnels.
[1610] Le « *Uma lulik na'in* » est la personne chargée de veiller sur la « Uma lulik » (maison sacrée) d'une famille et sur les objets sacrés conservés à l'intérieur de la maison. Dans certaines communautés, ils ont des pouvoirs supplémentaires, capables d'apaiser les esprits en offrant des cadeaux et en exécutant une cérémonie.
[1611] « Maison sacrée » - Voir Glossaire.
[1612] KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013.

sanctions liées à la violence domestique par une référence à la loi formelle. En particulier dans le cadre des « *Tara bandu* » établis et soutenus par des organisations (aussi bien nationales qu'internationales) agissant dans le domaine de l'accès à la justice et des droits de l'homme. En tant que tel, ce mécanisme semble pouvoir être utilisé comme un outil pour sensibiliser les populations locales et socialiser la loi formelle dans les communautés.[1613]

2. *La pratique du « Tara bandu » et des mécanismes de justice traditionnelle suite à l'adoption de la loi contre les violences domestiques*

Le rapport des organisations Belun et 'The Asia Foundation' sur la pratique du « *Tara bandu* » fournit plusieurs exemples de recours au « *Tara bandu* » pour la résolution de cas de violence domestique, qui aboutissent à des résultats différents.

Le premier exemple concerne un groupe de communautés (Bidau Santana, Dili[1614]) qui semble être familier avec les dispositions de droit formel concernant les violences domestiques. Les membres de ces communautés considèrent que le « *Tara bandu* » ne peut être appliqué en ce qui concerne la violence domestique étant donné que ce type d'affaire est destiné à être traité par le système formel en conformité avec le Code pénal, le Code de procédure pénale et la loi contre la violence domestique qui qualifient la violence domestique de crime public. « *La violence domestique est un crime public et la police ne le tolère pas* », a déclaré un responsable de la police. En fait, alors que ces communautés avaient incorporé dès 2009 une section prohibant la violence domestique dans leur « *Tara bandu* » dans le cadre d'un programme de lutte contre les violences domestiques en s'appuyant sur la justice traditionnelle[1615], la section a finalement été retirée en 2010 après l'adoption de la loi contre les violences domestiques afin de se conformer au nouveau statut accordé à ce type de crime. La section sur les violences domestiques a donc été remplacée par des éléments de la loi contre les violences domestiques pour la socialisation du nouveau « *Tara bandu* ».[1616]

D'autres groupes interrogés, à l'image des habitants des *Sucos* de Poetete[1617] ou de Com[1618] reproduisent à travers leur « *Tara bandu* » la distinction incorrecte déjà évoquée précédemment

---

[1613] Belun & The Asia Foundation, *Tara Bandu: Its role and use in community conflict prevention in Timor-Leste*, June 2013.
[1614] Suco 'Kristu Rei' - communauté urbaine du district de Dili (capitale).
[1615] L'incorporation de ces dispositions dans le « Tara bandu » de cette communauté avait été soutenue par 'The Asia Foundation' dans le cadre de leur programme contre les violences domestiques.
[1616] Belun & The Asia Foundation, *Tara Bandu: Its role and use in community conflict prevention in Timor-Leste*, June 2013.
[1617] Suco Poetete – communauté rurale du district d'Ermera dans l'ouest du pays.
[1618] Suco Com - communauté rurale du district de Lautem dans l'est du pays.

entre la violence domestique qui entraîne des blessures et la violence domestique qui n'entraînent pas de blessures, qu'ils considèrent comme de simples disputes. Dans le second cas, aucune amende n'est imposée. A l'inverse, dans les cas de violences avec blessure(s), les contrevenants peuvent encourir une sanction. A Poetete par exemple, la sanction peut consister en une amende de 50 dollars à la première infraction (à l'encontre de la loi) tandis que les récidivistes devraient être dénoncés à la police. De manière plus générale, les infractions jugées « *nivel ki'ik* » (petit niveau) doivent nécessairement être traitées au niveau local d'abord, tandis que celles considérées comme « *nivel bo'ot* » (haut niveau - qui implique généralement une blessure) peuvent éventuellement être renvoyées directement à la police. Pourtant, les personnes interrogées reconnaissent tout de même que le recours au système formel est décidé avec le reste de la famille.[1619]

En dépit de ces exemples aux résultats contrastés, de récentes recherches semblent toutefois indiquer un effet globalement positif de la loi contre les violences domestiques par rapport à la tendance des différents acteurs impliqués à rapporter le cas devant les instances formelles. En effet, en examinant les éléments positifs de l'adoption de la loi contre les violences domestiques, il a pu être constaté, du fait de l'obligation de dénonciation qu'instaure la loi, que celle-ci a permis au personnel des organisations d'assistance juridique et leurs clients de sentir moins de pression, de craintes et d'intimidation des victimes dans leur démarche. La loi contre la violence domestique donnerait ainsi au personnel des organisations d'assistance juridique un outil pour contester la notion répandue que la violence domestique est un problème quotidien non-sérieux représentée par l'expression populaire « *Bikan no kanuru baku malu* » (« l'assiette et la cuillère qui s'entrechoquent ») qui exprime le caractère privé et le peu d'importance accordé traditionnellement aux problèmes de violence domestique. Certaines organisations d'assistance juridique ont également fait valoir le fait que la loi contre les violences domestiques a facilité les discussions et le débat autour de la violence familiale au sein des communautés. Les visites de ces organisations dans les *Sucos* permettent généralement aux victimes ou aux familles de dévoiler leur cas. De plus, la connaissance accrue de leurs droits formels avant d'aller consulter les autorités locales permet théoriquement aux femmes d'avoir plus de poids

[1619] Belun & The Asia Foundation, *Tara Bandu: Its role and use in community conflict prevention in Timor-Leste*, June 2013.

dans les négociations pour la résolution de leur cas selon les principes de justice traditionnelle.[1620]

Paragraphe 2 - L'accès des femmes à la terre dans le contexte de pluralisme juridique

La terre est l'un des actifs productifs les plus fondamentaux nécessaires à la production de moyens de subsistance dans le cadre d'une agriculture de subsistance telle que celle pratiquée dans les régions rurales du Timor-Oriental. Pourtant, la réalité au Timor (à l'image de nombreux pays du Sud aux systèmes légaux pluralistes) est que les droits des femmes relatifs à la terre sont très limités du fait notamment que la coutume et le droit local relatif à la répartition des terres soit souvent plus puissants que les lois formelles qui réglementent le droit foncier.[1621] Dans le cas du Timor-Oriental, l'histoire à la fois postcoloniale et post-conflit a laissé un environnement particulièrement complexe de revendications contradictoires auxquelles aucune solution n'a encore été trouvée. En outre, les systèmes fonciers coutumiers en vigueur de facto dans la plus grande partie du pays sont de plus en plus confrontés à des interférences externes causées par des projets d'infrastructure et d'investissement postindépendance. Dans ces conditions, l'établissement d'un système foncier officiel a été l'un des défis les plus complexes pour le pays depuis son indépendance.[1622]

Près de 15 ans après l'indépendance, le Timor-Oriental n'a ainsi toujours pas adopté de politique générale pour la réglementation de la propriété foncière et des revendications territoriales conflictuelles. La problématique en demeure aussi controversée que sensible. Les travaux pour l'administration des terres ont été fragmentaires et, dans de nombreux cas, ont aggravé la confusion par rapports aux droits fonciers et au droit au logement.[1623] Dans le contexte du pluralisme juridique timorais, les incertitudes du cadre légal (A) ont ainsi naturellement mené au recours à des « forums de médiation » pour le règlement de différends en lien avec la terre (B) qui se trouvent être relativement peu sensibles aux droits des femmes.

[1620] KIRK (Tom), *Legal Aid Lawyers and Paralegals: Promoting Access to Justice and Negotiating Hybridity in Timor-Leste*, Theories in Practice Series, The justice and security research programme – paper 14, The Asia Foundation, June 2014.
[1621] PEHU (Eija), LAMBROU (Yianna), HARTL (Maria), *Gender in Agriculture Sourcebook*, World Bank, FAO & IFAD Washington DC, 2009.
[1622] ALMEIDA (Bernardo), *Land tenure legislation in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Leiden University (Netherland), March 2016.
[1623] CRYAN (Méabh), *Whose Land Law? Analysis of the Timor-Leste Transitional Land Law*, The Asia Foundation, March 2016.

A. *Les incertitudes du cadre légal*

Les difficultés de la gouvernance foncière au Timor depuis l'indépendance (1) sont des difficultés classiques dans le contexte de la reconstruction post-conflit d'un Etat du fait de la confusion engendrée par les conflits. Dans un pays aux pratiques majoritairement patriarcales malgré quelques exceptions, la problématique de l'accés des femmes à la terre s'en trouve d'autant plus exacerbée (2).

1. *Les difficultés de la gouvernance foncière après le référendum*

L'incertitude actuelle du cadre légal concernant la réglementation foncière est le fruit de nombreuses querelles et de nombreux débats, notamment depuis la fin de l'annexion indonésienne du pays. En effet, dès l'arrivée des Nations Unies dans le pays, la gouvernance foncière aura représenté l'un des plus grands défis auxquels l'ATNUTO s'est heurté, alors que le Règlement ATNUTO n°1999/1 conférait à cette administration un mandat clair pour administrer tous les biens meubles et immeubles au Timor-Leste appartenant antérieurement à l'Indonésie, ainsi que les biens abandonnés après le référendum (articles 7.1 et 7.2).

La difficulté de l'action de l'ATNUTO était d'autant plus grande que l'administration provisoire n'avait peut-être pas réellement les moyens de le faire. L'administration onusienne était ainsi tout à fait consciente de l'urgence d'établir une commission foncière ou toute autre solution légale pouvant rapidement clarifier la situation des droits fonciers,[1624] mais toute décision sur cette question a toujours été interrompue par une forte opposition de l'élite politique timoraise. Le 25 octobre 2000, le gouvernement de transition a donc décidé de reporter toute décision sur les revendications et les différends territoriaux à un gouvernement élu timorais une fois l'indépendance officialisée.[1625] L'ATNUTO a donc fait un usage minimal de ses pouvoirs législatifs en la matière, approuvant seulement certaines réglementations transitoires et concentrant la plus grande partie de ses efforts sur l'administration des terres de l'Etat et des terres abandonnées.[1626] La majeure partie de l'administration foncière de l'ATNUTO reposait

[1624] FITZPATRICK (Daniel), *Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor*, UNHCR – New Issues in Refugee Research, Working Paper N°58, February 2002.
[1625] GORJÃO (Paulo), « O legado e as lições da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste », *Análise Social*, vol. XXXVIII (169), 2004, pp. 1043-1067.
[1626] UNTAET Regulation No 2000/27 On the temporary prohibition of transactions in land in East Timor by Indonesian citizens not habitually resident in East Timor and by Indonesian Corporations ; UNTAET Executive Order No 2001/2 On The Cessation and Removal of All Construction Activities at the Dili 2001 Hotel and Service Apartments Facility ; UNTAET Executive Order No 2001/9 On the Cessation and Removal of All Construction Activities at the Esplanade Hotel/Hotel Liberdade Facility ; UNTAET Executive Order No 2002/5 On the Cessation and Removal of All Construction Activities at the Pousada de Baucau ; UNTAET Executive Order No

sur ‘Les lignes directrices pour l'administration des biens publics et abandonnés par les administrations de district’[1627] qui permettait à l’administration d’utiliser légalement les propriétés tombant sous le coup des pouvoirs administratifs de l’ATNUTO à travers des ‘Accords d’utilisation temporaires’[1628] mais n'a jamais été convertie en loi formelle.[1629]

Les difficultés juridiques et pratiques de l’adoption d’un régime foncier vécues par l'administration onusienne ont toutefois naturellement subsisté une fois l’indépendance du pays acquise. En effet, malgré l'approbation de 3 lois différentes entre 2003 et 2005 - traitant de manière pour le moins incomplète de la propriété des biens immobiliers, de l'attribution et de la propriété des biens immobiliers appartenant à l'Etat et de la location de terrains entre particuliers[1630] - une politique foncière générale et nationale visant à résoudre les problèmes causés par la transition entre les systèmes juridiques et politiques fonciers portugais et indonésien n'a jamais été établie.

Parmi tous les débats liés à la terre, celui portant sur la mise en place d'une politique de la propriété foncière est le plus controversé. La difficulté réside notamment dans le fait que plusieurs groupes aux intérêt divergeants soient impliqués dans le débat : l'Etat, les détenteurs de titres portugais, les détenteurs de titres indonésiens,[1631] et les prétendants à des terres suivant les règles coutumières[1632]. Chacun de ces groupes utilisant différentes sources de légitimité pour revendiquer un droit sur (parfois) les mêmes terrains.

La confusion est rendue encore plus grande par l’existence de nombreux occupants illégitimes sur de nombreuses parcelles de terrain, surtout dans les zones urbaines.[1633] Ces « squatters » sont habituellement parmi les plus pauvres de la population et se sont généralement installés

---

2002/7 On the Vacation of certain properties located in Farol, Dili, East Timor ; UNTAET Executive Order No 2002/11 On The Temporary Cessation of Activities at Tuah Hun Asphalt Plant, Beduco, Comoro, Dili ; UNTAET Notification No 2000/16 On fees in relation to land, buildings and property.

[1627] « *The guidelines for the administration of Public and abandoned Property by district administrations* ».

[1628] « *Temporary Use Agreements* » - TUAs.

[1629] ALMEIDA (Bernardo), *Land tenure legislation in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Leiden University (Netherland), March 2016.

[1630] Lei n° 1/2003, Regime Jurídico dos Bens Imóveis. I Parte: Titularidade de Bens Imóveis ; Decreto de Lei 19/2004, Regime Jurídico dos Bens Imóveis: Afectação Oficial e Arrendamento de Bens Imóveis do Domínio Privado do Estado ; Lei n° 12/2005, Regime Jurídico dos Bens Imóveis-II Parte: Arrendamento entre Particulares.

[1631] Fitzpatrick cite un total de 2 843 titres enregistrés par l'administration portugaise et 44 091 titres fonciers indonésiens émis jusqu’en 1998, couvrant environ 10% des terres du Timor-Oriental. La majorité des titres émis au cours des deux époques étaient pour les terres urbaines.

[1632] Très peu de timorais ont vu leurs droits fonciers formalisés par les administrations portugaise et indonésienne. Selon Nixon, seulement 3% des zones rurale du pays a été transféré du droit coutumier en titres formels.

[1633] En effet, les problèmes de tenure foncière dans les zones urbaines sont encore renforcés par l'exode rural actuel, en particulier dans la zone urbaine de Dili (augmentation de près de 90% - de 100 000 à 200 000 habitants - de la population de Dili entre 2004 et 2010 selon le recensement de 2010).

dans des maisons ou sur des terrains inoccupés après les importants déplacements de population de 1999 ou de la crise de 2006/2007. Ils ne disposent évidemment d'aucune reconnaissance juridique de leur régime foncier et aucune législation ne les protège de l'expulsion. Dans les zones rurales, bien que les problèmes soient généralement moins aigus, la plupart de la population rurale dépendant de l'agriculture de subsistance, toute menace à son régime foncier peut ainsi menacer ses moyens de subsistance. Le problème est d'autant plus important que plus de 70% de la population timoraise vit en zones rurales.[1634] L'absence d'institutions gouvernementales et judiciaires efficaces, en particulier pour les cas relevant du droit civil[1635], associée à une pression croissante pour accéder à la propriété foncière pour les investissements publics et privés rend la situation foncière actuelle critique.[1636]

Alors que le récent Code civil timorais réglemente désormais entre autres les interactions quotidiennes en rapport avec la terre tels que la vente, la location ou encore l'héritage, les articles traitant spécifiquement des terres et des biens immobiliers ne prendront effet qu'une fois qu'une loi fondamentale sur la propriété foncière sera approuvée, établissant un cadre légal clair concernant les titres de propriété. Malheureusement, le Régime spécial pour la détermination de la propriété des biens immobiliers[1637] censé régler ce problème, a été rejeté en 2012 par le président de la république, usant de son véto présidentiel, alors que celle-ci avait déjà été adoptée par le Parlement. Ce véto répondait aux nombreuses sollicitations de la société civile et des communautés locales. Le projet de loi a donc été révisé et renvoyé au Parlement en 2013, mais n'a jamais été officiellement intégré à l'agenda des débats.[1638] Il est maintenant peu probable qu'il soit de nouveau débattu avant la fin des travaux de la commission de réforme du droit nommée en 2015.

Cette loi, supposée réglementer les « premiers titres » fonciers[1639], est pourtant primordiale pour équilibrer les droits et prérogatives des anciens détenteurs de droits fonciers (portugais ou indonésiens) avec les droits et les besoins actuels de l'Etat et de ses citoyens. À ce titre, le projet de loi rejeté en 2012 remplissait plusieurs fonctions techniques essentielles, comme la définition

[1634] General Directorate of Policy Analysis and Research, UNFPA, *Population and Housing Census 2010*, National Statistics Directorate, Ministry of Finance, 2010.
[1635] Voir : JSMP, '2015 Overview of the Justice Sector', 2015 et les données fournies concernant le nombre de cas relevant du droit civil traités par la justice par rapport au nombre de cas relevant du droit pénal (28 contentieux civils contre 1138 cas de droit pénal en 2015).
[1636] ALMEIDA (Bernardo), *Land tenure legislation in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Leiden University (Netherland), March 2016.
[1637] Connu au Timor sous le nom de « *Transitional Land Law* » ou « loi foncière transitoire ».
[1638] CRYAN (Méabh), *Whose Land Law? Analysis of the Timor-Leste Transitional Land Law*, The Asia Foundation, March 2016.
[1639] « *'First title' Land Law* » - « Loi foncière de 'premier titre' ».

du concept de possession et les effets et critères de la possession adversative (usucapion); la reconnaissance des droits des propriétaires fonciers antérieurs; la réglementation des droits des étrangers à posséder ou à utiliser des terres et/ou à recevoir une indemnisation; l'établissement des mécanismes cadastraux et les processus d'attribution des titres fonciers; ainsi que la création des mécanismes de règlement des différends et d'appel. De plus, la loi définissait les questions foncières fondamentales qui sont au cœur du paradigme de développement du Timor, notamment la régulation du domaine public, des terres de l'Etat et ses droits et devoirs sur ces terres, les terres coutumières (« *Customary land* ») et les droits et devoirs de l'Etat et des tiers opérant sur ces terres.[1640]

Malgré des efforts, la loi ne prévoit qu'une protection toute relative des droits fonciers des citoyens les plus vulnérables, se limitant à certains groupes restreints d'individus contre leur expulsion de leur résidence principale et créant un mécanisme étroit de compensation des titulaires de droits fonciers qui perdront l'accès à leurs terres. C'est l'une des principales raisons pour laquelle ce projet de loi transitoire était perçu au niveau local et par la société civile comme une loi bénéficiant aux élites riches de l'époque coloniale et de l'occupation.[1641]

2. *Les problématiques engendrées pour les femmes*

Conséquence de l'incertitude du régime foncier formel, l'accés à la terre est principalement régi au Timor-Oriental par des systèmes de gestion de propriété basés sur le droit traditionnel.[1642] A l'exception de certains groupes matrilinéaires[1643], il apparaît que la grande majorité des terres du Timor-Oriental sont acquises par héritage en vertu du droit coutumier, processus qui exclut largement les femmes en raison de systèmes essentiellement patrilinéaires[1644].

[1640] Anteprojecto de "Regime especial para a definição da titularidade de bens imóveis (Lei de Terras)", Segunda versão para consulta pública, 2009.

[1641] CRYAN (Méabh), *Whose Land Law? Analysis of the Timor-Leste Transitional Land Law*, The Asia Foundation, March 2016.

[1642] NARCISO (Vanda), HENRIQUES (Pedro), « Women and Land in Timor-Leste: Issues in Gender and Development », *Indian Journal of Gender Studies*, 17:1, 2010, pp. 49-72 ; FITZPATRICK (Daniel), *Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor*, UNHCR – New Issues in Refugee Research, Working Paper N°58, February 2002.

[1643] Comme les groupes ethnolinguistiques « Bunak » et de langue tétum-terik dans les districts de Manufahi, Covalima, Bobonaro et Manatuto, mais qui ne représentent au total pas plus de 12% de la population totale. Voir au sujet des communautés matrilinéaires l'exemple de la communauté Wehali détaillée par Tom Therik - THERIK (Tom), *Wehali—The Female Land: Traditions of a Timorese Ritual Centre*, Department of Anthropology, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, in association with Pandanus Books, 2004.

[1644] Haburas Foundation, 'Community Voices of the Land', Haburas Foundation, Dili, 2010.

En tant que tel, les femmes ne sont pas seulement exclues de la propriété et de l'accès à la terre, mais aussi des processus de discussion et de prise de décisions concernant la gestion des terres, y compris d'ailleurs dans les zones du pays à tradition matrilinéaire qui n'empêche pas pour autant des pratiques patriarcales.[1645] Ainsi, en cas de divorce ou de décès du mari ou du père au sein d'une communauté patrilinéaire, il n'est pas exclu que la mère et ses enfants ne soit pas en mesure de rester ou d'avoir accès aux terres du mari. De plus, les enfants n'auront pas non plus forcément le droit d'hériter de cette terre, surtout si la mère n'a pas de fils ou si elle a engagé une procédure de divorce.[1646]

Dans les zones rurales, où la principale activité économique est l'agriculture, les conséquences pour les femmes peuvent être très nuisibles, perpétuant la discrimination fondée sur le sexe et la capacité limitée des femmes, des filles et même de familles entières à améliorer leurs moyens de subsistance. En règle générale, lorsque les terres sont divisées pour cause de divorce, les femmes ne peuvent avoir accès qu'à de petites parcelles pour établir des jardins d'arrière-cour ou des jardins familiaux, tandis que les hommes se verront attribuer de plus grandes parcelles de terres agricoles susceptibles de générer plus de profits.[1647]

B. Le recours à des forums de médiation pour le règlement de différends en lien avec la terre

De nombreux rapports et autres études concernant les différends fonciers au Timor révèlent que les autorités locales conservent une légitimité importante en ce qui concerne les décisions liées la terre.[1648] En effet, au cours d'une enquête menée dans deux districts ruraux du Timor, à la question de savoir « Qui a la responsabilité principale des décisions concernant la terre dans les sucos ? », une majorité substantielle des répondants place les autorités locales (« *Xefe de suco* ») et spirituelles (« *Liu rai* ») devant les autorités gouvernementales.[1649]

[1645] Ibid.
[1646] GRENFELL (Damian), CRYAN (Meabh), ROBERTSON (Katheryn), MCCLEAN (Alex), *Beyond Fragility & Inequity – Women's Experiences of the Economic Dimensions of Domestic Violence in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Nabilan Project, Dili, 2015.
[1647] Ibid.
[1648] USAID, *Report on Research Findings and Policy Recommendations for A Legal Framework for Land Dispute Mediation*, Timor-Leste Land Law Program, Broadening Access and Strengthening Input Market Systems (BASIS), Dili, Timor-Leste, February 2004 ; NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.
[1649] USAID, *Report on Research Findings and Policy Recommendations for A Legal Framework for Land Dispute Mediation*, Timor-Leste Land Law Program, Broadening Access and Strengthening Input Market Systems (BASIS), Dili, Timor-Leste, February 2004.

De plus, le système judiciaire formel ayant fait le choix de prioriser la résolution des affaires pénales par rapport aux affaires civiles, certaines initiatives ont été menées par diverses organisations, étatiques ou non, afin de soutenir la justice non étatique sur les affaires civiles, et tenter de réduire le fardeau du système judiciaire formel (1). [1650] Sans forcément porter atteinte aux processus de médiation et de négociation, il semble que le législateur ne soit pas réellement disposé à les encourager (2).

1. Les initiatives de médiation dans le domaine foncier

Dans une économie de subsistance telle qu'on la trouve en milieu rural au Timor, il ne paraît pas surprenant que les conflits liés à la terre soient courants et représentent une source de tension entre individus, voire entre communautés. C'est pourquoi, les deux principaux programmes qui se sont succédé concernant la gestion de la terre[1651], soutenus par l'agence de développement internationale américaine USAID, avaient tous-deux parmi leurs objectifs, le développement de mécanismes de résolution de conflit par la médiation incorporant plusieurs caractéristiques « traditionnelles » dans le règlement des différends fonciers.[1652]

Dans un premier temps, le « Land Law Program » a encouragé l'Etat à reconnaître légalement la médiation locale, assistée par l'Etat,[1653] pour qu'elle devienne la première option de règlement des différends fonciers, suivie en second lieu par le système judiciaire formel dans le cas où la médiation serait infructueuse ou impossible.[1654] Cette proposition ne semble toutefois pas avoir réussi à obtenir le soutien du gouvernement.

Dans un deuxième temps, le programme mis en place par USAID s'inscrivant dans le cadre du programme d'enregistrement des revendications territoriales « *Ita Nia Rai* », encourage tout de même les parties ayant des revendications territoriales conflictuelles à utiliser les capacités locales de règlement des différends fonciers. Lorsqu'un litige relatif à l'enregistrement des revendications de terrains survient et ne peut être résolu sur place, il est alors accordé aux parties

---

[1650] GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009.
[1651] « *Land Law Program* » puis « *Ita Nia Rai* » (« Notre terre »).
[1652] USAID, *Ita Nia Rai (Our Land) - Project Information Brochure*, Timor-Leste Land Law Program, Dili, Timor-Leste 2010 ; CHOPRA (Tanja), RANHEIM (Christina), NIXON (Rod), « Local-Level Justice under Transitional Administration: Lessons from East Timor », in *Customary justice and the rule of law in war-torn societies*, Deborah Isser, United States Institute of Peace, 2011, pp.119-158.
[1653] Notamment à travers un rapport élaboré par « Associates in Rural Development » (entreprise américaine spécialisée dans le régime foncier des pays en développement).
[1654] GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009.

en litige un délai pour trouver un règlement pacifique au problème en utilisant les instances de règlement des litiges de leur choix, que ce soit des médiateurs traditionnels ou des médiateurs de la Direction Nationale de la conservation foncière et les services cadastraux du Ministère de la justice.[1655]

Toutefois, là encore, les mécanismes locaux de médiation sont rarement favorables aux femmes. Le recours à ce système a ainsi tendance à engendrer des problèmes d'incompatibilité avec les normes internationales, notamment par rapport aux droits de succession des femmes sur des terres.[1656] De plus, en dépit des efforts du gouvernement pour s'assurer que les droits des femmes soient clairement abordés dans les propositions de la loi foncière, mais aussi pris en compte dans l'élaboration de la politique d'enregistrement foncier menée par le programme « *Ita Nia Rai* », ceux-ci ne sont pas pour autant respectés. En effet, dans sont rapport alternatif présenté au Comité CEDAW en 2015, l'organisation « Rede ba Rai »[1657] dénonce notamment le taux non seulement faible de femmes à réclamer la propriété de terres, mais aussi la tendance à la baisse (33% en 2009 à 15% en 2011). L'organisation révèle également les mauvais traitements subis par certaines femmes dans les communautés à tradition patrilinéaire dans le cas où elles exprimeraient le désir de faire une réclamation conjointe avec leur mari.[1658]

2. *Vers la marginalisation du recours à la médiation par le législateur pour le règlement des différends fonciers*

Malgré les diverses expériences de recours à des forums de médiation inspirées du droit coutumier, il semble que le législateur reste mesuré dans la reconnaissance officielle de la médiation traditionnelle pour le règlement des litiges fonciers. En effet, bien que le dernier projet de loi ouvert à consultation ne porte pas atteinte aux processus de médiation et de négociation (article 40.2 de la version 6), celui-ci ne lui donne toujours pas de véritable cadre légal et ne propose aucune protection juridique aux médiations qui ont été effectuées avant ou après l'approbation de la loi. Le problème se pose notamment par rapport aux médiations déjà

[1655] CHOPRA (Tanja), RANHEIM (Christina), NIXON (Rod), « Local-Level Justice under Transitional Administration: Lessons from East Timor », in *Customary justice and the rule of law in war-torn societies*, Deborah Isser, United States Institute of Peace, 2011, pp.119-158.
[1656] GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009.
[1657] L'organisation nationale de défense des droits fonciers et du droit au logement.
[1658] Rede ba Rai and Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR), *Parallel Report submitted to the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women Timor-Leste*, November 2015.

conduites à l'image de celles menées par le programme « Ita Nia Rai » ou encore celles menées dans le cadre du processus de retour des personnes déplacées par la crise de 2006.

Au contraire, le projet de loi établit un système de commission cadastrale très centralisée et bureaucratique chargée d'évaluer les dossiers et de prendre une décision en première instance sur l'attribution des titres en cas de litige. En établissant ainsi ces structures, le législateur ne semble pas réellement déterminé à décentraliser la prise de décision sur la terre. Il impose ainsi un lourd fardeau aux demandeurs qui doivent être conscients des processus nationaux de prise de décision et être en mesure de payer les coûts relatifs à ces démarches aux niveaux national et régional. Enfin, ce projet de loi semble également aller à l'encontre de la charge déjà pesant sur le pouvoir judiciaire en formalisant ce processus. [1659] Ces différents obstacles risquent une fois de plus de défavoriser les populations les plus vulnérables du pays, en particulier les femmes.

[1659] CRYAN (Méabh), *Whose Land Law? Analysis of the Timor-Leste Transitional Land Law*, The Asia Foundation, March 2016.

Chapitre 2 - La protection quasi-juridictionnelle des droits individuels des femmes par le Protocole facultatif à la Convention CEDAW

Outre les mécanismes d'application du droit au niveau national et le mécanisme de suivi non-contentieux prévu par la Convention CEDAW qui lie le Timor, le Protocole facultatif à cette même Convention constitue également une partie du cadre général des mécanismes qui visent à assurer l'application des obligations en matière de droits des femmes au niveau national.[1660]

En effet, l'adoption du Protocole facultatif à la Convention complète les règles de protection des droits des femmes ouvrant aux femmes la voie à un système de plainte, ou « communication individuelle »[1661]. Ce protocole offre la possibilité aux femmes de dénoncer de manière individuelle des violations relatives à chacun des droits fondamentaux visés par la Convention. Selon la procédure de la communication individuelle établie par le Protocole facultatif, le Comité - généralement reconnu comme étant un organe non-juridictionnel - est dorénavant autorisé à recevoir des « plaintes » et émettre des avis et des recommandations en réponse à cette dernière. [1662]

Par ailleurs, il est à noter que ce même Protocole facultatif crée également une deuxième procédure de suivi des droits énoncés dans la Convention, la procédure d'« enquête », accordant au Comité la possibilité d'entreprendre des enquêtes sur des cas présumés de violations graves ou systématiques des dispositions de la Convention commises par un Etat partie.[1663] Ce mécanisme n'a toutefois été mis en œuvre qu'à une seule occasion dans le cadre d'une affaire au Mexique, et n'a donc jamais été mis en œuvre à l'encontre du Timor-Oriental.

Ces nouvelles prérogatives accordées au Comité CEDAW semblent ainsi faire apparaître une forme de judiciarisation des droits de la Convention CEDAW au plan international (Section 1) malgré certaines limites. L'affaire *Maria de Lourdes vs. Timor-Leste* soumis au Comité

[1660] CONNORS (Jane), « The Optional Protocol in the Framework of International Human Rights Instruments », in *The Optional Protocol to CEDAW - Mitigating Violations of Women's Human Rights International*, Training Seminar for NGOs and women's rights activists 13-15 March 2003, Berlin, Germany, Deutsches Institut für Menschenrechte, 2003.

[1661] Selon la terminologie des traités universels des droits de l'homme.

[1662] GONZÁLEZ MARTÍNEZ (Aída), « El Comité de la Convención CEDAW: un órgano de supervisión y seguimiento en derechos humanos de las mujeres », in *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo – Convención sobre la eliminación contra la mujer*, Segunda edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. ; Voir également HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

[1663] GONZÁLEZ MARTÍNEZ (Aída), « El Comité de la Convención CEDAW: un órgano de supervisión y seguimiento en derechos humanos de las mujeres », in *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo – Convención sobre la eliminación contra la mujer*, Segunda edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

CEDAW en 2015 permet de l'évaluer dans le contexte particulier du Timor-Oriental (Section 2).

Section 1 - La juridictionnalisation des droits de la Convention CEDAW au plan international à travers son Protocole facultatif

Le nouveau mécanisme de suivi mis à la disposition du Comité pour superviser le respect par les Etats parties au Protocole facultatif des dispositions de la Convention CEDAW, qui donne désormais un droit de requête individuelle et une voie de recours international devant le Comité CEDAW (Paragraphe 1) semble ainsi aller dans le sens d'une forme de judiciarisation des droits de la Convention au plan international. En effet, le traitement des communications individuelles est la fonction qui se rapproche le plus d'une fonction judiciaire du fait qu'elle aboutisse à une décision spécifique sur des violations alléguées et peut entraîner des indications de réparation appropriées.[1664] Toutefois, la portée juridictionnelle de ce recours ainsi que le nombre relativement réduit de cas ayant été étudiés par le Comité vient rappeler les limites du Comité CEDAW (de par sa nature non-juridictionnelle) et du droit international des droits de l'homme en général (Paragraphe 2).

Paragraphe 1 - Un accès individualisé au Comité CEDAW

Chacun des principaux traités universels des droits de l'homme et leurs protocoles prévoient désormais la possibilité pour leurs Comités conventionnels de recevoir des plaintes de violations des droits de l'homme présentées par ou pour le compte d'individus ou de groupes d'individus dont les droits sont présumés avoir été violés.[1665] Toutefois, en plus de la ratification de la Convention elle-même (pour chaque Convention) chaque Etat doit ratifier un protocole facultatif à l'image du Protocole facultatif à la Convention CEDAW qui prévoit le mécanisme de « communication individuelle ».

Ainsi, dès lors que l'Etat a accepté la compétence contentieuse du Comité CEDAW en accédant au Protocole facultatif, le recours par un individu à cette procédure de communication individuelle alléguant de la violation par cet Etat d'obligations conventionnelles ouvre la

[1664] RODLEY (Nigel S.), « The Role and Impact of Treaty Bodies », in Dinah Shelton (dir.), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, Oxford: OUP, 2013.
[1665] Après l'entrée en vigueur en 2014 du Protocole facultatif à la convention sur le droit des enfants organisant la procédure de plainte individuelle seul le mécanisme de plainte individuelle du Comité sur les travailleurs migrants n'est pas encore entré en vigueur (en attendant la ratification du protocole par au moins 10 Etats).

procédure contentieuse. Si cette fonction se rapproche le plus d'une fonction judiciaire en accordant aux individus un recours devant une instance internationale, le Comité CEDAW n'en devient pas pour autant une juridiction à part entière.

Les organes conventionnels agissant au titre de leur protocole facultatif ne sont en effet pas composés de juges. On parle donc tout au plus de fonction quasi-juridictionnelle.[1666] La procédure, exclusivement écrite, se décompose en deux phases classiques : l'examen de la recevabilité de l'affaire (A) puis, éventuellement, l'examen sur le fond (B).

A. La recevabilité des affaires

Les conditions de recevabilité applicables à la procédure de communication auprès du Comité sont relatives à l'auteur de la saisine (1) et à l'action contentieuse (2).

1. Les conditions de recevabilité liée à l'auteur de la saisine

Pour être recevable, l'action en « communication individuelle » (art. 2 du Protocole facultatif) doit être faite par la victime en tant qu'individu ou par un groupe d'individus. Elle peut également être présentée par un tiers au nom de la victime avec le consentement exprès de cette dernière (en pratique, les représentants de victimes dans le système contentieux des conventions des droits de l'homme sont le plus souvent des avocats ou des ONG). Il s'agit pour la requérante de prouver qu'elle est personnellement et directement lésée dans l'exercice de ses droits, se distinguant ainsi d'une forme d'« *actio popularis* ».[1667] L'action ne peut ainsi être déclenchée de manière anonyme puisque la victime doit être identifiable pour justifier sa qualité de victime « directe » (art. 3 du Protocole). De plus, pour être considérée comme victime, l'individu qui souhaite agir devant le Comité CEDAW doit être titulaire des droits subjectifs dont il revendique le bénéfice. Ainsi, dans le cadre de la Convention CEDAW, le mécanisme s'adresse à des femmes, victimes de violations intervenues dans un Etat partie au Protocole facultatif.

L'identification de la victime et le lien que l'on peut établir entre elle et la violation dénoncée sont donc deux éléments essentiels vers la recevabilité de la requête par le Comité.[1668]

[1666] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

[1667] Voir Communication N° 13/2007 – [CEDAW/C/44/D/13/2007] ; Voir également Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.

[1668] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

2. *Les conditions de recevabilité tenant à l'action contentieuse*

Si les conditions liées à l'auteur de la saisine sont remplies, le Protocole (art. 4) prévoit également des conditions de recevabilité liées cette fois à l'action en elle-même : son objet (compétence matérielle) d'une part et la procédure préalablement suivie devant les instances internes ou internationales auxquelles le cas aurait été soumis d'autre part.[1669]

En effet, le Comité saisi doit être lui-même compétent pour statuer sur le cas soumis, en particulier en ce qui concerne sa compétence matérielle.[1670] En d'autres termes, l'organe conventionnel saisi devra déclarer irrecevables les communications incompatibles avec les dispositions de la Convention dont il est en charge du suivi. Dans le cadre de la Convention CEDAW, c'est l'article 4.2 (b) qui interdit toute saisine dont l'objet porterait sur une violation n'ayant pas trait à l'un des droits énoncés par la Convention.[1671] En d'autres termes, le sujet de la communication doit porter sur une atteinte à l'un ou plusieurs des droits protégés par la Convention, et comporter des éléments de discrimination fondée sur le sexe ou le genre. Il est donc nécessaire que l'auteur de la communication explique de quelle manière son cas relève de l'article 1 de la Convention. Ainsi, « *une communication relative à des détentions arbitraires, des tortures, des executions sommaires ou extrajudiciaires, à des disparitions forcées ou à d'autres violations graves des droits de l'homme ne sera recevable au titre du Protocole facultatif* [de la Convention CEDAW] *qu'au cas où le requérent peut démontrer que les faits comportent des éléments de discrimination fondée sur le sexe* »[1672].

Par ailleurs, « *la détermination de la compétence matérielle doit* […] *prendre en compte les réserves éventuelles faites par un Etat de nature à soustraire au champ de compétence certaines dispositions conventionnelles* »[1673]. Toutefois, la question ne se pose pas pour le Timor qui a ratifié la Convention et son Protocole facultatif sans aucune réserve.

[1669] Ibid.
[1670] Convention CEDAW – Article 2.
[1671] BOUET-DEVRIERE (Sabine), « La protection universelle des droits de la femme : vers une efficacité accrue du droit positif international ? », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme* (Bruxelles), N°43, juillet 2000, pp. 453-477.
[1672] JOSEPH (Sarah), MITCHELL (Katie), GYORKI (Linda), BENNINGER-BUDEL (Carin), *Quels recours pour les victimes de la torture ? - Guide sur les mécanismes de communications individuelles des organes de traités des Nations Unies*, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4, Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), 2e édition, 2014.
[1673] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

Enfin, l'objection dite de « quatrième instance » constitue également une limite de la compétence matérielle des organes de protection. En effet, « *les comités sont compétents pour examiner les violations éventuelles des droits protégés par les instruments internationaux pertinents mais il ne leur appartient pas d'agir comme instance d'appel des décisions rendues par les juridictions internes. Ils ne peuvent pas, en principe, se prononcer sur la responsabilité administrative, civile ou pénale des personnes concernées ni sur la question de leur innocence ou de leur culpabilité* »[1674]. L'Etat défendeur a ainsi la possibilité de contester la compétence de ces organes de se prononcer sur le fonctionnement de la justice interne, comme le ferait un « quatrième degré de juridiction ». Cela peut constituer un motif d'irrecevabilité en tant que forme particulière de griefs non étayés tel que cela a déjà été décidé par le Comité des droits de l'homme. Ce même Comité a néanmoins pu déclarer recevables certaines plaintes de ce type lorqu'il est apparu que l'appréciation des faits et des éléments de preuve dans une affaire ont été manifestement arbitraires ou constitutive de déni de justice.[1675]

Outre la compétence *ratione materiae* du Comité, la compétence *ratione temporis* (article 4.2 (e)) a également été le motif de décisions d'irrecevabilité de la part du Comité à plusieurs reprises pour des cas dont les faits sont intervenus avant l'entrée en vigueur du Protocole facultatif ou de la Convention dans l'ordre juridique interne.[1676]

Mais la condition à l'origine du plus grand nombre de décisions d'irrecevabilité prononcées par le Comité CEDAW correspond à l'obligation d'épuisement des voies de recours internes (art. 4.1 du Protocole facultatif).[1677] En effet, suivant le principe de subsidiarité, « *l'un des principes fondamentaux régissant la recevabilité est que le requérant doit avoir épuisé tous les recours qui lui sont ouverts dans l'Etat partie avant de déposer une plainte devant un comité* »[1678]. En d'autres termes, le requérant doit avoir préalablement saisi les tribunaux jusqu'au plus haut

[1674] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.
[1675] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.
[1676] Voir CEDAW Committee, Communication No. 1/2003, Ms. B.-J. v. Germany, 14th July 2004 ; également CEDAW Committee, Communication No. 7/2005, Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña v. Spain, 09 August 2007.
[1677] On retrouve cette raison invoquée par le Comité entre autre dans les cas B.-J. v. Germany ; CEDAW Committee, Communication No. 8/2005, Rahime Kayhan v. Turkey, 27 January 2006 ; CEDAW Committee, Communication No. 10/2005, N.S.F. v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 12 June 2007 (liste non exhaustive).
[1678] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.

degré de juridiction au niveau national. Outre le respect de la souveraineté des Etats, cette règle vise à leur permettre de redresser les torts nés de la violation des droits de l'homme dans son ordre juridique avant que l'individu n'accède à la sphère internationale tel que le rappelle le Comité dans sa décision 6 août 2007, *Goekce c. Autriche* :

> « *la règle de l'épuisement des recours internes a été conçue pour donner aux États la possibilité de remédier à une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention dans le cadre de leur système de justice interne avant que le Comité n'examine les mêmes questions* ».[1679]

Le principe connaît une exception dans le cas où « *il existe suffisamment d'éléments permettant de conclure que la durée des procédures est excessivement longue ou que les recours disponibles sont clairement inefficaces* »[1680]. Dans le cas où l'exception est retenue, la requête peut être considérée comme recevable de la part du Comité, même si l'individu n'aurait fait aucune démarche pour tenter d'obtenir gain de cause dans l'ordre interne.

La charge de la preuve étant partagée en pratique entre l'auteur de la saisine et l'Etat, la règle de l'épuisement des voies de recours internes est un moyen de défense dont l'Etat peut se prévaloir en le soulevant dans ses observations. De cette manière, si l'Etat partie entend contester la recevabilité de la saisine, celui-ci doit (théoriquement) transmettre ses observations dans un délai de 2 mois à compter de la date à laquelle lui a été transmise la communication par le Comité. L'Etat doit alors démontrer dans ses observations que des recours adéquats, effectifs et disponibles n'ont pas été épuisés. Il est par ailleurs demandé à l'auteur de la saisine de préciser dans sa communication les recours internes épuisés, « *ou à défaut, démontrer qu'ils n'étaient pas adéquats, effectifs ou disponibles* »[1681]. Par voie de conséquence, l'Etat a théoriquement la possibilité de renoncer à ce moyen de défense de manière implicite en n'y faisant pas référence dans ses observations.

Le caractère mal fondé et insuffisamment motivé d'une requête peut également constituer un motif d'irrecevabilité (art. 4.2 (c) du Protocole). En effet, « *si, compte tenu des informations dont il est saisi, le comité* […] *juge que le requérant n'a pas suffisamment développé/décrit les*

[1679] CEDAW Committee, Communication No. 5/2005, Goekce v. Autriche, 6 August 2007.
[1680] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.
[1681] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

faits et arguments exposés, il peut rejeter la requête comme insuffisamment étayée et donc irrecevable »[1682]. C'est d'ailleurs le motif de rejet de la saisine invoqué par le Comité dans les affaires *M.P.M v. Canada*[1683] et *M.S. v. Danmark*[1684] ou encore dans l'affaire *Mukhina v. Russia*[1685].

Enfin, deux autres motifs classiques d'irrecevabilité sont visés par l'article 4.2 du Protocole facultatif de la Convention CEDAW : l'interdiction de la litispendance qui vise à interdire la duplication d'une action internationale portée par les mêmes parties sur le même objet et devant une instance internationale « concurrente » ; de l'abus de procédure dans le cas de requêtes considérées par le Comité comme « *futile ou vexatoire* »[1686].

B. L'examen du fond

La requête déclarée recevable, le Comité procède alors à l'examen du fond selon la procédure décrite aux articles 5 à 7 du Protocole. Il s'agit d'une procédure écrite et contradictoire (1) qui aboutit à des constatations et des recommandations du Comité, éventuellement accompagnées ultérieurement d'une procédure de suivi pour leur mise en œuvre effective (2).

1. Une procédure écrite et contradictoire

« *La joute contentieuse s'organise* […] *exclusivement* […] *dans le cadre d'une procédure écrite, permettant aux parties d'échanger leur argument et de contrer les positions de l'adversaire* »[1687] mettant en exergue le caractère contradictoire de la procédure. En effet l'article 7.1 du Protocole précise que « *le Comité tient compte de toutes les indications qui lui sont communiquées par les particuliers ou groupes de particuliers ou en leur nom et par l'Etat Partie intéressé, étant entendu que ces renseignements doivent être communiqués aux parties*

[1682] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.
[1683] CEDAW Committee, Communication No. 25/2010, M.P.M. v. Canada, 24 February 2012.
[1684] CEDAW Committee, Communication No. 40/2012, M.S. v. Danmark, 22 July 2013.
[1685] CEDAW Committee, Communication No. 27/2010, Mukhina v. Italy, 18 October 2011.
[1686] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 'Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme', Fiche d'information N°7/Rev.2, Nations Unies, 2013.
[1687] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

concernées »[1688]. Les Comités s'en tiennent ainsi aux renseignements fournis par les parties et ne cherchent pas à vérifier les faits de manière indépendante.[1689]

Suivant les principes de la procédure contradictoire, la plainte est renvoyée à l'Etat partie une fois qu'elle est officiellement déclarée recevable pour que ce dernier puisse formuler ses observations sur le fond. L'auteur a ensuite la possibilité de faire des commentaires sur les observations de l'Etat partie, après quoi le Comité peut procéder à l'examen du fond.[1690]

Le droit applicable par le Comité CEDAW dans la considération du fond ne se limite pas aux termes mêmes de la Convention. En effet, cetter dernière étant reconnue comme un « instrument vivant », elle permet la prise en compte par les membres du Comité sur le fond de l'affaire, de la jurisprudence du Comité, ainsi que de ses propres recommandations générales ou encore des observations finales adoptées lors de l'examen des rapports des Etats. Ces différents textes ont renforcé la portée des dispositions de la Convention, en particulier en ce qui concerne les violences envers les femmes, qui ne sont pourtant pas expressément visées par le texte même de la Convention.[1691]

2. *Les constatations du Comité*

Suite à l'examen de l'ensemble des informations fournies par les parties en séance privée (art. 7.2), le Comité communique ses constatations aux parties (art. 7.3), accompagnées le cas échéant des recommandations pour l'Etat en cas de violation avérée. Si le Comité considère qu'il n'y a pas eu violation des dispositions de la Convention, la procédure prend fin. A l'inverse, dans le cas où la considération du fond par le Comité aboutit à la reconnaissance d'une violation par l'Etat partie des droits consacrés par la Convention CEDAW, celui-ci émet des recommandations à l'attention de l'Etat visé. Celles-ci incluent généralement une recommandation particulière pour des réparations (pécuniaires) au bénéfice de la victime ainsi

---

[1688] Protocole facultatif à la Convention CEDAW – Art. 7.1.

[1689] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.

[1690] La possibilité d'examiner en même temps la recevabilité et le fond de la requête est laissée à l'appréciation du Comité suivant l'article 66 du Règlement intérieur du Comité pour des questions d'accélération de la procédure - Comité CEDAW, *Règlement Intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, Chapitre IV – [HRI/GEN/3/Rev.2].

[1691] JOSEPH (Sarah), MITCHELL (Katie), GYORKI (Linda), BENNINGER-BUDEL (Carin), *Quels recours pour les victimes de la torture ? - Guide sur les mécanismes de communications individuelles des organes de traités des Nations Unies*, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4, Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), 2e édition, 2014.

que des recommandations plus générales pour des changements structurels ou systémiques à la charge de l'Etat pour empêcher la répétition de ce type de violation (garantie de non-répétition).[1692]

Ainsi, « *ces recommandations peuvent avoir une incidence directe sur la situation de la victime concernée ou peuvent amener une avancée en matière de droits fondamentaux de la femme dans leur ensemble dans l'État partie* »[1693]. En effet, pour le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, « *les mesures recommandées par le Comité visent notamment à mettre fin aux violations à l'égard de la victime, à accorder une restitution, une indemnisation et des moyens de réadaptation à la victime, à modifier la législation ainsi que les politiques et pratiques contraires à la Convention et à empêcher que les violations commises ne se reproduisent.* »[1694]

Que la requête soit déclarée recevable ou non par le Comité, un ou plusieurs de ses membres peuvent joindre à la décision une opinion individuelle, qu'elle soit concordante ou dissidente à l'opinion majoritaire. Ce cas de figure s'est présenté à plusieurs reprises, autant par rapport à des décisions d'irrecevabilité[1695], que par rapport à des décisions de violation reconnue sur le fond[1696]. Les opinions exprimées par le Comité CEDAW dans le cadre de la procédure contentieuse du Protocole facultatif, qu'elles soient majoritaires ou individuelles, discordantes ou concordantes, contribuent ainsi à l'élaboration de la jurisprudence sur les droits fondamentaux des femmes en droit international en développant ou en précisant les obligations internationales mises à la charge des Etats en vertu de la Convention CEDAW.

Selon les termes de l'article 7.4 du Protocole, les Etats parties sont tenus d'examiner comme il se doit les constatations et éventuelles recommandations du Comité et de soumettre dans un délai de 6 mois une réponse écrite informant le Comité sur les mesures prises pour donner suite aux recommandations. Le Comité « *peut ultérieurement inviter l'État partie à lui soumettre de*

[1692] NGUYEN (Athena), « Through the Eyes of Women? The Jurisprudence of the CEDAW Committee », *Outskirts online journal*, Vol. 30, The University of Western Australia, May 2014.

[1693] JOSEPH (Sarah), MITCHELL (Katie), GYORKI (Linda), BENNINGER-BUDEL (Carin), *Quels recours pour les victimes de la torture ? - Guide sur les mécanismes de communications individuelles des organes de traités des Nations Unies*, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4, Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), 2e édition, 2014.

[1694] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.

[1695] Voir par exemple: CEDAW Committee, Communication No. 7/2005, Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña v. Spain, 09 August 2007 - Opinion individuelle dissidente de Mme Shanthi Dairiam.

[1696] Voir par exemple: CEDAW Committee, Communication No. 18/2008, Tayag Vertido v. Philippines, 22 September 2010 - Opinion concordante de l'experte japonaise Yoko Hayashi.

plus amples renseignements à ce sujet. Ces renseignements peuvent être incorporés dans le rapport périodique suivant de l'État partie au Comité. »[1697]

Malgré le développement de la procédure suivie par le Comité dans le cadre des « communications individuelles » au titre du Protocole facultatif à la Convention CEDAW, les constatations qui en découle ont néanmoins qu'une portée limitée.

Paragraphe 2 - La portée limitée des constatations du Comité

Les décisions du Comité CEDAW – à l'image des décisions de l'ensemble des organes conventionnels du système des droits de l'homme des Nations Unies – sont insusceptibles de recours.[1698] Mais surtout, le Comité n'ayant qu'un statut d'organe « quasi-juridictionnel » ses constatations (selon la terminologie du Comité) sont dépourvues de force obligatoire. De cette manière, la portée juridique des décisions du Comité semble limitée (A). Néanmoins, même si elles ne sont pas juridiquement exécutoires dans la juridiction de l'Etat partie, la jurisprudence et les recommandations du Comité qui en découlent font autorité en définissant de manière plus précise les obligations des Etats, et par conséquent, les droits des individus selon les termes de la Convention (B).

A. La portée quasi-juridictionnelle du recours au Protocole facultatif

La portée juridictionnelle du recours au Protocole facultatif est naturellement limitée par la nature des organes conventionnels (1) bien que ceux-ci possèdent une réelle autorité interprétative et tentent d'affirmer l'autorité de leurs systèmes de suivi (2).

1. La nature non-contraignante et non-juridictionnelle des organes conventionnels

La simple formulation utilisée à l'article 7.3 du Protocole facultatif (au même titre que dans tous les protocoles facultatifs du système conventionnel des droits de l'homme établissant des mécanismes de communication individuelle) qui prévoit la conclusion de la procédure contentieuse par l'adoption par le Comité de « *constatations* », « *éventuellement accompagnées de* […] *recommandations* », indique le caractère consultatif plutôt qu'obligatoire des décisions

[1697] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.
[1698] Ibid.

rendues par le Comité. En effet, « *les résultats des procédures des organes conventionnels (observations finales, recommandations générales et jurisprudence) ne sont pas en soi juridiquement contraignants* »[1699], ce qui, de fait, n'accorde pas de statut réellement juridictionnel à l'institution qu'est le Comité CEDAW. A l'instar de l'ensemble des organes conventionnels des droits de l'homme, il n'a pas été formellement institué en tant que juridiction par les Etats dans les différents actes conventionnels et n'est pas désigné comme pouvant rendre des décisions juridictionnelles. Ainsi, en dépit de leur désignation en tant qu'organes quasi-juridictionnels par la doctrine (qui s'appuie sur le raisonnement suivi et sur la motivation des décisions rendues par ces organes, prochent des méthodes employées par de véritables juridictions), « *leurs décisions ne sont que de simples "recommandations" formellement dépourvues de l'autorité de la chose jugée* »[1700].

De ce fait, autant le contenu que la forme de la décision relèvent de la *soft law*. Le Comité n'a donc pas la capacité de prendre une décision fixant le montant de la réparation des préjudices subis du fait des violations de droits de l'homme constatées, mais pourra au mieux recommander à l'Etat d'indemniser les victimes ou d'adopter d'autres mesures non-pécuniaires pour remédier aux violations.[1701]

De plus, du fait que le Comité n'est pas un organe juridictionnel, et conformément au principe de subsidiarité, celui-ci ne peut agir comme une juridiction d'appel par rapport à des décisions de justice interne. En effet, de manière générale pour l'ensemble des comités conventionnels, notamment le Comité des droits de l'homme, « *une plainte invoquant des erreurs de fait ou de droit commises par les tribunaux internes ayant agi dans les limites de leur compétence ou encore plaidant le caractère injuste d'une décision interne échappe à la compétence matérielle des organes de protection. Ces derniers n'ont pas vocation à réviser ou casser des décisions judiciaires internes.* »[1702]. Dans ce sens, le Comité ne peut se prononcer sur la responsabilité pénale de l'individu auteur d'une infraction, mais uniquement sur la responsabilité internationale de l'Etat pour la violation de ses obligations conventionnelles. C'est notamment le sujet abordé par le Comité dans sa décision sur l'affaire *Karen Tayag Vertido v. Philippines* de 2010. En l'espèce, le Comité a pris une décision ambitieuse en se reconnaissant compétent

[1699] Traduction libre de : RODLEY (Nigel S.), « The Role and Impact of Treaty Bodies », in Dinah Shelton (dir.), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law,* Oxford: OUP, 2013.
[1700] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.
[1701] Ibid.
[1702] Ibid.

pour examiner une violation présumée des droits de la Convention CEDAW à travers une décision de justice interne tout en soulignant qu'il « *ne saurait se substituer aux autorités nationales pour apprécier les faits ni statuer sur la responsabilité pénale de l'agresseur présumé* »[1703]. La décision individuelle concordante apportée par Mme. Yoko Hayashi ne vient d'ailleurs que confirmer cette limite de la compétence du Comité : « *Je tiens à faire quelques observations supplémentaires pour souligner qu'il n'appartient pas au Comité de statuer sur la responsabilité pénale de l'accusé, ni dans un cas quelconque, ni dans le cas présent* »[1704]. A travers cette formule, Mme Hayashi tente de « rassurer » les autorités philippines quant à la souveraineté de l'Etat et l'indépendance de la justice.[1705] Toutefois, en se reconnaissant compétent pour examiner une décision de justice interne et en concluant à une violation des obligations de l'Etat dans ses constatations, le Comité tente d'affermir son autorité sur les Etats parties en leur rappellant notamment que l'Etat peut être tenu pour responsable d'une décision de justice interne si celle-ci viole les termes de la Convention. En effet, d'après le raisonnement du Comité CEDAW (et de l'ensemble des organes conventionnels), l'appareil judiciaire reste malgré son indépendance un organe de l'Etat qui peut potentiellement prendre des décisions en violation de droits indivuels reconnus au niveau international. Cette approche suivie par le Comité a été saluée par la doctrine[1706] et représente une interprétation faisant autorité de la Convention CEDAW. Mais ni les constatations, ni les recommandations faites à l'Etat partie ne lient juridiquement pour autant l'Etat philippin et ne peuvent le forcer à revoir la décision de son système judiciaire interne.[1707]

A travers cette décision, le Comité CEDAW suit la jurisprudence du Comité des droits de l'homme qui répète régulièrement qu'il n'est pas une « quatrième instance » et qu'il ne lui appartient nullement d'apprécier les faits ou les éléments de preuve évalués par des juridictions internes, tout en déclarant ce type de plainte recevable s'il est prouvé que « *cette appréciation a été manifestement arbitraire ou a constitué un déni de justice* »[1708].

2. *L'autorité interprétative des organes conventionnels et du système de suivi*

[1703] CEDAW Committee, Communication No. 18/2008, Tayag Vertido v. Philippines, 22 September 2010.
[1704] Ibid.
[1705] Voir infra pp. 522-523 dans : « Les spécificités de la jurisprudence du Comité CEDAW ».
[1706] CUSACK (Simone), TIMMER (Alexandra S. H.), « Gender Stereotyping in Rape Cases: The CEDAW Committee's Decision in Vertido v. Philippines », *Human Rights Law Review 11:2*, 2011, pp. 329-342.
[1707] Voir infra pp. 523-524 dans : « L'impact de la jurisprudence du Comité CEDAW ».
[1708] Comité des droits de l'homme, Communication No. 1141/2002, Gougnina c. Ouzbékistan, 18 avril 2008 – paragraphe 5.4

Le caractère non-contraignant de la procédure de communication individuelle devant le Comité CEDAW constitue une limite classique de *soft law* en droit international mais ne présage pas forcément de l'autorité de ces décisions au niveau national. Dans ce cadre, « *le caractère contraignant d'une décision n'est pas nécessairement l'élément déterminant permettant de motiver un Etat à la mettre en œuvre* »[1709]. Face à cette limite, le Comité compte plutôt sur l'influence exercée par la décision à travers son autorité persuasive, voire interprétative, plutôt que sur le caractère formellement contraignant et la valeur juridique *stricto sensu* des constatations pour la mise en œuvre de la décision.

C'est également l'une des raisons pour lesquelles les décisions sont rendues publiques (et généralement traduites dans la langue de l'Etat partie par le gouvernement à la demande du Comité) pour un plus grand impact et peuvent faire l'objet d'un processus de suivi. Dans ce contexte, « *la visibilité* […] *du processus devient particulièrement cruciale lorsque l'application de la loi dépend de la mobilisation de la honte, qui repose principalement sur la pression publique. Outre la fonction éducative de l'instance elle-même, les affaires* [entendues par le Comité au titre] *du Protocole facultatif peuvent aider à attirer l'attention sur les questions dans le contexte national, encourager le changement interne contre la discrimination systémique en particulier et appuyer des initiatives de la société civile ainsi que des initiatives officielles. Les exigences de publicité de la procédure sont conçues pour soutenir ces fonctions* »[1710].

De plus, en contribuant à préciser le comportement approprié et attendu des Etats en vertu des obligations découlant des traités relatifs aux droits de l'homme, plusieurs éléments de jurisprudence des divers organes conventionnels, en particulier du Comité des droits de l'homme, ont été repris par des organes eux-mêmes juridictionnels. Cette autorité persuasive ou interprétative des comités conventionnels des droits de l'homme (notamment à travers leur jurisprudence, mais pas uniquement) a pu se vérifier dans des avis ou des arrêts rendus par des instances juridictionnelles internationales, notamment la Cour Internationale de Justice ou encore des juridictions régionales telles que la Cour Européenne des droits de l'homme ou la Cour interaméricaine des droits de l'homme.[1711] L'utilisation d'éléments de

[1709] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.
[1710] Traduction libre de : MACKINNON (Catharine), « CEDAW's Optional Protocol Procedures », *INTERIGHTS Bulletin*, Vol. 14 No. 4, 2004, pp.173-174.
[1711] Voir Cour Internationale de Justice, 'Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)', fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010 - p.639 ; ou encore Cour Internationale de Justice,

jurisprudence des organes conventionnels par des instances juridictionnelles internationales souligne le rôle que ces comités sont susceptibles de jouer dans la construction contemporaine du droit international des droits de l'homme.

L' « *International Law Association* » mentionne également dans son rapport sur 'l'impact des conclusions des organes conventionnels des droits de l'homme des Nations Unies' que cette forme d'autorité des décisions des comités conventionnels a aussi pu se verifier dans certains avis ou arrêts rendus par des instances juridictionnelles nationales dans plusieurs pays.[1712] Ce n'est ainsi que dans la mesure où les tribunaux nationaux accordent (ou non) un réel effet juridique aux décisions des organes conventionnels que l'on peut déterminer la véritable portée de ces décisions dans l'ordre juridique national.[1713]

Le Comité des droits de l'homme a tenté en 2009 de renforcer la portée des constatations de sa propre procédure de communication individuelle à travers son observation générale N°33 portant sur 'Les obligations des Etats parties en vertu du Protocole facultatif' : « *même si la fonction conférée au Comité des droits de l'homme pour examiner des communications émanant de particuliers n'est pas en soi celle d'un organe judiciaire, les constatations qu'il adopte en vertu du Protocole facultatif présentent certaines caractéristiques principales d'une décision judiciaire* » du fait qu'elles soient « *le résultat d'un examen qui se déroule dans un esprit judiciaire, marqué notamment par l'impartialité et l'indépendance des membres du Comité, l'interprétation réfléchie du libellé du Pacte et le caractère déterminant de ses décisions.* »[1714] De plus, le Comité insiste en affirmant que « *les constatations du Comité au titre du Protocole facultatif constituent une décision qui fait autorité, rendue par l'organe institué en vertu du Pacte lui-même et chargé d'interpréter cet instrument. Ces constatations tiennent leur caractère, et l'importance qui s'y attache, du fait que le rôle conféré au Comité en vertu du Pacte et du Protocole forme un tout* »[1715].

'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé', avis consultatif; C.I.J. Recueil 2004 - p. 136

[1712] International Law Association - Committee on International Human Rights Law and Practice, *Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies*, Berlin Conference, 2004.

[1713] VAN ALEBEEK (Rosanne), NOLLKAEMPER (André), « The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law », *ACIL Research Paper No 2011-02*, April 2011.

[1714] Comité des droits de l'homme, *Observation Générale Nº 33 : 'Les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques'*, 2009 – paragraphe 11.

[1715] Comité des droits de l'homme, *Observation Générale Nº 33 : 'Les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques'*, 2009 – paragraphe 13.

Par ailleurs, le corpus substantiel de la jurisprudence du Comité des droits de l'homme, qui a déjà rendu plus de 1600 décisions[1716] depuis l'entrée en vigueur du Protocole en 1976, renforce d'autant plus l'autorité interprétative de ce Comité. A l'inverse, le corpus jurisprudentiel des autres comités conventionnels (incluant le Comité CEDAW[1717] dont le Protocole facultatif n'est entré en vigueur qu'en 2000) est beaucoup plus limité. Ainsi, bien que ceux-ci soient construits sur le modèle du Comité des droits de l'homme et jouissent ainsi théoriquement de la même légitimité juridique, le nombre réduit de décisions rendues par ces organes rend plus difficile de conclure sans ambiguïté que leur jurisprudence jouit d'une autorité similaire à celle du Comité des droits de l'homme.[1718]

Enfin, il semble d'après la pratique de certains comités conventionnels - dont le Comité des droits de l'homme en tête, dont s'inspire le Comité CEDAW - que leurs décisions de nature procédurales aient une portée particulière en ce sens qu'elles revêtiraient un caractère obligatoire. Ces décisions incluent le système de suivi évoqué précédemment, qui requiert des Etats parties de soumettre dans un délai de six mois une réponse écrite informant le Comité de toute action visant à mettre en œuvre les constatations et recommandations (article 7.4 du Protocole facultatif à la Convention CEDAW). C'est le cas également des mesures conservatoires indiquées par le Comité CEDAW dans l'attente d'une décision sur le fond en application du paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole facultatif.[1719]

Le Comité des droits de l'homme a souligné le caractère obligatoire des mesures conservatoires qu'il pourrait être amené à prendre dans sa décision sur l'affaire *Piandiong, Morallos et Bulan v. Philippines* du 19 octobre 2000.[1720] Il a ensuite clairement affirmé ce caractère obligatoire dans son observation générale N° 33 sur les obligations des Etats parties en vertu du Protocole

---

[1716] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page relative à la jurisprudence récente du Comité des droits de l'homme – [http://juris.ohchr.org/en/search/results/162?sortOrder=Date&typeOfDecisionFilter=0&countryFilter=0&treatyFilter=0] (consultée le 8 décembre 2016).

[1717] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page relative à la jurisprudence récente du Comité CEDAW – [http://juris.ohchr.org/fr/search/results/5?sortOrder=Date&typeOfDecisionFilter=0&countryFilter=0&treatyFilter=0] (consultée le 8 décembre 2016).

[1718] RODLEY (Nigel S.), « The Role and Impact of Treaty Bodies », in Dinah Shelton (dir.), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, Oxford: OUP, 2013.

[1719] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016 ; Voir également KERBRAT (Yann), « Aspects de droit international général dans la pratique des comités établis au sein des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme (2006-2007) », *Annuaire français de droit international*, volume 53, 2007, pp. 584-607.

[1720] Comité des droits de l'homme, Communication No. 869/1999, M. Dante Piandiong, M. Jesus Morallos et M. Archie Bulan (décédés) c. Philippines, 19 octobre 2000 – Paragraphe 5.

facultatif, dans laquelle celui-ci considère que « *l'inobservation de ces mesures provisoires est incompatible avec l'obligation de respecter de bonne foi la procédure d'examen des communications individuelles établie par le Protocole facultatif* »[1721]. La pratique du Comité CEDAW tente de se placer dans la continuité de cette jurisprudence. Il a en effet eu recours à ce type de mesure notamment dans l'affaire *Mme. A.T. v. Hongrie*[1722] dans laquelle le Comité a adressé une note verbale à l'Etat partie pour « *que celui-ci examine de toute urgence et prenne immédiatement et à titre préventif les mesures conservatoires nécessaires pour protéger l'auteur et éviter qu'un dommage irréparable ne lui* [la victime] *soit causé* »[1723]. Cette exigence requise de l'Etat partie par le Comité répondait alors à la demande de la victime émise en parallèle de sa communication initiale. Le groupe de travail du Comité n'ayant pas reçu dans un délai de 2 mois les renseignements requis sur la nature des mesures prises par l'Etat partie pour donner effet aux mesures conservatoires qui lui avaient été adressées, celui-ci a réitéré quelques mois plus tard sa requête de manière plus précise : « *Le goupe de travail a prié l'État partie d'offrir immédiatement à A.T. un endroit sûr pour elle-même et ses enfants et, le cas échéant, de fournir à l'auteur l'assistance financière voulue* »[1724].

Sur le plan formel, le Protocole facultatif n'est donc pas un instrument qui accorde un statut d'organisme supranational, ni même un statut d'organe juridictionnel au Comité CEDAW. Mais il contribue par sa pratique à l'élaboration de la jurisprudence relative aux droits fondamentaux des femmes en droit international en précisant ce qui est requis des Etats parties pour remplir leurs obligations en vertu de la Convention CEDAW. Il représente ainsi un instrument de plus pour l'observation de la mise en œuvre et du respect des dispositions de la Convention par les Etats qui l'ont ratifiée.[1725] A l'image de la procédure de contrôle sur rapport prévue à l'art. 18 de la Convention, l'action du Comité vise principalement, même dans le cadre du Protocole facultatif, à établir un dialogue constructif avec l'Etat. De cette manière, cette procédure s'assimile davantage à un moyen juridique de pression politique qu'à un mécanisme d'action purement juridique.

[1721] Comité des droits de l'homme, *Observation Générale Nº 33 : 'Les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques'*, 2009 – paragraphe 19.
[1722] CEDAW Committee, Communication No. 2/2003, Ms. A.T. v. Hungary, 26 January 2005 – paragraphe 4.
[1723] Ibid. – paragraphe 4.2.
[1724] Ibid. – paragraphe 4.7.
[1725] NGUYEN (Athena), « Through the Eyes of Women? The Jurisprudence of the CEDAW Committee », *Outskirts online journal*, Vol. 30, The University of Western Australia, May 2014 ; GONZÁLEZ MARTÍNEZ (Aída), « El Comité de la Convención CEDAW: un órgano de supervisión y seguimiento en derechos humanos de las mujeres », in *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo – Convención sobre la eliminación contra la mujer*, Segunda edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

B. La jurisprudence du Comité

Le domaine d'application particulier de la Convention CEDAW entraîne certaines spécificités de la jurisprudence de son Comité (1) malgré l'impact contrasté de ses décisions (2).

1. Les spécificités de la jurisprudence du Comité CEDAW

En dépit de l'enthousiasme suscité au sein de la doctrine féministe et des milieux militants pour les droits de l'homme au bénéfice des femmes lors de l'adoption du Protocole facultatif et de sa procédure de communication individuelle dédiée aux femmes[1726], la jurisprudence du Comité CEDAW reste, pour le moment, limitée. Ceci est notamment dû à l'entrée en vigueur récente du Protocole facultatif à la Convention CEDAW (2000) en comparaison à celui du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1976) instituant la procédure de communication individuelle du Comité des droits de l'homme. La procédure apparaît même « *sous-utilisée* »[1727] comme en atteste la cinquantaine d'affaire traitées par le Comité, parmi lesquelles moins d'une vingtaine a passé le stade de l'examen de recevabilité.[1728]

Néanmoins, même limitée, cette jurisprudence permet de dégager ou de préciser certaines obligations à la charge des Etats parties en vertu de la Convention CEDAW. Etant donnée la compétence matérielle du Comité CEDAW, les griefs examinés jusqu'à présent par ce dernier portent sur des questions telles que « *l'absence de mesures adéquates pour protéger les femmes contre la violence dans la famille, la stérilisation forcée, les stéréotypes portant atteinte au droit des femmes à un procès juste et équitable, l'absence de dispositions législatives et réglementaires régissant l'accès à l'avortement thérapeutique, les conditions de détention non adaptées aux besoins spécifiques des femmes ou la mauvaise prise en charge médicale de la grossesse entraînant le décès de la victime* »[1729]. Cette procédure permet ainsi de préciser la

---

[1726] « *En donnant aux femmes le pouvoir de se plaindre contre la discrimination, le Protocole facultatif offre à la fois la possibilité de redynamiser le cadre international des droits de l'homme et d'espérer l'égalité pour les femmes* » - Traduction libre de : MACKINNON (Catharine), « CEDAW's Optional Protocol Procedures », *INTERIGHTS Bulletin*, Vol. 14 No. 4, 2004, pp.173-174.

[1727] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

[1728] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page relative à la jurisprudence récente du Comité CEDAW – [http://juris.ohchr.org/fr/search/results/5?sortOrder=Date&typeOfDecisionFilter=0&countryFilter=0&treatyFilter=0] (consultée le 8 décembre 2016).

[1729] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.

nature et l'étendue des obligations positives des Etats par rapport à chacun de ces thèmes en vertu de la Convention CEDAW, alors que ceux-ci étaient jusqu'ici largement ignorés par la jurisprudence internationale des droits de l'homme.

Ainsi, en traitant notamment des affaires de violences domestiques alors que celles-ci ne sont pas explicitement visée par le texte même de la Convention, la jurisprudence du Comité permet de préciser les obligations positives des Etats sur ce sujet (notamment le principe de « diligence voulue »), ainsi que de s'attaquer à la dichotomie traditionnelle du droit international entre les sphères publique et privée. Par ailleurs, en plus de la pertinence pour les femmes des sujets traités par le Comité, l'attention accrue de celui-ci sur l'impact plutôt que sur l'intention de la violation représente également un caractère particulier et important de cette jurisprudence. En effet, la doctrine féministe salue le raisonnement du Comité qui a tendance à chercher « *les effets de l'action (ou de l'inaction) des Etats par rapport à des expériences concrètes* » et n'est donc pas centré sur la sanction d'un coupable, mais plutôt axé sur la recherche d'une solution, rendant la jurisprudence du Comité unique.[1730]

Cette problématique des violences domestiques a été traitée pour la première fois par le Comité dans le cadre de la procédure de communication individuelle dès la première affaire déclarée admissible par celui-ci (*A.T. c. Hongrie*). Ses constatations finales marquent ainsi un jalon important de sa jurisprudence en ce qui concerne la responsabilité des Etats dans la prévention de la violence domestique commise par des acteurs non-étatiques. La décision du Comité est également remarquable quant à sa considération plus générale de la nature omniprésente de la violence domestique à l'échelle de la société.[1731]

Dans l'affaire *A.T. v. Hongrie*, Mme A.T., l'auteur de la communication, a subi des violences graves et soutenues de la part de son concubin pendant de nombreuses années, ponctuées par deux procédures pénales (en cours) à l'encontre de celui-ci. L'auteur ne pouvait toutefois pas être logée dans un refuge pour les femmes victimes de violences domestiques du fait de l'incapacité de ces refuges de prendre en charge son enfant gravement handicapé.[1732] En outre, alors qu'elle avait tenté de se protéger de ces violences répétées en changeant la serrure de l'appartement familial - que le concubin avait préalablement abandonné pour s'installer avec

[1730] HODSON (Loveday), « Women's Rights and the Periphery: CEDAW's Optional Protocol », *The Europea, Journal of International Law*, Volume 25 no. 2, Oxford University Press, 2014, pp. 561-578.
[1731] MONASKY (Heather), « What's law got to do with it ?: An overview of CEDAW's treatment of violence against women and girls through case studies », *2014 Michigan State Law Review*, 2014, pp. 327-347.
[1732] CEDAW Committee, Communication No. 2/2003, Ms. A.T. v. Hungary, 26 January 2005 – Paragraphe 2.1.

une autre concubine - la procédure civile hongroise a finalement abouti à une décision autorisant le concubin violent à revenir et à utiliser l'appartement.[1733] Ainsi, le droit hongrois, qui n'offrait par ailleurs pas la possibilité de délivrer une ordonnance de protection ou d'interdiction de visite à son agresseur, a fini, par la voix de ses juridictions nationales, par confirmer les droits du concubin violent sur les biens communs.[1734] Mme. A.T. a ainsi été exposée à des violences continuelles et à une peur constante qui ont représenté une atteinte à son « *intégrité physique, sa santé physique et mentale et sa vie* »[1735] alors que cette situation grave était connue des autorités.

En se fondant notamment sur sa recommandation générale n°19 sur les violences envers les femmes, le Comité a donc estimé que cela constituait ainsi une violation de l'article 2 de la Convention concernant les mesures politiques à prendre pour l'application réelle du principe d'égalité femmes-hommes qui implique la prévention et la protection de la violence à l'égard des femmes. Il note ainsi dans ses constatations l'absence de « *diligence voulue* » de la part de l'Etat partie « *pour prévenir la violation de droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer* ».[1736] De plus, considérant non seulement les éléments de l'affaire visée, mais également certains éléments apportés par le rapport précédent de l'Etat partie, le Comité considère que les violences domestiques subies par la requérante constituent une violation de ses droits de la part de l'Etat. Celui-ci aurait ainsi violé d'une part l'obligation qui lui incombe en vertu de l'article 5 de la Convention CEDAW d'éliminer les préjugés et les coutumes fondées sur l'infériorité féminine, et d'autre part son obligation en vertu de l'article 16 de mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes en matière matrimoniale et familiale.[1737] Le Comité constate que « *les droits fondamentaux des femmes à la vie et à l'intégrité physique et mentale ne sauraient céder le pas à d'autres droits, tels que le droit à la propriété et le droit à la vie privée* »[1738].

En conséquence, le Comité a inclus dans ses constatations deux recommandations particulières à l'attention de l'Etat en faveur de la victime : à court terme d'une part à travers des mesures « *immédiates et efficaces pour garantir l'intégrité physique et mentale de la victime et de sa famille* », et à plus long terme d'autre part, à travers la provision d'un « *lieu sûr* » et d'une «

[1733] Ibid. – Paragraphe 2.3.
[1734] Ibid. – Paragraphes 2.1, 2.4 et 2.5.
[1735] Ibid. – Paragraphe 2.4.
[1736] Ibid. – Paragraphes 9.2 et 9.3.
[1737] Ibid. – Paragraphes 9.2 et 9.4.
[1738] Ibid. – Paragraphe 9.3.

pension alimentaire et l'aide juridique voulue assorties d'une indemnisation proportionnelle aux dommages physiques et mentaux qu'elle a subis et à la gravité des violations de ses droits dont elle a été victime »[1739]. Le Comité a par ailleurs adopté plusieurs recommandations plus générales à la charge de l'Etat partie (qui se rapprochent des recommandations « habituelles » adressées par le Comité à l'attention des Etats parties dans le cadre de la procédure de rapport), notamment la nécessité de « *garantir aux victimes de la violence familiale la protection optimale prévue par la loi en agissant avec la diligence voulue pour prévenir cette forme de vio lence à l'égard des femmes et y remédier* »[1740] ou encore de « *Prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que la stratégie nationale visant à prévenir la violence dans la famille et à y remédier efficacement soit rapidement mise en oeuvre et évaluée* »[1741].

Les affaires *Goekce c. Autriche* et *Yildrim c. Autriche* sont venues par la suite éclairer de manière plus précise encore les obligations des Etats par rapport à la problématique des violences domestiques, notamment par rapport à l'obligation de prendre des mesures de protection individuelle, de promulguer des lois et de les faire appliquer. Les deux affaires concernent des cas de violence extrême puisqu'elles ont chacune abouti au décès des deux victimes, avant d'être portées à l'attention du Comité par deux ONG au nom des familles des victimes.

Dans les deux cas les hommes avaient été reconnus coupables par la justice nationale d'avoir tué leur conjointe. Mais les ONG ont tout de même décidé de maintenir les poursuites afin d'engager des réformes structurelles. Encore une fois, en suivant une approche sexospécifique en matière de responsabilité de l'Etat, le Comité a constaté des manquements systématiques dans la façon dont les affaires de violence familiale étaient traitées. Il a considéré dans chacunes de ces affaires que l'Etat partie ne remplissait pas les obligations de diligence voulue requises en vertu de la Convention et de la recommandation générale n°19 sur les violences à l'égard des femmes. Ainsi, notamment à travers cette jurisprudence, le Comité a établi un niveau d'exigence élevé dans le cadre des violences envers les femmes qui tient compte de la vulnérabilité particulière de chaque femme.[1742] De plus, faisant écho à sa consatation dans l'affaire *A.T. c. Hongrie*, le Comité a affirmé dans les deux affaires Goekce et Yildrim que les

[1739] Ibid. – Paragraphe 9.6 (I).
[1740] Ibid. – Paragraphe 9.6 (II) b.
[1741] Ibid. – Paragraphe 9.6 (II) c.
[1742] CEDAW Committee, Communication No. 6/2005, Yildrim v. Austria, 1st october 2007 – Paragraphe 12.1 ; CEDAW Committee, Communication No. 5/2005, Goekce v. Autriche, 6 August 2007 – paragraphe 12.1.

droits des femmes à la vie et à l'intégrité humaine et mentale ne sauraient céder le pas au droit à la liberté des auteurs de violences.[1743]

Les deux affaires *V.K c. Bulgarie* et *Isatou Jallow c. Bulgarie* sont venues préciser d'autres obligations des Etats parties dans le cadre des violences domestiques. Tout d'abord, l'affaire *V.K. c. Bulgarie* qui, en plus de fournir une définition des violences domestiques[1744], précise certaines obligations de procédure par rapport aux affaires impliquant ce type de violence. En l'espèce, le Comité repproche à l'Etat partie le manque de considération des tribunaux pour les *« incidents de violence familiale précédents décrits par l'auteur en interprétant l'obligation d'ordre purement procédural énoncée à l'article 10 de la loi sur la protection contre la violence familiale, qui stipule qu'une demande d'ordonnance de protection doit être soumise dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle s'est produit l'acte de violence familiale, de façon à ne pas prendre en compte les incidents ayant eu lieu avant la période d'un mois* »[1745] qui, selon lui, « *ne tient pas suffisamment compte de la problématique hommes-femmes dans la mesure où elle relève de l'idée préconçue selon laquelle la violence familiale serait en grande partie une affaire personnelle appartenant à la sphère privée qui, en principe, ne devrait pas être soumise au contrôle de l'État* »[1746].

L'affaire *Isatou Jallow c. Bulgarie* donne de son coté certaines précisions concernant l'obligation des Etats parties et la « diligence voulue » d'enquêter sur des allégations de violences domestiques : « *En l'espèce, le Comité estime que les allégations de violence familiale recueillies par les travailleurs sociaux et transmises à la police en novembre 2008 n'ont pas donné lieu à une enquête diligente, ni sur le moment ni dans le cadre de la procédure pour violence familiale* […]. *Le Comité conclut qu'il ressort des faits qui lui ont été soumis que l'État partie a enfreint les obligations qui lui incombaient au titre des paragraphes d) et e) de l'article 2 lus à la lumière des articles 1 et 3 de la Convention* »[1747].

[1743] CEDAW Committee, Communication No. 5/2005, Goekce v. Autriche, 6 August 2007 – paragraphe 12.1.5 : « *Bien que, comme l'État partie l'affirme à juste titre, il soit nécessaire dans chaque cas de déterminer si la détention constituerait une atteinte disproportionnée aux droits de l'homme et libertés fondamentales de l'auteur des violences domestiques, comme le droit à la liberté d'aller et venir ou le droit à un procès équitable, le Comité estime, comme il l'a déjà dit dans ses constatations relatives à une autre communication concernant une affaire de violences dans la famille, que les droits de l'auteur des violences ne peuvent primer les droits fondamentaux des femmes à la vie et à l'intégrité physique et mentale* ».
[1744] CEDAW Committee, Communication No. 20/2008, V.K. v. Bulgaria, 25 July 2011 – Paragraphe 9.9.
[1745] Ibid. – Paragraphes 9.9 et 9.12.
[1746] Ibid. – Paragraphe 9.12.
[1747] CEDAW Committee, Communication No. 32/2011, Isatou Jallow v. Bulgaria, 23 July 2012 – Paragraphe 8.4.

Dans le cadre des violences envers les femmes, une autre problématique spécifique (qui représente également un défi majeur pour les femmes) a été abordée par la jurisprudence du Comité. Il s'agit de la violence sexuelle et des stéréotypes sexistes qui s'y rattachent, traitée dans l'affaire *Vertido c. Philippines*.

Ainsi, en plus d'établir un précédent par rapport à la compétence matérielle du Comité dans le cadre de la limite de « la quatrième instance » comme nous avons pu le voir précédemment, l'affaire *Vertido c. Philippines* établit un autre précédent concernant le traitement des stéréotypes de genre par l'Etat partie, explicitement visés par le Comité, et qui inclut selon son interprétation la violence sexuelle et les stéréotypes qui s'y rattachent. En l'espèce, le Comité s'est concentré sur les stéréotypes sexuels de genre qui, selon ses constatations, en accord avec les accusations de la requérante, ont eu une incidence sur le résultat de la procédure judiciaire initiée par cette dernière devant les instances judiciaires nationales. En effet, la communication individuelle de Mme. Vertido remet directement en question une décision de justice interne à la suite d'une procédure pénale pour viol intentée contre Jose B. Custodio, son agresseur. Après 8 ans de procédure, celle-ci a finalement abouti à l'acquittement de son agresseur, le juge du procès ayant conclu que la version des événements de Mme Vertido était peu convaincante du fait, selon cette dernière, de stéréotypes sexuels de genre. Le Comité a constaté à son tour que le juge de première instance avait appliqué dans son raisonnement plusieurs stéréotypes concernant le comportement des victimes de viol et la sexualité masculine faussant le jugement :

> « *Il ressort clairement du jugement que l'appréciation de la crédibilité de la version des faits de l'auteur a été faussée par un certain nombre de stéréotypes, l'auteur n'ayant pas eu dans les circonstances la réaction qu'on attendait d'elle, soit celle d'une « victime idéale » et rationnelle ou ce que la juge a estimé être la réaction rationnelle et idéale d'une femme dans une situation de viol* […] »[1748]

En conséquence, le Comité a conclu que l'Etat philippin a commis une violation de son obligation imposée à toutes les branches et tous les niveaux de l'Etat - incluant également l'appareil judiciaire - de s'abstenir d'alimenter des stéréotypes sexuels injustifiés et illicites en vertu de l'art. 2 c) et f) et 5 a) de la Convention CEDAW. En plus de cette obligation imposée à toutes les branches et tous les niveaux de l'Etat, le Comité en profite pour rappeller

[1748] CEDAW Committee, Communication No. 18/2008, Tayag Vertido v. Philippines, 22 September 2010 – Paragraphe 8.5.

l'obligation générale de diligence voulue inhérente aux articles 2 f) et 5 a) pour traiter les stéréotypes sexuels illicites commis par des acteurs privés : « *En vertu du droit international en général et des pactes relatifs aux droits de l'homme, les États peuvent être également responsables d'actes privés s'ils n'agissent pas avec la diligence voulue pour prévenir la violation de droits ou pour enquêter sur des actes de violence, les punir et les réparer* »[1749].

Suivant la forme désormais classique suivie par le Comité dans ses constatations, ses recommandations à l'Etat philippin vont du « personnel » au « général », appelant dans un premier temps l'Etat à indemniser Mme Vertido ; puis dans un deuxième temps de veiller à ce que les procédures judiciaires, notamment concernant des viols, soient poursuivies sans retard excessif ; de s'assurer que les procès pour viol soient équitables et ne soient pas affectés par des préjugés et des stéréotypes ; de réexaminer la définition du viol dans le droit interne et de supprimer « *tout ce qui, dans les textes législatifs, fait que l'agression sexuelle doit être commise par la force ou la violence, et la pénétration être établie* » ; et enfin, de fournir une formation adéquate aux acteurs judiciaires concernant les droits de la Convention CEDAW et sur l'approche des crimes de viol par le système judiciaire et médical.[1750]

2. *L'impact de la jurisprudence du Comité CEDAW*

En dépit de la portée juridictionnelle limitée des décisions du Comité CEDAW, le fait que certains organes juridicitionnels internationaux se soient explicitement référés à des affaires issues de sa jurisprudence semble confirmer l'autorité interprétative des décisions du Comité au niveau international. C'est le cas notamment de l'affaire *A.T c. Hongrie* sur laquelle s'est appuyée par exemple la Cour européenne des droits de l'homme dans sa décision *Valiulienė v. Lithuania* du 19 février 2013 [1751] portant sur un cas de violence domestique ; où que l'on retrouve également invoquée devant la Cour pénale internationale par l'organisation REDRESS Trust concernant la réparation des victimes dans l'affaire *Le Procureur c. Germain Katanga*[1752].

Toutefois, la portée juridictionnelle limitée des décisions du Comité apparaît plus évidente au niveau interne, notamment à travers l'exemple de l'affaire *Vertido c. Philippines*. En effet, alors qu'il est très rare que les Etats rendent publique leur réponse au Comité CEDAW dans le cadre

[1749] Ibid. – Paragraphe 8.9.
[1750] Ibid. – Paragraphe 8.9.
[1751] Cour européenne des droits de l'homme, Valiulienė v. Lithuania (*Application no. 33234/07*), Strasbourg, 26 juin 2013 – Concurring opinion of judge Pinto de Albuquerque.
[1752] Cour pénale internationale, 'Le Procureur c. Germain Katanga', ICC-01/04-01/07, 23 mai 2014 – 'Redress Trust observations pursuant to Article 75 of the Statute', 15 mai 2015.

de la procédure de suivi du Protocole facultatif, la réponse officielle de l'Etat philippin a, elle, été rendue publique et rejette clairement les conclusions du Comité. Ce rejet vise tout d'abord la recommandation d'ordre personnel pour l'indémnisation de la victime pour le préjudice subi en réaffirmant notamment l'indépendance du corps judiciaire interne. Il vise également les recommandations d'ordre plus général, considérant que les actions recommandées par le Comité sont déjà mises en œuvre par l'Etat.[1753]

Dans le cadre de l'affaire *A.T. c. Hongrie*, alors que la réponse de la Hongrie aux constatations du Comité n'a pas été publiée, le rapport annuel de l'année 2006 permet d'avoir une idée de la mise en œuvre des recommandations du Comité au niveau interne. Le rapport évoque en effet dans un premier temps la nomination de deux membres du Comité en tant que rapporteurs dans le cadre de la procédure de suivi des recommandations, avec pour objectif d'exercer une pression sur l'Etat partie afin que celui-ci réponde aux recommandations. Puis, ce même rapport évoque dans un deuxième temps l'arrêt de la mission des deux rapporteurs par rapport à cette procédure de suivi, seulement quelques mois après le début de leur mission et le transfert de la charge de suivi des recommandations de la communication vers la procédure classique de rapport et de contrôle non-juridictionnel.[1754] L'analyse des observations finales du Comité datant de 2007 émises suite au dialogue constructif avec les autorités hongroises ne permet pas de déterminer si l'Etat a finalement répondu aux constatations du Comité. Toutefois, la répétition et le recoupement des sujets de préoccupation et des recommandations par rapport à la problématique des violences domestiques avec les recommandations générales émises dans le cadre de la communication individuelle semble indiquer que les éventuels efforts fournis par l'Etat partie au niveau interne n'ont pas comblés les attentes du Comité.[1755]

Section 2 - L'affaire 'Maria de Lourdes vs. Timor-Leste'

Dans le cadre de cette étude sur les droits des femmes au Timor-Oriental, l'affaire *Maria de Lourdes vs. Timor-Leste* représente un cas d'étude tout à fait approprié concernant la mise en œuvre de la procédure de communication individuelle du Protocole facultatif de la Convention

[1753] Government of the Republic of the Philippines, *Response of the Republic of the Philippines to the views of the United Nations Committee on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women in Communication NO. 18/2008*, April 2011.
[1754] General Assembly, *Report of the Committee on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 34th and 35th sessions, United Nations, 2006 - [A/61/38(SUPP)].
[1755] Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : Hongrie*, 39e session, Nations Unies, Août 2007 – [CEDAW/C/HUN/CO/6].

CEDAW en tant que première communication individuelle portée devant le Comité par une femme timoraise. L'affaire n'ayant pas encore été examinée par le Comité, il est toutefois difficile d'apporter une quelconque conclusion concernant l'efficacité ou la portée de la décision du Comité en l'absence des constatations de ce dernier. Néanmoins, les diverses problématiques qu'impliquent l'affaire *Maria de Lourdes vs. Timor-Leste* - autant au niveau de la recevabilité que du fond de l'affaire - et les débats que celle-ci a entraîné au sein du gouvernement timorais par rapport à la stratégie de défense à employer, permettent malgré tout d'évaluer l'intérêt de cette procédure dans un tel contexte.

En effet, l'analyse des faits et de l'action en justice au niveau interne concernant l'affaire Maria de Lourdes (Paragraphe 1) fait apparaître la particularité de l'affaire pour le Comité, impliquant pour la première fois devant celui-ci un cas de violence domestique aboutissant au décés du mari et non pas de la femme. L'action engagée par la requérante (Paragraphe 2) représente ainsi une opportunité pour le Comité de se prononcer et de préciser sa ligne de conduite par rapport à ce cas de figure et à la légitime défense des femmes face aux violences domestiques (qui pourrait potentiellement avoir un impact au niveau interne dans d'autres Etats parties - Cf Affaire Jaqueline Sauvage en France).

Paragraphe 1 - L'action en justice au niveau national dans l'affaire Maria de Lourdes

Dans sa communication au Comité CEDAW, l'Auteur, Maria de Lourdes, représentée par l'organisation d'aide juridique ALFeLa[1756], présente les faits de l'affaire (A) en insistant sur le passif de violence subit par celle-ci de la part de son mari, avant de présenter la procédure judiciaire en détail (B) en insistant cette fois sur les failles du système judiciaire national et les discriminations dont elle aurait été victime au cours de cette procédure.

A. Les faits selon la communication de l'Auteur devant le Comité CEDAW

Fidèle à l'approche féministe d'analyse du droit qui tente toujours de prendre en compte la situation particulière du sujet de droit visé dans sa globalité pour comprendre les implications que le droit engendre par rapport à ce sujet précis, la communication de Maria de Lourdes (élaborée par l'organisation ALFeLa) consacre une large partie au contexte et à l'historique de la violence subie par l'Auteur (1) avant de se pencher plus précisement sur les évènements du 25 novembre 2011, le soir du drame (2).

[1756] « *Asistensia Legál ba Feto no Labarik* ».

1. *Le contexte de la violence familiale en l'espèce*

L'Auteur, née le 22 mars 1987, est la plus jeune de huit enfants et a grandi en zone rurale dans le district de Baucau, avant de s'installer à Dili à l'âge de 15 ans pour aller à l'école secondaire - où elle a rencontré Damião Soares - puis à l'Université nationale du Timor-Leste pour devenir enseignante en mathématiques. L'Auteur et M. Soares ont commencé à vivre ensemble comme mari et femme en 2008, à proximité de la famille de M. Soares à Dili.

Alors que l'Auteur a commencé à travailler comme enseignante d'école primaire en janvier 2009. M. Soares a finalement rejoint l'armée (F-FDTL[1757]) en juillet 2009, soutenu dans sa décision par l'Auteur. Toutefois, peu de temps après avoir rejoint l'armée, l'attitude et le comportement de M. Soares envers l'Auteur ont changé, le premier devenant de plus en plus exigeant et violent envers le deuxième lorsqu'il rentrait à la maison les week-ends. Il rentrait presque toujours ivre et obligeait l'Auteur à obéir à ses ordres, conduisant à des disputes et à de la violence physique que l'Auteur fini par confier à son beau-frère en l'implorant de l'aider. Ce dernier vivant dans une maison voisine, il a pu observer de manière régulière les blessures infligées à l'Auteur par la violence de M. Soares. Si M. Guterres (le beau frère) a bien essayé de discuter avec M. Soares, son comportement violent s'est poursuivi et M. Guterres n'a pas pris d'autres mesures pour aider l'Auteur. M. Soares était tellement ivre lorsqu'il frappait l'Auteur qu'il ne se souvenait pas de ce qui s'était passé le lendemain matin.

L'Auteur n'a pas signalé la violence de son partenaire à son chef de village (« *Xefe suku* ») ou à la police, se sentant embarrassée et honteuse. Elle aimait par ailleurs son partenaire et voulait protéger son nom et sa communauté.

Le comportement abusif et contrôlant de M. Soares n'a pas cessé après la naissance de leur fils, Robino Damião Soares, au mois de janvier 2011. Lorsque ce dernier est tombé malade en juin 2011 la mère de l'Auteur, venue pour aider à le soigner, a pu observer à cette occasion le comportement violent de son gendre, devenant craintive pour la sécurité de sa fille. Elle est donc allée signaler l'incident aux autorités locales qui ont finalement accepté d'intervenir et de parler à M. Soares. Ce dernier faisant du chantage au suicide, le chef du hameau (« *Xefe aldeia* ») a fini par se désengager de l'affaire sans en informer qui que ce soit d'autre.

Les incidents violents se sont ainsi perpétués jusqu'à atteindre des proportions plus importantes, notamment un soir de 2011 où M. Soares a battu l'Auteur à l'aide d'un morceau de bois, puis

[1757] « *Força de Defesa de Timor-Leste* ».

la laissant giser au sol, blessée et en sang. Ce soir là, elle a finalement décidé d'aller dénoncer l'incident au quartier général de l'armée où un militaire a pris la déposition de l'Auteur ainsi que des photos de ses blessures, précisant qu'il ne s'agissait pas d'un incident isolé. L'Auteur et son fils ont finalement été raccompagné à la maison, sans avoir été présentée à un médecin ni renvoyée devant l'Unité des personnes vulnérables de la Police (VPU-PNTL), habituellement en charge de ce type d'enquête. Après avoir déposé l'Auteur chez elle, les militaires sont allés trouver M. Soares pour le battre et le forcer à signer une déclaration reconnaissant qu'il avait frappé sa partenaire et affirmant qu'il ne serait pas de nouveau violent envers elle. L'Auteur a également signé la déclaration. Les militaires sont finalement partis en indiquant qu'ils n'avaient pas l'intention d'aller plus loin.[1758]

2. Les évènements du 25 novembre 2011

Le matin du 25 Novembre 2011, n'ayant pas de moyen de transport, l'Auteur a téléphoné à son partenaire pour qu'il l'aide à emmener leur fils malade à l'hôpital, mais s'est heurté à une fin de non recevoir.

M. Soares est finalement rentré chez lui vers 23h, réveillant l'Auteur encore somnolente. Elle est sortie dans le salon et s'est assise sur un bloc de béton où M. Soares lui a assené un coup de pied dans les genoux alors qu'il portait ses lourdes bottes militaires. Son fils Robino a alors commencé à pleurer et elle a appelé son neveu, M. Virgílio, qui vivait sous le même toit, pour qui'il s'occupe de lui.

L'Auteur voulait s'enfuir, mais M. Soares bloquait l'entrée de la maison. Alors que l'Auteur essayait de se tenir debout, M. Soares lui a donné un nouveau un coup de pied sur le front, la faisant tomber au sol. L'Auteur a perdu connaissance. Alors qu'elle reprenait conscience et tentait de s'asseoir, elle vit M. Soares s'approcher d'elle, se préparant à frapper à nouveau. L'Auteur craignait pour sa vie et pensait sincèrement que M. Soares allait la tuer. Elle a donc cherché quelque chose pour essayer de se défendre et a vu un couteau sur le sol à sa portée qu'elle avait utilisé plus tôt dans la journée pour préparer un remède de médecine traditionnelle pour son fils. Elle a alors pris le couteau, s'est levée et a frappé M. Soares une fois dans la poitrine alors qu'il venait vers elle. M. Soares tomba à terre. Il essaya de donner un coup de pied dans les jambes de l'Auteur alors qu'il tombait.

[1758] L'Auteur n'a malheuresement plus de copies de sa déclaration au F-FDTL ou de la déclaration de M. Soares qu'elle a également signée.

L'Auteur a immédiatement couru devant la maison pour contacter la police, sans même savoir si M. Soares était mort ou vivant. Elle était en état de choc et avait très peur. Elle a appelé la police sur son téléphone portable, qui lui ont conseillé de les attendre loin de la maison. L'Auteur a attendu la police sur la route et s'est signalée à la voiture de patrouille. Elle et son fils ont ensuite été emmenés au poste de police. M. Soares était mort sur le coup sur les lieux.

De nombreuses recherches montrent que la violence domestique s'accumule généralement avec le temps, et entraîne un sentiment de crainte permanent de la part de la femme vis-à-vis de son agresseur perpétuel. C'est pourquoi d'un point de vue féministe, même si l'incident précipitant la mort d'un mari violent, considéré seul, n'aurait pas fait craindre à une personne extérieure la mise en danger de sa vie, le même acte peut paraître comme une menace sérieuse pour une femme régulièrement soumise à des violences.[1759] Cela explique pourquoi l'Auteur insiste ainsi dans sa communication sur le passif de violences domestiques, en mettant en avant les antécédents de violence au sein du couple depuis le début, jusqu'aux violences qui ont précédé le coup mortel, afin d'insister sur le caractère de légitime défense de l'acte commis par Maria de Lourdes à l'encontre de son mari, bien que celle-ci n'ait jamais été retenue par les différentes tribunaux auxquelles le cas a été soumis au cours du processus judiciaire interne.

B. La procédure judiciaire et la problématique de l'épuisement des voies de recours internes

La présentation de la procédure judiciaire au niveau interne concernant l'affaire Maria de Lourdes (1) dans sa communication au Comité insiste sur les failles et les violations du droit autant interne qu'international, et autant au niveau du fond que de la forme. Bien que la décision de la Cour d'Appel confirmant la peine prononcée par le tribunal de district de Dili de 15 ans de prison pour homicide aggravé est une décision définitive et sans possibilité de recours[1760], l'existence de la procédure en « *habeas corpus* » prévue par la Constitution (art. 33) et le code de procédure pénale (art. 205) a entraîné un débat au niveau gouvernemental par rapport à la recevabilité du cas suivant le principe de l'épuisement des voies de recours interne (2), et plus largement par rapport à la stratégie de défense à adopter par le gouvernement.

[1759] GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.
[1760] La Cour d'appel jouant le rôle de juridiction surpême en attendant la création de la Cour Suprême telle que c'est prévu par la Constitution - Voir supra p. 141, note de bas de page 426.

1. *La procédure interne dans l'affaire Maria de Lourdes selon la communication de l'Auteur*

Après avoir attendu la police, Maria de Lourdes a été placée en détention provisoire pendant 7 jours au poste de police de Dili, en attendant d'être présentée à un juge pour un interrogatoire judiciaire[1761] qui n'a eu lieu que le 2 décembre 2011, et au cours duquel le défenseur public n'a pas pris la peine de se présenter à sa cliente, ne lui adressant même pas la parole, ni avant, ni après l'audience. À la demande du Procureur, la Cour a ordonné que l'Auteur soit mise en détention préventive en attendant le procès sans que le défenseur public ne s'y oppose. Il n'a pas non plus présenté d'observations sur la question de savoir si les conditions de détention prévues par le Code de procédure pénale[1762] étaient remplies alors que l'Auteur soutient dans sa communication qu'elles ne l'étaient pas. En effet, l'Auteur ne présentait pas de risque de fuite et elle avait un fils de dix mois. Lors de cette audience, la Cour a également ordonné que le fils de l'Auteur soit placé dans un orphelinat, où il résidait toujours au moment du lancement de la procédure de communication individuelle devant le Comité CEDAW.

Le 23 mai 2012, cinq mois après la mise en détention de l'Auteur, le Procureur a émis l'ordonnance d'inculpation de cette dernière pour homicide aggravé en application des articles 138 et 139 b) et g) du Code pénal, qualifiée de violence domestique en vertu des articles 2 et 35 (b) de la Loi contre la violence domestique. L'Auteur a été représentée par quatre différents défenseurs publics au cours du processus judiciaire qui comprend le procès, l'appel, le nouveau procès et enfin le second et dernier appel.

Au cours du procès en première instance débuté le 20 septembre 2012, l'Auteur n'a rencontré son nouveau défenseur public pour la première fois que le matin du procès. Le 6 novembre 2012, le tribunal de district de Dili a rendu sa décision et condamné l'Auteur à 15 ans d'emprisonnement. En rendant sa décision, l'un des juges a déclaré à l'Auteur : « *nous vous condamnons à une peine d'emprisonnement de 15 ans parce que vous avez pris la vie d'une "personne de la Nation"*[1763] [se référant au statut de M. Soares comme membre de l'armée]. *En tant que femme, vous devez protéger votre mari.* » Le tribunal de district de Dili a constaté que l'Auteur avait l'intention de tuer son mari et qu'il n'y avait jamais eu de problèmes de violence antérieurs entre l'Auteur et son mari, malgré la preuve contraire de l'Auteur, corroborant les témoignages du témoin Sonia Imaculada (la sœur de l'Auteur). La Cour n'a pas non plus tenu

[1761] « *primeiru interogativu* ».
[1762] Code de procédure pénale – articles 181, 182, 183 et 194.
[1763] « *Nation's people* ».

compte du témoignage de l'Auteur selon lequel elle n'avait ramassé le couteau qu'après que son mari l'ait frappée aux genoux et au front, la faisant tomber au sol lui faisant perdre connaissance.

En appel, le 12 février 2013, la Cour d'appel a annulé la décision initiale, reconnaissant des erreurs et l'absence de preuves suffisantes pour étayer la décision de première instance, et ordonné un nouveau procès. Elle a notamment reconnu que la décision en première instance n'avait jamais abordé la question cruciale de la légitime défense et a estimé qu'il ne pouvait être prouvé que l'Auteur et M. Soares n'aient jamais eu de problèmes antérieurs de violence.

Le tribunal de district de Dili a ainsi été contraint de réexaminer l'affaire. Mais dans sa décision rendue le 17 mai 2013, ce dernier a de nouveau déclaré l'Auteur coupable d'homicide aggravé, qualifié de violence domestique en vertu des articles 138 et 139 g) du Code pénal et des articles 2 et 35 b) de la loi contre la violence domestique et confirmé la peine de 15 ans d'emprisonnement prononcée au premier procès par la même juridicition à l'encontre de l'Auteur. Bien qu'elle ait constaté cette fois que M. Soares avait assené plusieurs coups à l'Auteur avant que celle-ci ne prenne le couteau, la Cour n'a pas retenu la légitime défense. L'appréciation de la preuve et du raisonnement dans cette deuxième décision est en grande partie identique à celle en première instance.[1764] Les seuls témoins à avoir été entendus lors du nouveau procès ont été l'Auteur et son frère qui n'était pas présent au moment de l'incident. La Cour a retenu en priorité le témoignage [effectué lors du premier procès devant de tribunal de Dili] du neveu de l'Auteur, M. Virgílio, qui n'a pourtant été témoin que d'une partie de l'altercation entre l'Auteur et son partenaire. Elle a estimé que son témoignage était « *crédible et convaincant et décrédibilise la version présentée par* [l'Auteur] », sans pour autant justifier cette décision. De plus, M. Virgílio n'a ni assisté, ni témoigné lors du nouveau procès, pas plus qu'il n'a été soumis à un contre-interrogatoire.

Le Procureur et le défenseur public ont tous les deux interjeté appel contre la décision du nouveau jugement, sans que l'Auteur n'en soit même informée. Le 16 juillet 2013, la Cour d'appel a donc rendu sa nouvelle et dernière décision en rejetant les deux demandes d'appel et confirmant la condamnation de la Cour de district de Dili et la peine de 15 ans de prison. Sans audience ni interrogatoires, la Cour d'appel n'a cette fois constaté aucune erreur dans l'évaluation et l'appréciation du tribunal de district de Dili.

[1764] L'un des juges ayant participé au premier procès a également pris part au nouveau procès.

La communication de Maria de Lourdes au Comité constate donc qu'elle n'a pas reçu de représentation légale adéquate au cours de la procédure judiciaire ayant été représentée par quatre défenseurs publics différents au cours des différentes étapes judiciaires sans qu'il n'y ait eu de transfert entre ces divers représentants légaux de l'Auteur. De plus, la communication affirme que le temps consacré à l'obtention des instructions de l'Auteur et à la préparation d'une défense robuste a généralement été largement insuffisant. Enfin, elle critique le fait que les divers défenseurs publics représentant l'Auteur n'aient pas cherché à recueillir de preuves concernant l'historique de violence domestique perpétrée par M. Soares, qui aurait pourtant été pertinent par rapport à l'état d'esprit de l'Auteur au moment de l'incident et démontre leur absence de sensibilité face à la problématique des violences domestiques.

En dehors de la procédure judiciaire au sens propre et suite à la pression populaire exercée notamment à l'initiative de l'organisation ALFeLa, Maria de Lourdes a finalement bénéficié le 15 mai 2015 d'un décret du Président de la République lui accordant une « grâce partielle » (« *indulto parcial* ») en vertu de l'article 85. I) de la Constitution attribuant un tel pouvoir au président de la République. Le décret présidentiel N° 45/2015 du 15 mai 2015 indique « *accorder la grâce partielle pour des raisons humanitaires, de réhabilitation et de réinsertion sociale, correspondant à la moitié de la peine à laquelle a été condamnée le prisonnier Maria de Lourdes dans l'affaire 2779/2011/PDDIL* »[1765]. Grâce à cette décision du président de la république, la sortie de prison de Mme. Maria de Lourdes était prévue pour la période septembre/novembre 2015.

2. *Le débat autour de l'épuisement des voies de recours en tant que cause d'irrecevabilité de l'affaire devant le Comité CEDAW*

Le dossier de la communication individuelle de Maria de Lourdes, renvoyé à l'Etat partie par le Comité CEDAW, a été transmis au Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme (SEM) étant donné son expérience par rapport au Comité et à la Convention CEDAW (et malgré son inéxperience par rapport à la procédure spécifique des communications individuelles). Le dossier ayant été confié de manière simultanée à la direction nationale directement impliquée dans la l'élaboration et la promotion des programmes au bénéfice des femmes[1766] - notamment en charge de l'élaboration du rapport CEDAW - et à l'un

[1765] Traduction libre de : Decreto do Presidente da República N° 45/2015 de 15 de Maio, Jornal da República, *Série I, N.° 17 A* – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2015.
[1766] « *Direcção Nacional de Abordagem Integrada do Género e Capacitação da Mulher* » - Direction nationale de l'approche intégrée de l'égalité et de l'autonomisation de la femme.

des conseillers juridiques du cabinet de la Secrétaire d'Etat, de vifs débats ont alors émergé par rapport à la stratégie à suivre par le gouvernement face à cette procédure, notamment quant à la compétence du Comité et la recevabilité de l'affaire sur la base de l'épuisement des voies de recours.

L'approche du conseiller juridique l'a ainsi conduit à vouloir contester la recevabilité de l'affaire sur la base de l'absence d'épuisement des voies de recours disponibles pour la requérante du fait que celle-ci n'ait pas eu recours à la procédure de l'« *habeas corpus* » pour obtenir sa libération immédiate au cours de sa détention provisoire illégalement prolongée et qu'elle n'ait pas initié de procédure civile pour l'indemnisation du préjudice subis par rapport à sa détention qu'elle considère illégale.

Dans cette affaire, suivant le droit interne, le recours en « *habeas corpus* » aurait été possible et justifié pour exiger sa libération immédiate uniquement au moment de la détention provisoire, du fait notamment de sa prolongation illégale.[1767] Si la Cour interaméricaine des droits de l'homme a bien pu considérer ce type de recours comme étant le plus adéquat pour répondre à des affaires d'allégations de disparitions forcées, constituant ainsi pour ce type d'affaire « *le recours à examiner pour déterminer si les recours internes ont été épuisés* »[1768], le Comité CEDAW devrait se prononcer sur la possibilité de retenir cet argument pour rejeter la recevabilité de l'affaire.

De même, le Comité CEDAW devrait se prononcer sur la possibilité de retenir l'argument de l'absence de procédure civile initiée pour obtenir une indemnité pécuniaire pour détention illégale en tant que justification de l'irrecevabilité de l'affaire. Selon la pratique, « *pour qu'un recours doive être épuisé, encore faut-il qu'il soit "adéquat" ou "utile"* »[1769]. Dans le cas d'espèce, le Comité devrait se prononcer sur le caractère « adéquat » ou « utile » d'une procédure civile en indemnisation pécuniaire pour la condamnation à 15 ans de prisons de la requérante sans possibilité de faire appel de la décision. De plus, la probabilité de voir une instance civile au niveau interne accorder une indemnisation pécuniaire pour la détention illégale de la requérante alors que la décision pénale de condamner la requérante à 15 ans de

[1767] República Democrática de Timor-Leste, 'Decreto-Lei No. 13/2005 que aprova o Código de Processo Penal', 22 Nov. 2005 – Article 205.2c).
[1768] Traduction libre de : Cour interaméricaine des droits de l'homme, Durand et Ugarte c. Pérou, 28 mai 1999, exceptions préliminaires – paragraphe 37.
[1769] HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

prison pour homicide aggravé est définitive est pour le moins réduite, ce qui pourrait également constituer une exception à la règle de l'épuisement des recours internes.[1770]

A l'inverse, la deuxième option envisagée consistait à ne pas s'opposer à la recevabilité de l'affaire par le Comité[1771] afin de le laisser considérer si l'Etat timorais a violé certains de ses engagements internationaux en vertu de la Convention CEDAW à travers le traitement judiciaire de Mme. De Lourdes. En effet, le raisonnement derrière cette stratégie tient à la nature et à la mission particulière du Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme quant à la promotion du statut de la femme au sein du gouvernement timorais en tant qu'instance gouvernementale chargée des femmes (« *women machinery* »). Ce raisonnement prend également en compte la nature non-obligatoire et le caractère recommendatoire des décisions rendues par le Comité en vertu du Protocole facultatif qui pourrait permettre de bénéficier de l'expertise du Comité afin de prévenir autant que possible de futures violations du même type sans risquer une lourde condamnation.

Toutefois, le Timor n'ayant pas soumis sa réponse au Comité dans le délai de deux mois à compter de la date à laquelle la communication lui a été transmise - délai prévu par le règlement du Comité - (ni même d'ailleurs dans le délai de 6 mois prévu pour soumettre sa réponse sur le fond) le débat sur la recevabilité de l'affaire par le Comité semble aujourd'hui clos. Dans ces conditions, « *si l'État partie n'a pas répondu après avoir reçu plusieurs rappels du secrétariat* », le règlement prévoit que « *le Comité rende une décision sur l'affaire en se fondant sur les informations communiquées par le requérant* »[1772].

Paragraphe 2 - L'action engagée devant le Comité CEDAW

Sur les conseils de l'organisation d'assistance légale ALFeLa et du fait de la nature du conflit, portant sur la problématique des violences domestiques et leur traitement par les autorités publiques, la requérante a choisi d'engager son action internationale devant le Comité CEDAW bien que la communication exprime également des allégations de violations du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier de l'article 14 concernant le droit à un procés équitable. Le choix de la bonne procédure et de la bonne instance

[1770] Voir supra pp. 506-507 dans : « Les conditions de recevabilité tenant à l'action contentieuse ».
[1771] Ibid.
[1772] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013.

internationale est un choix crucial pour le succès de l'action. Il doit se faire en fonction de la stratégie arrêtée, des faits dénoncés, des critères de recevabilité et de l'approche des différentes instances disponibles par rapport au sujet de la communication, en l'occurrence, les violences à l'égard des femmes. En effet, suivant le principe de la compétence matérielle - en l'espèce, la compétence matérielle du Comité CEDAW - si la discrimination fondée sur le sexe n'est pas prouvée, l'affaire sera jugée irrecevable au titre du Protocole facultatif à la Convention CEDAW. En revanche, elle pourrait tout à fait être déclarée recevable au titre des procédures de communication d'autres organes conventionnels du système universel de protection des droits de l'homme, à l'instar de celles du Comité des droits de l'homme ou du Comité contre la torture.[1773]

En conséquence, la requérante expose dans sa communication plusieurs violations présumées, par rapport au droit interne, mais expose aussi et surtout clairement ce qu'elle considère comme étant des violations de la Convention CEDAW (A). Elle suggère également des recommandations qu'elle souhaiterait voir être adoptées par le Comité CEDAW vis-à-vis de l'Etat partie (B).

A. Les allégations de violation des droits de la requérante

Dans sa communication, la requérante distingue ce qu'elle considère comme étant des violations du droit interne - notamment par rapport à la Constitution et au Code de procédure pénale – (1) et les allégations de violations de la Convention CEDAW (2).

1. Les allégations de violations du droit interne

La requérante énumère dans un premier temps les allégations de violations du droit interne. Celles-ci comprennent l'illégalité de la détention initiale (garde à vue) au poste de police qui a duré 7 jours, en violation de la limite maximale de 72 heures prévue à l'article 63(1) du Code de procédure pénale et 30(2) de la Constitution. L'absence de traitement médical, mais aussi d'examen médico-légal immédiatement après l'incident alors que l'Auteur était détenue par la police, ainsi que l'absence de soutien psychosocial est considéré par la requérante comme étant une violation des articles 22 et 23 de la loi contre les violences domestiques. La décision de mettre en détention provisoire l'Auteur en attendant la tenue du procès est également dénoncée

[1773] JOSEPH (Sarah), MITCHELL (Katie), GYORKI (Linda), BENNINGER-BUDEL (Carin), *Quels recours pour les victimes de la torture ? - Guide sur les mécanismes de communications individuelles des organes de traités des Nations Unies*, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4, Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), 2e édition, 2014.

par cette dernière qui considère que celle-ci ne respectait pas les exigences légales établies par les articles 183 et 194(1) du Code de procédure pénale qui en font une mesure exceptionnelle devant être mise en œuvre uniquement si tous les facteurs de risques énumérés à ces articles sont présents. Or, en l'espèce l'Auteur considère qu'elle ne présentait aucun risque de fuite, avait coopéré pleinement aux enquêtes et n'avait aucun casier judiciaire.

L'Auteur mentionne également le fait qu'elle n'a pas été informée de son droit à une représentation juridique ou de son droit de garder le silence (celle-ci ayant également été interrogée par la police et par le procureur sans avocat), constituant selon elle des violations des ses droits procéduriers en tant que défendeur au titre des article 30(3) de la Constitution et les articles 59(3), 60(b), 60(c), 62(4) et 117(1) du Code de procédure pénale.

Enfin, l'Auteur considère que son droit à une représentation juridique et une défense adéquate au cours de la procédure pénale en vertu des articles 66(1) et 68(a) du Code de procédure pénale n'a pas été respecté du fait notamment que l'Auteur n'ait pas été assistée par un défenseur public lors des interrogatoires initiaux de la police et du procureur. L'auteur évoque également le fait qu'elle ait été représentée par quatre défenseurs publics différents au cours des diverses étapes de la procédure, sans aucune transmission de dossier entre chacun d'eux ni opportunité de préparer la défense de l'Auteur de manière adéquate, et par ailleurs, n'ont pas fermement plaidé pour défendre ses intérêts devant la Cour selon l'Auteur.

2. *Les allégations de violations des droits de la Convention CEDAW*

En gardant à l'esprit que le Comité CEDAW ne peut agir en tant qu'instance d'appel mais est uniquement compétent pour recevoir des allégations de violations des droits de la Convention CEDAW, la communication de la requérante expose clairement dans un deuxième temps ce qu'elle considère comme étant des violations des obligations de l'Etat en vertu de cette dernière. A ce titre, dans sa communication, l'Auteur met en lumière deux violations principales : l'échec de l'Etat à la protéger de la violence domestique dont elle a été victime et de lui fournir des recours adéquats ; et l'échec de l'Etat à veiller à ce que l'auteur bénéficie d'un procès équitable, exempt de discrimination et de partialité fondée sur le sexe, ainsi qu'une représentation juridique adéquate.

Ainsi, à l'image des affaires *Goekçe c. Autriche* ou *Fatma Yildrim c. Autriche* qui dénoncent l'échec de l'Etat dans la protection des femmes contre la violence domestique, Maria de Lourdes dénonce également en premier lieu l'échec de l'Etat timorais dans son devoir de la protéger de

la violence domestique dont elle a été victime, et l'échec de lui fournir des recours adéquats et en temps opportun, en violation des articles 2(c) et 2(d) de la Convention. En effet, la première disposition [article 2(c)] requiert l'Etat partie d'établir une protection juridique des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et d'assurer la protection effective des femmes contre tout acte de discrimination par des tribunaux nationaux compétents et autres institutions publiques. La deuxième [article 2(d)] exige de l'Etat partie que celui-ci s'abstienne de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et qu'il veille à ce que les autorités et les institutions publiques agissent conformément à cette obligation.

Or, selon l'Auteur, l'Etat partie a échoué à protéger cette dernière de la violence perpétrée à son égard par son conjoint pendant de nombreuses années alors que celle-ci a été rapportée plusieurs fois à des autorités de l'Etat (« *Xefe suku* », « *Xefe aldeia* » et l'armée). Aucune de ces autorités n'a pourtant fourni une protection adéquate à l'auteur, ni renvoyé l'affaire à la police pour enquête. De plus, la police a refusé l'accès aux traitements médicaux à l'Auteur lors de son arrestation. L'Etat n'aurait ainsi pas veillé à ce que ces autorités nationales se conforment à leurs obligations (positives) en vertu du droit interne et de la Convention CEDAW.

Par cette première allégation, l'Auteur tente de prouver que l'Etat timorais n'a pas rempli son obligation positive d'agir avec la « diligence voulue » pour la protéger contre les stéréotypes sexistes illicites commis par des acteurs privés tel que la violence à l'égard des femmes le constitue selon l'interprétation du Comité.

A l'image de l'affaire *Tayag Vertido v. Philippine*s de 2010, la deuxième violation principale mise en lumière par l'Auteur dans sa communication touche à l'obligation de l'Etat de procéder à un procès équitable, exempt de discrimination et de partialité fondée sur le sexe ainqi qu'une représentation juridique adéquate. Elle tente donc de démontrer de quelle manière la procédure juridictionnelle interne s'est appuyé « sur des mythes et des idées sexistes fausses», qui ont pu biaiser la décision finale et sa condamnation à 15 ans de prison pour homicide aggravé en violation des articles 2(f) et 15 de la Convention qui exigent d'une part de l'Etat partie de prendre toutes les mesures appropriées pour modifier ou abolir les coutumes et pratiques existantes qui constituent une discrimination à l'égard des femmes, et d'autre part l'égalité des femmes et des hommes devant la loi. Dans ce but, l'Auteur met en évidence les éléments suivants :

a) Les commentaires du juge du tribunal de district de Dili lors du verdict : « *Nous vous condamnons à la peine de 15 ans d'emprisonnement parce que vous avez pris la vie d'une*

"personne" de la Nation. En tant qu'épouse, vous devez protéger votre mari ». Cette déclaration montre, selon l'Auteur, le préjugé manifeste du juge à l'égard de l'Auteur et suggère que la décision de la Cour ait pu être entachée par le préjugé de genre qui dicte la conduite attendue d'une épouse pour son mari. Cela implique également que la vie d'un militaire a en quelque sorte plus de valeur que la vie d'un citoyen ordinaire.

b) Le tribunal de district de Dili et la Cour d'appel ont systématiquement préféré la preuve du témoin masculin Isac Virgílio et ont considéré qu'elle « supprime la véracité » du témoignage de l'Auteur, bien que M. Virgílio n'ait jamais témoigné oralement au cours du nouveau procès. Cela signifie que la Cour n'a jamais eu l'occasion de mettre à l'épreuve le témoignage ou de l'interroger sur les incohérences avec la version de l'Auteur. En revanche, l'Auteur a témoigné oralement à toutes les audiences, sauf au deuxième appel. À la lumière de ces éléments, elle considère que de telles constatations sur la crédibilité, la véracité et la persuasion d'un témoin n'ayant jamais comparu devant la Cour est le fruit de stéréotypes sexistes.

c) En outre, l'Auteur considère que les tribunaux n'ont pas été sensibles à la problématique des violences à l'égard des femmes dans l'examen des preuves concernant les antécédents de violence familiale perpétrés par M. Soares. En effet, les différentes instances n'ont jamais donné l'opportunité à l'Auteur de relater son histoire et de donner un compte rendu complet de la violence domestique qu'elle avait subie antérieurement. Les tribunaux n'ont pas non plus pris en considération les blessures graves subies par l'Auteur la nuit de l'incident. Pas plus qu'ils ont examiné comment la violence domestique subie par l'Auteur au cours des années antérieures à l'incident a pu contribuer à son état d'esprit la nuit de l'incident. Ils n'ont d'ailleurs jamais sérieusement considéré le scénario de la légitime défense évoqué par l'Auteur. L'incapacité des tribunaux à s'attaquer à ces questions critiques démontre selon elle que le pouvoir judiciaire n'est pas sensible à la nature de la violence familiale et son impact sur les victimes.

En énumèrant ces différents éléments de la procédure judiciaire interne, l'Auteur tente ainsi de prouver que l'Etat timorais a violé son obligation imposée à toutes les branches et tous les niveaux de l'Etat de s'abstenir de commettre et de perpétuer des stéréotypes illicites envers les femmes, se distinguant de l'obligation d'agir avec « diligence voulue » pour les protéger contre les stéréotypes sexistes illicites commis par des acteurs privés.

Enfin, l'Auteur évoque également une allégation de violation de l'article 14 du Pacte international pour les droits civils et politiques sur le droit à un procès équitable bien que ce dernier argument risque de ne pas être pris en compte par le Comité en considération de sa compétence matérielle.

Se basant sur ces allégations de violations des obligations de l'Etat timorais, la communication de l'Auteur suggère plusieurs recommandations que cette dernière souhaiterait voir être adoptées par le Comité à l'attention de l'Etat timorais.

B. Les revendications

Suivant les recommandations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme, la requérante a inclus dans sa communication plusieurs recommandations qu'elle souhaiterait obtenir de l'Etat partie au cas où le Comité conclurait que les faits dont il est saisi révèlent une violation de ses droits.[1774] Selon la pratique du Comité, celui-ci émet généralement 2 types de recommandations : le premier type concerne les recommandations d'ordre personnel (1) et consiste généralement à recommander à l'Etat partie d'« *accorder à* [l'auteur de la communication] *des réparations proportionnées à la gravité des violations de ses droits* »[1775]. Le deuxième type concerne les recommandations d'ordre général pour l'Etat partie (« *s'agissant des femmes en générale* »[1776]) qui doivent permettre d'entraîner des changements dans la législation ou dans la politique de l'Etat visé afin d'éviter de nouvelles violations du même type (2).

1. La revendication d'ordre personnel

Suivant cet exemple, et en considérant que l'Etat partie aurait violé ses obligations internationales en vertu des articles 2(c), 2(d), 2(f) et 15 de la Convention CEDAW, l'Auteur, Maria de Lourdes, propose tout d'abord dans sa communication une recommandation d'ordre personnel à son encontre :

[1774] Site internet du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à la Procédure des communications individuelles au titre des traités des droits de l'homme – [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx] (consultée le 21 décembre 2016).
[1775] Voir par exemple le cas Tayag Vertido c. Philippines – paragraphe 8.9(a) ; ou encore A.T. c. Hongrie – paragraphe 9.6 I(b).
[1776] A.T. c. Hongrie – paragraphe 9.6 II.

« *a) La compensation financière de l'Auteur d'un montant proportionnel au préjudice subi et à la gravité de la violation de ses droits* »

Suite à la réception du dossier de la communication de Maria de Lourdes par le gouvernement timorais, la recommandation de la compensation financière de l'Auteur est apparue comme étant la recommandation certainement la plus sensible, celle qui a engendré le débat sur la stratégie à adopter et la possibilité de contester la recevabilité. En effet, dans l'hypothèse où l'affaire était déclarée admissible et que le Comité y décelait une violation des droits de la requérante, quelle institution au sein de l'appareil d'Etat timorais serait responsable de fournir cette compensation financière ?

2. *Les revendications d'orde général : la modification de la législation timoraise*

La communication aborde ensuite les recommandations d'orde plus général à l'attention du gouvernement timorais. L'Auteur suggère :

> « *b) La formation institutionnelle et régulière obligatoire des juges stagiaires et des magistrats en exercice, des procureurs et des défenseurs publics et de la police en matière de sensibilisation aux questions de genre, de traitement des cas de violence familiale, de bonne application de la loi contre la violence domestique ;*
>
> *c) La mise en place et le financement adéquat de services efficaces garantissant la sécurité et la sûreté des victimes de la violence sexiste, y compris des refuges, des programmes de conseil et de réadaptation ;*
>
> *d) Veiller à ce que les défendeurs aient rapidement accès à une assistance judiciaire adéquate, notamment en veillant à ce que le défendeur dispose de suffisamment de temps et de ressources pour communiquer* [avec son défenseur public (ou avocat)], *conseiller les défendeurs sur leurs droits en vertu du Code de procédure pénale et de toute autre législation pertinente et s'assurer qu'une défense robuste puisse être préparée ;*
>
> *e) Réformer la loi afin d'y inclure des obligations spécifiques pour les chefs de village et les chefs de hameaux de signaler les cas de violence familiale à la police dans un délai déterminé et prendre des mesures immédiates pour protéger la sécurité de la victime conformément aux souhaits de la victime.* »

Suite à la récéption du dossier de la communication de Maria de Lourdes par le gouvernement timorais, incluant notamment cette liste de recommandations, en parallèle du débat sur la

stratégie à adopter par l'Etat dans sa réponse au Comité sur cette affaire, le débat s'est instauré au sein du Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme (SEM) sur le sujet des « intérêts de l'Etat » : Où sont les intérêts de l'Etat ? Faut-il contester la recevabilité afin d'éviter tout risque de constatations négatives de la part du Comité, en sachant que des erreurs manifestes ont été commises au cours de cette procédure ? Ou faut-il considérer cette procédure comme l'opportunité d'ouvrir un débat au niveau gouvernemental sur les capacités du système judiciaire et sur le traitement des violences domestiques par ce dernier afin de faire progresser la mise en œuvre de la Convention CEDAW et des droits des femmes dans le pays grâce à l'expertise du Comité dans le domaine ? Le gouvernement timorais n'ayant finalement pas soumis sa réponse écrite au Comité dans le délai imparti et le Comité n'ayant toujours pas pris de décision sur cette affaire, toutes ces questions restent en suspens.

Conclusion Titre II

En dépit des efforts menés aussi bien par la communauté internationale que par l'Etat pour la création puis le renforcement de la justice formelle, plusieurs barrières telles que les difficultés d'accès, la langue utilisée, son coût, ou encore la complexité du système pour la majeure partie de la population, notamment pour les femmes, généralement moins éduquées que les homme, représentent de réelles limites par rapport à l'objectif d'établissement de l'Etat de droit au Timor et de protection des droits des citoyens, en particulier des femmes. Ainsi, la justice traditionnelle, suivant des normes coutumières patriarcales et donc peu sensible aux droits des femmes auxquels l'Etat timorais s'est pourtant engagé à travers la Convention CEDAW, continue de jouer un rôle important dans la vie quotidienne des timorais et des timoraises, sans qu'elle ne soit contrôlée ni reglementée par l'Etat.

Par ailleurs, si la création du dispositif de communication individuelle permet aux femmes d'accéder directement à un mécanisme indépendant au niveau international pour contester la mise en œuvre par un Etat partie des droits garantis par la Convention suffit à faire d'elles des sujets actifs de l'ordre juridique international, non seulement titulaires de droits spécifiquement crées par la Convention mais également capables d'agir juridiquement sur un plan universel, et qu'il augmente par ailleurs les pouvoirs du Comité, l'exemple de l'affaire Maria de Lourdes et des autres affaires de la jurisprudence du Comité témoignent de son incapacité à remplir son objectif de donner une meilleure effectivité aux droits garantis aux femmes par la Convention de par la lenteur de la procédure d'une part et sa portée limitée d'autre part.

Ainsi, malgré les moyens juridictionnels au niveau interne ou quasi-juridictionnels au niveau international, théoriquement mis à la disposition des femmes, leur accés réel ainsi que leur efficience demeurent défaillants et remet en cause la jouissance effective de leurs droits par les femmes.

Conclusion générale

Il apparaît naturel au terme de cette étude de dresser un bilan du statut des femmes dans la société timoraise depuis l'arrivée de la première mission de paix des Nations Unies sur le territoire national. Toutefois, la question du statut de la femme étant une question d'ordre sociologique - en particulier dans les pays en situation de post-conflit à l'Etat de droit affaibli - impliquant de nombreux facteurs et en permanente évolution, elle ne peut être résolue uniquement d'un point de juridique. Ce constat est d'autant plus vrai au Timor où la tradition juridique était encore quasi-inexistante il y a moins de 20 ans. La question exige ainsi d'être traitée sur le long terme. Un bilan de l'action internationale au Timor ne peut donc, à l'heure actuelle, que se limiter à évaluer le processus institutionnel initié par le système des Nations Unies suivant ses principes ainsi que son impact à moyen terme sans que ce constat soit considéré comme définitif.

Dans ce cadre, suivant les principes du système des Nations Unies basés sur les idéaux de justice et des droits de l'homme, la question de la promotion et de la protection des femmes passe par l'établissement préalable et indispensable d'un Etat de droit. En effet, selon le raisonnement international classique, la proclamation des droits de femmes n'a de sens que si ceux-ci peuvent être défendus par un Etat solide et revendiqués par les individus devant des institutions efficaces et pérennes, notamment le secteur de la justice. Or, l'établissement de l'Etat de droit au Timor est toujours à l'heure actuelle en phase de construction, ou du moins de consolidation.

Le rétablissement de l'Etat de droit à la suite d'un conflit - voire son établissement dans le cadre du Timor - est par définition un processus complexe du fait de l'effondrement de la plupart des institutions de l'Etat et de la culture de violence qui a pu se développer pendant la période du dit conflit. En l'espèce, l'étude du cas timorais contribue à démontrer qu'il n'est pas simplement question de mettre en place les institutions d'un Etat de droit de style occidental pour que celui-ci devienne légitime et fonctionnel. En revanche, il apparaît essentiel d'appréhender avant toute chose la relation de la population avec l'Etat d'une part et les normes locales d'autre part. En effet ces dernières, s'exprimant notamment à travers la culture locale, peuvent s'avérer dans certains cas antinomiques par rapport aux principes occidentaux classiques. De ce fait, l'un des défis auquel l'ONU et le gouvernement Timorais font face depuis l'arrivée de la communauté internationale au Timor est de savoir comment concilier un système occidental de justice punitive et les principes des droits de l'homme dans un système de droit coutumier qui, à l'inverse, cherche systématiquement la conciliation et l'appaisement communautaire grâce à un

système de dialogue entre les parties et de compensation des victimes (ou plus exactement des familles de victimes), même pour régler certaines affaires d'homicide.

De plus, la culture de violence subsiste généralement malgré le rétablissement de l'ordre au niveau public, et elle s'exprime alors notamment dans le cadre de la sphère privée, en particulier à l'égard des femmes. La question de la protection des droits des femmes dans ce type de contexte est donc devenue une question majeure au niveau international au cours des dernière décennies malgré l'absence de disposition spécifique pour la protection des femmes dans le droit originaire des Nations Unies.

Cette préoccupation du droit international pour les questions des femmes dans le contexte particulier des pays post-conflit est largement illustrée par les nombreuses actions entreprises dans ce domaine au Timor-Oriental. L'attention portée par la communauté internationale à la question des femmes et aux problématiques de genre démontre accessoirement l'importance accordée désormais à ces questions non seulement dans ce contexte particulier mais également dans le dispositif juridique international et général de promotion et de protection des droits de l'homme.

Ainsi, le développement des droits des femmes au niveau international en tant que branche du droit international des droits de l'homme à travers l'adoption de normes spécifiques au bénéfice des femmes, notamment la Convention CEDAW, a été assimilé à une forme de droit catégoriel qui doit permettre de répondre aux problématiques spécifiques des femmes. Le protocole facultatif à la Convention CEDAW ouvrant le droit aux femmes de présenter leur affaire devant le Comité, il conduit à une reconnaissance officielle de la qualité de sujet de droit international aux femmes, participant ainsi au renforcement de la place des femmes dans la construction du droit international des droits de l'homme.

A l'image de cette nouvelle étape dans la protection des droits des femmes au niveau international, cette branche a pour objectif de « discipliner la souveraineté de l'Etat » dans la promotion et la protection des droits de la femme en l'incitant à mettre en œuvre les mécanismes appropriés permettant de s'assurer que ces droits sont respectés et d'examiner de façon plus soignée les affaires alléguant de leur violation.

Néanmoins, au même titre que le processus de rétablissement de l'Etat de droit, l'effectivité de la promotion et de la protection des droits des femmes suivant les principes universels se heurte généralement à la résistance des sociétés locales au nom d'arguments culturels et du respect de

la souveraineté nationale. Le problème est exacerbé au niveau communautaire, notamment rural (qui représente toujours la majorité de la population au Timor) avec une dislocation entre les valeurs étrangères promues par la communauté internationale et les valeurs traditionnelles timoraises représentées par le droit traditionnel (« *Adat* ») : On a pu noter par exemple un fort taux de femmes élues au parlement national grâce notamment à des politiques de quotas, ce qui représente un indicateur important de l'autonomisation des femmes aux yeux de la communauté internationale. Le fait que l'Etat timorais ait révisé sa législation électorale après le départ des Nations Unies du pays en revoyant encore une fois les quotas de femmes à la hausse semble là encore envoyer un signal positif à la communauté internationale concernant le taux de femmes engagées en politique. Toutefois, face à ce constat, plusieurs réserves sont à mettre en lumière. D'une part, si les quotas au niveau national ont permis l'élection d'un nombre important de femmes à l'assemblée nationale, aucune évaluation du travail effectué par ces femmes n'a été réalisée : « *il semble y avoir eu peu d'intérêt public dans les réalisations de ces femmes* »[1777]. Malgré cela, face au faible taux de femmes élues au niveau communautaire en tant que « *Xefe de suco* », le gouvernement, appuyé par les Nations Unies et les ONG, a continué dans cette direction en reproduisant cette stratégie de quotas au niveau communautaire et en encourageant plus de femmes à se présenter aux élections au poste de « *Xefe de suco* ». D'autre part, malgré l'instauration d'élections pour élire les leaders communautaires (et non plus par transmission héréditaire) et l'adoption d'un régime juridique pour le fonctionnement des « *sucos* », le pouvoir politique et l'autorité juridique semble continuer d'y être exercé de manière traditionnelle à travers l'« *Adat* » et les « *Katuas* ». Ainsi, les chiffres élevés de participation des femmes en politique sont-ils réellement un indicateur fiable de l'évolution du statut de la femme au Timor ? Après un nombre réduit d'élections menées depuis l'indépendance du pays, il serait hasardeux d'en tirer des conclusions définitives quant à l'impact de ces quotas sur le statut des femmes timoraises sur le long terme.[1778]

La mise en œuvre du droit de manière générale et la protection et la promotion des droits des femmes en particulier, n'auront donc un impact à long terme sur la société qu'en s'appuyant non seulement sur une connaissance profonde du fonctionnement de la société visée, mais également sur l'appui de la population et des leaders locaux. Sans cela, ces politiques n'auront

[1777] CUMMINS (Deborah), « The problem of gender quotas : women's representatives on Timor-Leste's suku councils », *Development in Practice*, 21:1, 2011, pp.85-95.
[1778] HICKS (David), « United Nations' Values and *Suku* Traditions : Appearance and Reality », in. Damian Grenfell, Mayra Walsh, Januario Soares, Sofie Anselmie, Annie Sloman, Victoria Stead and Anna Trembath (eds.), *Nation-building across Urban and Rural Timor-Leste*, 2010, pp. 44-45.

pas le moindre impact à long terme sur le statut des femmes, en particulier au niveau communautaire.

Face à ces résistances, mais aussi face aux effets potentiellement négatifs de la catégorisation des droits de la femme au niveau international (notamment le risque d'une « ghettoïsation » des droits des femmes, que ce soit au niveau international ou interne), la communauté internationale a développé des outils pour la promotion et le respect du droit des femmes dans le courant des années 90/2000 représentés notamment par l'approche intégrée de l'égalité (ou « *gender mainstreaming* » en anglais). Cette approche a pour ambition d'intégrer la question de l'égalité femmes-hommes dans l'ensemble des politiques menées non-seulement par le système onusien, mais aussi par celles menées par les Etats. Ainsi, à partir de la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing de 1995, les mécanismes généraux des Nations Unies de promotion et de protection des droits de l'homme et plus généralement le système des Nations Unies dans son ensemble, sont amenées à intégrer peu à peu une approche sexospécifique dans leurs travaux afin de veiller au respect des droits fondamentaux des femmes. L'incorporation d'un engagement à l'égalité entre les genres dans l'approche de la consolidation de la paix par les Nations Unies s'est d'autant plus renforcée au cours des années 2000 suite à l'adoption de la série de résolutions sur le thème 'femmes, paix et sécurité' et fournit aux activités de consolidation de la paix une fonction légitimatrice supplémentaire. Toutefois, à la lumière de ce qui a pu être observé dans sa mise en œuvre au Timor comme ailleurs, le recours aux politiques de genre dans ce type de contexte apparaît parfois comme étant plus rhétorique que pratique.

L'approche de genre dans la consolidation de la paix suivant le modèle onusien est la reproduction d'un cadre culturel particulier (occidental) et non un ensemble neutre de normes incontestées, ce qui entraine des implications importantes sur l'autonomisation, la protection et l'intégration des femmes dans la pratique de la consolidation de la paix. Les différentes missions des Nations Unies au Timor-Oriental ont ainsi fourni un modèle sur la pratique du genre à travers la mise en place de groupes de travail dédiés à cette question, des points focaux de genre, la promotion des femmes dans la vie publique, mais aussi à travers l'intégration de la dimension de genre dans toutes les missions onusiennes comme au sein du gouvernement timorais avec pour objectif final l'autonomisation et la protection des femmes. Néanmoins, poussée par la pression des résultats à court terme, l'approche onusienne telle qu'elle a pu être développée au Timor amène à privilégier les programmes qui puissent produire des résultats mesurables et rapides (à l'image de l'adoption de quotas), ce qui limite les projets à des projets

techniques et partiels qui ne peuvent avoir l'impact nécessaire sur les relations sociales entre femmes et hommes (qui représente pourtant l'essence du concept de genre).

Dans ce cadre, ni les politiques de genre ni le droit international en tant que tel n'ont une chance de faire évoluer la situation et le statut des femmes dans des pays comme le Timor si la population locale n'est pas pleinement consultée et associée au processus. La nécessité permanente d'une adaptation matérielle et discursive dans la formulation du genre, notamment dans le cadre de la consolidation de la paix apparaît ainsi évidente. A cet égard, nous avons pu constater que les mouvements locaux de femmes ont représenté une forme d'assise locale pour la mise en œuvre du genre et ont permis l'intégration de cette question dans la structure même de la mission de paix dès l'arrivée des Nations Unies en 1999. Cette assise locale a ainsi permis d'aboutir à un engagement relativement fort de l'Etat en faveur de l'égalité femmes-hommes et de l'autonomisation des femmes dès l'indépendance du pays acquise. Cet engagement est d'ailleurs partagé autant par le pouvoir législatif que par le gouvernement et s'exprime notamment grâce mécanisme national pour les femmes au sein du gouvernement (OPE, SEPI, SEM). Il a par ailleurs été entretenu par l'activité dynamique et soutenue des mouvements de femmes qui se sont significativement renforcés depuis l'indépendance.

Cependant, l'approche technique, la rigidité bureaucratique et la limitation temporelle de la mise en œuvre du genre par les Nations Unies au Timor - que l'on retrouve d'une certaine manière dans sa mise en œuvre par le gouvernement timorais à l'heure actuelle – constituent ensemble une réelle limite dans la conceptualisation du genre par la population, mais aussi par les autorités, dans le cadre de la consolidation de la paix. En effet, cette approche technique et rigide a généralement tendance à aboutir à des considérations étroites pour la mise en œuvre des programmes d'autonomisation et de protection des femmes. En outre, lorsque ceux-ci ont pu engendrer des résultats positifs et de surcroit mesurables, ils n'ont généralement bénéficié qu'à une proportion limitée de la population.

Le genre dans le cadre du développement international doit donc rester une approche souple pour la promotion et la protection des droits des femmes et non pas une simple rhétorique, ni même une fin en soi tout à fait rigide qu'on impose à des populations locales. Tout en gardant comme objectif final la pleine jouissance pour les femmes de leurs droits fondamentaux reconnus par le droit international à l'image de ceux contenus dans la Convention CEDAW, le genre doit systématiquement rechercher le meilleur moyen et le meilleur équilibre pour soutenir et supporter les initiatives des mouvements locaux de femmes (et non l'inverse). L'expérience

timoraise semble démontrer que le droit international des droits de la personne humaine au profit des femmes en tant que branche du droit international général (et en tant que *soft law*) ne peut représenter à cet égard qu'un objectif à atteindre pour les Etats. Dans ce cadre, le genre représente un outil qui doit s'adapter à chaque contexte pour aider à atteindre ces objectifs. La mise en œuvre du droit international relatif aux droits de l'homme à travers le recours à une approche de genre doit se nourrir de l'expérience et du contexte local afin que ce droit puisse réellement peser au niveau local et s'attaquer à la discrimination des femmes à travers le monde.

Ainsi, même si les politiques de genre ont largement été critiquées au Timor (comme ailleurs), la présente étude a malgré tout permis de souligner des progrès concrets dans la promotion et la protection des droits des femmes, notamment d'un point de vue institutionnel. Ces progrès apparaisent d'autant plus nets qu'ils se sont jusqu'à présent perpétués après le départ de la dernière mission de paix des Nations Unies au Timor en 2012. C'est certainement là le principal enseignement à retirer à ce stade. Si les courants féministes internationaux ne permettent pas forcément de donner les réponses à tous les problèmes auxquels doivent faire face les femmes dans leur vie quotidienne, ils permettent au moins de poser certaines questions qui doivent ensuite être résolues au niveau local. Il est désormais à espérer à ce stade que les avancées réalisées au niveau institutionnel constituent des bases solides pour l'avancement et l'autonomisation de toutes les femmes au Timor dans les années à venir.

Plus généralement, dans les sociétés post-conflits comme dans la majorité des sociétés humaines, les discriminations les plus graves subies par les femmes sont couramment celles qui se pratiquent dans le cadre familial alors que la sphère privée et familiale est justement celle dans laquelle l'Etat se garde traditionnellement d'intervenir au nom du droit au respect à la vie privée. La question mérite donc d'être posée de savoir si le droit de manière générale, et le droit international des droits de l'homme en particulier, sont adaptés pour lutter contre ces discriminations de manière autonome.

Ainsi atteindre l'égalité femmes-hommes, au-delà de la reconnaissance du fait que les femmes ont des besoins particuliers, requiert une action transformatrice des sphères sociales et économiques qui ont toujours été les plus résistantes à la réglementation (légale).[1779] C'est pourquoi le combat concernant la place et le statut des femmes dans la société, notamment dans les pays post-conflit, ne doit pas se limiter à une lutte purement juridique qui pourrait avoir

[1779] HAYNES (Dina Francesca), NI AOLAIN (Fionnuala), CAHN (Naomi), « Gendering Consitutional Design in Post-Conflict Societies », *17* William *and Mary Journal of* Women *and the Law 509*, 2011, pp. 509-545.

tendance à aboutir à une émancipation artificielle. Pour que cette dernière soit réelle, elle nécessite une approche globale (juridique, économique, sociétale, etc.) aussi profonde qu'engagée, autant de la part des hommes que des femmes pour agir sur les aspects patriarcaux de la société et de la culture et s'opposer aux stéréotypes sexistes pour l'avancement de la société dans son ensemble.[1780]

[1780] Voir notamment KHILLO (Imad), *Les droits de la femme à la frontière du droit international et du droit interne inspiré de l'islam – le cas des pays arabes*, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III, 2009.

Bibliographie

Ouvrages généraux

- AL-SHEHA (Abdurrahman), *Les Droits de l'Homme en Islam : Halte aux Préjugés !*, Bureau de prêche de Rabwah (Riyadh), 2009.

- CUCHE (Denys), *La notion de culture dans les sciences sociales*, collection Grands repères, éditions La Découverte, Paris, 2010.

- CUMIN (David), *Manuel de droit de la guerre*, éditions Larcier, 2014.

- HENNEBEL (Ludovic), TIGROUDJA (Hélène), *Traité de droit international des Droits de l'homme*, Editions Pedone, 2016.

- LEARY (Virginia A.), *International Labour Conventions and National Law: the Effectiveness of the Automatic Incorporation of Treaties in National Legal Systems*, revision of doctoral thesis, Graduate Institute of International Studies (Geneva), 1982.

- LOCHAK (Danièle), *Les Droits de l'homme*, (repères ; 333), La Découverte, 2002.

- NGUYEN (Quôc Dinh), DAILLIER (Patrick), FORTEAU (Mathias), *Droit international public : formation du droit, sujets, relations diplomatiques et consulaires, responsabilité, règlement des différends, maintien de la paix, espaces internationaux, relations économiques, environnement*, LGDJ-Lextenso éditions, 8e édition, 2009.

- ORFORD (Anne), *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and the Use of Force in International Law*, Cambridge University Press, 2003.

- RAMCHARAN (Bertrand G.), *The Right to Life in International Law*, International Studies in Human Rights, Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

- RAWLS (John), *Théorie de la justice*, Seuil, 1987.

- SMILLIE (Ian), MINEAR (Larry), *The Charity of Nations: Humanitarian Action in a Calculating World*, Bloomfield, CT, Kumarian Press, 2004;

- SUDRE (Frédéric), *Droit européen et international des droits de l'homme*, 10e édition, Presses universitaires de France impr. 2010, DL 2011.

- TINIO (Maria Linda), *Les droits de l'homme en Asie du sud-est*, L'Harmattan, 2004.

- VOVELLE (Michel), *La mentalité révolutionnaire*, Éditions sociales, 1985.

Ouvrages spéciaux

❖ *Droits des femmes et genre*

- BROWNMILLER (Susan), *Against Our Will – Men, Women and Rape*, Fawcette Columbine, 1975.

- BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, Palgrave Macmillan, 2011.

- CLAIR (Isabelle), *Sociologie du genre*, Sociologies contemporaines, Armand Colin, 2012.

- DE BEAUVOIR (Simone), *Le deuxième sexe II*, Editions Gallimard, 1949.

- KERBER (Linda K.), *Toward an intellectual history of women*, The University of North Carolina Press, 1997.

- KOUVO (Sari), *Making Just Rights ? : Mainstreaming Women's Human Rights and a Gender Perspective*, Uppsala : Iustus Förlag, 2004.

- MACKINNON (Catharine), *Sexual Harassment of Working Women*, New Heaven (CT), Yale University Press, 1979.

- O'DONOVAN (Katharine), *Sexual Divisions in Law*, Weidenfeld & Nicolson, 1985

- OKIN (Susan Moller), *Is multiculturalism bad for women?*, Princetown University Press, 1999.

- OYEWUMI (Oyeronke), *The invention of women: Making an African Sense of Western Gender Discourses*, University of Minnesota Press, 1997.

- PIETILÄ (Hilkka), *The unfinished story of women and the United Nations*, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2007.

- RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, Social Science Research Council, 2006.

- SAUNDERS (Kriemild), *Feminist Post-Development Thought. Rethinking Modernity, Post-Colonialism and Representation*, Zed Books, 2002.

- SEN (Gita), GROWN (Karen), *Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women Perspectives*, Monthly Review Press, 1987.

- UNITED NATIONS, *The United Nations and the Advancement of Women, 1945-199*6, Department of Public Information - United Nations, 1996.

- WARING (Marilyn), *Counting for Nothing: What men value and what women are worth*, University of Toronto Press, 1988.

❖ *Timor*

- BONAPARTE (Rosa), *Women in East Timor: statement by Popular Organisation of Timorese Women*, Direct Action, 1976.

- BRAITHWAITE (John), CHARLESWORTH (Hilary), SOARES (Adérito), *Networked governance of freedom and tyranny: peace in Timor-Leste*, Published by ANU E Press, The Australian National University, 2012.

- CABASSET-SEMEDO (Christine) et DURAND (Frédéric) (eds.), « Chronology 1974-2009 », in *East-Timor: How To Build A New Nation In Southeast Asia In The 21St Century?*, IRASEC, no. 9, 2009.

- CONWAY (Jude) (dir.), *Step by Step : Women of East Timor, Stories of Resistance and Survival*, Charles Darwin University Press, 2010.

- CRISTALIS (Irena), SCOTT (Catherine), *Independent Women: The story of women's activism in East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CIIR), 2005.

- DEFERT (Gabriel), *Timor-est, le génocide oublié : droit d'un peuple et raisons d'états*, Ed. l'Harmattan, 1992.

- DURAND (Frédéric), *42.000 ans d'histoire de Timor-Est*, éditions Arkuiris, 2009.

- DURAND (Frédéric), *Catholicisme et protestantisme dans l'île de Timor : 1556-2003, Construction d'une identité chrétienne et engagement politique contemporain*, Ed. Arkuiris/Bangkok, IRASEC, 2004.

- DURAND (Frédéric), *Timor-Leste and the World*, Timor Aid, Editions Arkuiris, 2012.

- FERNANDES ALVES (Maria Domingas), ABRANTES (Laura Soares), REIS (Filomena B.), *Written with blood* (*Hakerek ho han*), Office of the Promotion of Equality – Democratic Republic of Timor-Leste, Dili, 2003.

- HARRIS-RIMMER (Susan), *Gender and Transitional Justice – The women of East Timor*, Routledge, 2010.

- JOLLIFFE (Jill), *East Timor: Nationalism and Colonialism*, University of Queensland Press, 1978.

- KENT (Lia), *The dynamics of transitional justice: international models and local realities in East Timor*, Routledge, 2012.

- MARTINHO (José), *Quatros Seculos de Colonização Portuguesa*, Livraria Progrediar, Porto, 1943, in A. Capell, *Peoples and Languages of Timor*, Oceania, Vol 15, 1944-1945.

- MCBRIDE STETSON (Dorothy), MAZUR (Amy G.), *Comparative state feminism*, Sage Publications, 1995.

- MEARNS (David J.), *Looking Both Ways: Models for Justice in East Timor*, Australian Legal Resources International, 2002.

- MYRTTINEN (Henry), *Using Tradition to Address Modernity – Notes on Culture, Governance and Gender in Liquiça District*, AECID, 2012.

- OLIVEIRA (Bárbara Nazareth), GOMES (Carla de Marcelino), DOS SANTOS (Rita Páscoa), *Os direitos fundamentais em Timor-Leste – Teoria e Práctica*, Simplissimo, 2015.

- PELISSIER (René), *Timor en guerre: Le crocodile et les Portugais (1847-1913)*, Editions Pélissier, 1996.

- PINTO (Constancio), MATTHEW (Jardin), *East Timor Unfinished Struggled: inside the Timorese Resistance*, South End Press, Boston, 1997.

- SCHLICHER (Monika), *East Timor faces up to its past - the work of the CAVR*, Missio, 2005.

- THERIK (Tom), *Wehali—The Female Land: Traditions of a Timorese Ritual Centre*, Department of Anthropology, Research School of Pacific and Asian Studies, Australian National University, in association with Pandanus Books, 2004.

- WALLACE (Alfred Russell), *The Malay Archipelago* (Vol. I) (XIXe century), reprinting December 1, 2008 [EBook #2530], last updated: February 7, 2013, en ligne: <http://www.gutenberg.org/files/2530/2530-h/2530-h.htm#link2HCH0013>.

- WINTERS (Rebecca), *Buibere - Voice of East Timorese women* (Vol. 1), Published by East Timor Support International, 1999.

Contributions à un ouvrage

- BAYEFSKY (Anne F.), « Making the Human Rights Treaties work », HENKIN L. & HARGROVE J.L. (eds), *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, The American Society of International Law, Washington DC. 1994.

- CROWFORD (James), « The UN Human Rights Treaty System: A System in Crisis? », in *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Edited by Philip Alston and James Crowford, Cambridge University Press, 2000.

- DINNEN (Sinclair), « Restorative Justice in the Pacific Islands: An Introduction », in *A Kind of Meaning: Restorative Justice in the Pacific Islands*, edited by Sinclair Dinnen, with Anita Jowitt and Tess Newton Cain, Pandanus Books - Research School of Pacific and Asian Studies, The Australian National University, 2003, pp. 1-34.

- DINSTEIN (Yoram), « The Right to Life, Physical Integrity, and Liberty », in. HENKINS (Louis) (dir.), *The International Bill of Rights : The Covenant on Civil and Political Rights*, New York, Columbia University Press, 1981.

- GROSBON (Sophie), « Les ruptures du droit international » (chapitre 1), in *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 1 | 2012, mis en ligne le 30 juin 2012 – <http://revdh.revues.org/118> (consulté le 23 janvier 2014).

- LANSDOWN (Gerison), « The Reporting Process under the Convention on the Rights of the Child », in *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Edited by Philip Alston and James Crowford, Cambridge University Press, 2000.

- RODLEY (Nigel S.), « The Role and Impact of Treaty Bodies », in Dinah Shelton (dir.), *The Oxford Handbook of International Human Rights Law*, Oxford: OUP, 2013.

- WILLIAMS (Patricia J.), « The pain of world bondage », in *The Alchemy of Race and Rights*, Cambridge (MA), Harvard University Press, 1991, pp. 146-165.

- ZIFCAK (Spencer), « Globalizing the Rule of Law: Rethinking Values and Reforming Institutions », in Spencer Zifcak (dir.) *Globalisation and the Rule of Law*, Routledge, 2005, pp. 32-64.

Contributions à un ouvrage spécialisé

❖ *Droits des femmes et genre*

- APCHAIN (Hélène), « La reconnaissance supranational des Droits de l'homme : une universalité relative », in *Enjeux et perspectives des Droits de l'homme – Tome III : L'odyssée des droits de l'homme*, Jérôme Ferrand et Hugues Petit (dir.), L'Harmattan, 2004, pp. 201-212.

- BURROWS (Noreen), « International Law and Human Rights: The Case of Women's Rights », *Human Rights: from Rhetoric to Reality*, 1986

- CHARLESWORTH (Hilary), « Human Rights as Men's Rights », in *Women's rights, human rights: international feminist perspectives*, edited by Julie Peters and Andrea Wolper, New York, Routledge, 1995, pp. 103-113.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Worlds Apart: Public/Private Distinctions in International Law », in *Public and Private: Feminist Legal Debates*, M. Thornton (dir.), Oxford University Press, Melbourne, 1995.

- COHN (Carol), « *Mainstreaming Gender in UN Security Policy: A Path to Political Transformation?* », *Global Governance: Feminist Perspectives*, RAI (Shirin M.) and WAYLEN (Georgina) (eds.), Palgrave Macmillan, 2008, pp. 185–206.

- DELZANGLES (Béatrice), « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte » - Chapitre 3, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), 2014, pp. 81-104.

- DELZANGLES (Béatrice), MÖSCHEL (Mathias), « Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes : trente ans d'activité en faveur des femmes » - Chapitre 2, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 50-80.

- DETESEANU (Daniela-Anca), « La protection des femmes en temps de conflit armé », in *La protection des personnes vulnérables en temps de conflit armé*, Jean-Marc Sorel et Corneliu-Liviu Popescu (dir.) Bruylant, 2010, pp. 257-294.

- ENGLE (Karen), « After the collapse of public/private distinction: strategizing women's rights », in *Reconceiving reality: Women and International Law*, Dorinda G. Dallmeyer, vol. 25, The American Society of International Law, 1993.

- ENGLE (Karen), « International Human Rights and Feminisms: When Discourses Keep Meeting », in *International Law: Modern Feminist Approaches*, 47, Doris Buss & Ambreena Manji eds.; Oxford, U.K.: Hart Publishing, 2005.

- FRANCIONI (Francesco), « The Rights of Access to Justice under Customary International Law », 2007; In FRANCIONI (F.) *Access to Justice as a Human Right*, Oxford University Press, March 2012.

- GASPARD (Françoise), Préface de *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp.3-9.

- GONZÁLEZ MARTÍNEZ (Aída), « El Comité de la Convención CEDAW: un órgano de supervisión y seguimiento en derechos humanos de las mujeres », in *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo – Convención sobre la eliminación contra la mujer*, Segunda edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

- GROSBON (Sophie), « La transfiguration de l'espace public » - Chapitre 10, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions, A. Pedone, 2014, pp. 282-325.

- GROSBON (Sophie), « Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » - Chapitre 1, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 19-47.

- HENNETTE-VAUCHEZ (Stéphanie), « *Le droit international malgré elle* » (présentation), in *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 3-44.

- HERR (Ranjoo Seodu), « Reclaiming Third World Feminism: or Why Transnational Feminism Needs Third World Feminism », in *Feminism, Race, Transnationalism*, 12:1, 2014.

- MACKINNON (Catharine), « Toward feminist jurisprudence », In MACKINNON (C.), *Toward a Feminist Theory of the State* (pp. 237-249). Cambridge : Harvard University Press, 1989.

- MACKINNON (Catharine), « On Torture: A Feminist Perspective on Human Rights », in *Human Rights in the twenty-first century: A global challenge*, 21 Kathleen Mahoney & Paul Mahoney eds.1993

- MARBEAU (Michel), « Les femmes et la Société des Nations (1919-1945) – Genève, la clé de l'égalité ? », In *Femmes et relations internationales au XXe siècle*, Dir. Delaunay et Denéchère, Presses Sorbonne Nouvelle, 2006.

- MÖSCHEL (Mathias), « La famille : « unité fondamentale » de discriminations ? » - Chapitre 8, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 219-245.

- NIVARD (Carole), « La Convention, un outil pour l'égalité » - Chapitre 4, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 108-132.

- PROCACCI (Giovanna), ROSELLINI (Maria Grazia), « La construction de l'égalité dans l'action des organisations internationales », In FAURE (Christine) (sous la dir.), *Encyclopédie politique et historique des femmes*, Paris, PUF, 1997, p.832.

- RAI (Shirin M.), « Institutional mechanisms for the advancement of women: mainstreaming gender, democratizing the state? » - Chapter 1, in *Mainstreaming Gender, Democratizing The State?: Institutional mechanisms for the advancement of women*, Manchester University Press, 2003, pp. 15-39.

- ROMAN (Diane), « Stéréotypes de genre et roles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention » - Chapitre 5, in *La convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes*, Diane Roman (dir.), Editions A. Pedone, 2014, pp. 133-153.

- RUBIO-MARÍN (Ruth), « The Gender of Reparations in Transitional Societies », in, *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies while Redressing Human Rights Violations*, Ruth Rubio-Marin (ed.), Cambridge University Press, 2009, pp. 63–120.

- SPEARS (Suzanne A.), « The United Nations Committee for the Elimination of Discrimination Against Women », in *Optional Protocol – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, The Inter-American Institute for Human Rights, 2004, pp.109-216.

- STAUDT (Kathleen), « Gender mainstreaming: conceptual links to institutional machineries » - Chapter 2, in *Mainstreaming gender, democratizing the state? – Institutional mechanisms for the advancement of women*, Manchester University Press, 2003, pp. 40-66.

❖ *Timor*

- BURGESS (Patrick), «A new approach to restorative justice – East Timor's Community Reconciliation Processes », in N. ROHT-ARRIAZA and J. MARIEZCURRENA (eds) *Transitional Justice in the Twenty-First Century. Beyond Truth versus Justice*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, pp. 176–205.

- CHOPRA (Tanja), RANHEIM (Christina), NIXON (Rod), « Local-Level Justice under Transitional Administration: Lessons from East Timor », in Deborah Isser (dir.), *Customary justice and the rule of law in war-torn societies*, United States Institute of Peace, 2011, pp.119-158.

- DURAND (Frédéric), « Crisis and uncertainties as a sign of a lack of Timorese project of society », in. CABASSET-SEMEDO (Christine) et DURAND (Frédéric) (eds.), *East-Timor: How To Build A New Nation In Southeast Asia In The 21St Century?*, IRASEC, no. 9, 2009, pp. 175-192.

- FOX (James J.), « Repaying the Debt to Maukiak: Reflections on Timor's Cultural Traditions and the Obligations of Citizenship in an Independent East Timor », In *Democratic Governance in Timor Leste: Reconciling the Local and the National*, David Mearns, CDU Press Darwin, Australia, 2008.

- HALL (Nina), TRUE (Jacqui), « Gender Mainstreaming in a Post-Conflict State: Toward Democratic Peace in Timor Leste ? », in D'Costa, B., Lee-Koo K. (eds) *Gender and Global Politics in the Asia-Pacific*. Palgrave Macmillan, New York, 2009, pp.159-174.

- HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

- JERÓNIMO (Patrícia), « Estado de Direito e Justiça Tradicional, Ensaios para um equilíbrio em Timor-Leste », in *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Carlos Ferreira de Almeida*, vol. III, José Lebre de Freitas *et al.* (orgs.), Almedina, 2011, pp. 97-120.

- JERÓNIMO (Patrícia), « Os Direitos Fundamentais na Constituição da República Democrática de Timor-Leste e na jurisprudência do Tribunal de Recurso », *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Miranda*, vol. III, Marcelo Rebelo de Sousa et al. (coords.), Coimbra Editora, 2012, pp. 105-131.

- KOVAR (Annika), « Approaches to Domestic Violence Against Women in Timor-Leste », in *Human Rights Education in Asia Pacific*, Vol. 3, Hurights: Osaka, 2012, pp. 207-252.

- PORTER (Elisabeth), « Gender-Inclusivity in Transitional Justice Strategies: Women in Timor-Leste » - Chapter 8, in, *Gender in Transitional Justice*, Governance and Limited Statehood Series, BUCKLEY-ZISTEL (Susanne), STANLEY (Ruth), Palgrave Macmillan, 2011, pp. 221-240.

- RYAN (Alison), « The Special Panels for Serious Crimes of Timor-Leste: Lessons for the Region », in *Regionalising International Criminal Law in the Pacific*, Neil Boister and Alberto Costi, New Zealand Association for Comparative Law, Wellington, 2006, pp. 93-115.

- SIAPNO (Jacqueline A.), « Brave Women Warriors, Betrayed Revolutions : Political Subjectivities of Women Ex-Falintil and Falintil-FDTL Combatants in East Timor », in LANZONA (Vina) and RETTING (Tobias) (eds.), *Women Warriors in Southeast Asia*, Research Collection School of Social Sciences, International Institute for Asian Studies, 2008, pp. 301-329.

- SIAPNO (Jacqueline A.), « De guérilleros à soldats, civils et membres du Parlement: l'intégration des femmes et des ex-résistants timorais dans l'administration et la société civile », in *Timor-Leste Contemporain – L'Emergence d'une nation*, Benjamin de Araújo e Corte-Real, Christine Cabasset et Frédéric Durand (dir.), IRASEC, 2014, pp.205-219.

- WANDITA (Galuh), Campbell-Nelson (Karen) and Pereira Leong (Manuel), « Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims », in *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, RUBIO-MARÍN (Ruth) (ed.), Social Science Research Council, 2006, pp. 284–334.

- WOON (Lynsze), « Negotiating modernisation and gender in the post-conflict reconstruction of Timor-Leste », in *Traversing Customary Community and Modern Nation-Formation in Timor-Leste, Local-Global: Identity, Security, Community*, Volume 11, Edited by Damian Grenfell, The Globalism Research Centre, RMIT University, 2012, pp.46-50.

- ZAHAR (Alexander), « Commentary on Trial Judgments of the East Timor Special Panels in the Cases of Jose Cardoso Ferreira and Agustinho Atolan, 1 December 2008 », in *Annotated Leading Cases of International Criminal Tribunals Vol. 13: The Special Panels For Serious Crimes, 2001-2003*, André Klip and Göran Sluiter (eds), 2008, pp. 762-765.

Dictionnaires

- ACHIN (Catherine), BERENI (Laure) (dir.), *Dictionnaire genre & sciences politiques - concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2013.

- CORNU (Gérard), *Vocabulaire juridique*, PUF, 2007.

- GUNN (Geoffrey C.), *Historical Dictionary of East Timor*, Historical Dictionaries of Asia, Oceania, and the Middle East, No. 78, Lanham : The Scarecrow Press, Inc., 2011.

Actes et rapports de colloques ou de conférence

- Commission Internationale des Juristes, « Commentaires de la Commission internationale de juristes », *Réunion complémentaire à la deuxième session extraordinaire de la Commission arabe permanente des droits de l'homme consacrée à l'actualisation de la Charte arabe des droits de l'homme* (4 au 15 janvier 2004), Février 2004.

- FLAUSS (Jean-François), « La protection des Droits de l'homme et les sources du droit international », *rapport général du XXXIe Colloque de la Société Française pour le Droit International de Strasbourg de 1997*, 1998.

- GRENFELL (Damian) and TREMBATH (Anna), *Challenges and Possibilities – International Organisations and Women in Timor-Leste*, A Weekend of Reflection, Dialogue and Collaboration, 9–11 September 2005, Storey Hall, RMIT University, Melbourne, Australia, edited by Globalism Institute and RMIT University, 2007.

- GUILLEROT (Julie), CARRANZA (Ruben) et al., *Le concept et les défis des réparations collectives*, Rapport de la Conférence de Rabat - 12-14 Février 2009, International Center for Transitional Justice, 2009, en ligne : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Morocco-Reparations-Report-2009-French.pdf>.

- International Law Association - Committee on International Human Rights Law and Practice, *Final Report on the Impact of Findings of the United Nations Human Rights Treaty Bodies*, Berlin Conference, 2004.

- LACOMBE (Delphine), CIRSTOCEA (Ioana), *présentation des séminaires 2015/2016 'Regards croisés sur la globalisation du genre'*, Groupement d'intérêt scientifique 'Institut du Genre', Novembre 2015.

- MOTTET (Carol), POUT (Christian), « La justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et la construction d'une paix durable », in *Actes de la 2ème Conférence régionale sur la justice transitionnelle : une voie vers la réconciliation et une paix durable*, du 17 au 19 novembre 2009 à Yaoundé, au Cameroun, Centre des Nations Unies pour la Démocratie et les Droits de l'Homme en Afrique centrale, Ministère français des Affaires étrangères et européennes et le Département fédéral des affaires étrangères de Suisse, 2011.

- TAXIL (Bérangère), « Méthodes d'intégration du droit international en droits internes », in *Actes du 3e congrès de l'AHJUCAF – « Internalisation du droit, Internalisation de la justice »*, Cour Suprême du Canada, Ottawa, 21-23 juin 2010.

Contributions à un colloque

- ALVAREZ-LAZO (Pilar), « Discours d'ouverture », *Colloque international 'Genre et Post-Conflit: Comment promouvoir le role des femmes dans la reconstruction post-conflit organisé*, Université Paris 8 et UNESCO, 22 juin 2011.

- BARGETZ (Brigitte), « The Politics of the Everyday: A Feminist Revision of the Public/Private Frame », in *Reconciling the Irreconcilable*, ed. I. Papkova, Vienna: IWM Junior Visiting Fellows' Conferences, Vol. 24, 2009.

- BESSIS (Sophie), « Genre et Développement : Théories et mises en œuvre des concepts dans le développement - L'approche genre et les organisations internationales, du discours à l'action », Colloque international *Genre, population et développement en Afrique*, UEPA/UAPS – INED – ENSEA – IFORD, Abidjan, 16-21 juillet 2001, Session 1, 2001.

- CHABOT (Jean-Luc), « Le courant personnaliste et la Déclaration universelle des droits de l'Homme », in *ColIoque international "2001, l'Odyssée des Droits de I'Homme"*, 22-24 octobre 2001.

- CONNORS (Jane), « The Optional Protocol in the Framework of International Human Rights Instruments », in *The Optional Protocol to CEDAW - Mitigating Violations of Women's Human Rights International*, Training Seminar for NGOs and women's rights activists 13-15 March 2003, Berlin, Germany, Deutsches

Institut für Menschenrechte, 2003, en ligne: <www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/documentation_the_optional_protocol_to_cedaw.pdf>.

- CONWAY (Jude), ROCHA (Cesarina), « How East Timorese Women Contributed to their Struggle for Independence », in *Newcastle International Women's day dinner*, 7 March 2014.

- DA SILVA (Mira Martins), KENDALL (Susan), « Issues for Women in East Timor: The Aftermath of Indonesian Occupation », in *Expanding Our Horizons Conference*, Sydney, 2002.

- DE ARAUJO (Mario), « Oxfam and Partners in East Timor—Creating a Voice for Women, and Carving a Space for that Voice », in *Challenges and Possibilities: International Organisations and Women in Timor-Leste. A Weekend of Reflection, Dialogue and Collaboration*, RMIT University, Melbourne, 9–11 September 2005, pp. 21–25.

- DE FATIMA (Maria), « Mobilising women for the sustainable rebuilding of East Timor », in *Sustaining our Communities conference* organised by Adelaide City Council, March 2002, 2002.

- GERAGHTY (Terese), « Gender and state-building: The case for Timor-Leste », in LONEY (Hannah), DA SILVA (Antero B.) and al. (eds.), *Understanding Timor-Leste 2013 Conference*, Vol. II, 15-16 July 2013, Timor-Leste Studies Association, 2013.

- HICKS (David), « United Nations' Values and *Suku* Traditions : Appearance and Reality », in. Damian Grenfell, Mayra Walsh, Januario Soares, Sofie Anselmie, Annie Sloman, Victoria Stead and Anna Trembath (eds.), *Nation-building across Urban and Rural Timor-Leste*, 2010, pp. 44-45.

- HOURQUEBIE (Fabrice), « La notion de "justice transitionnelle" a-t-elle un sens ? », in *VIIe Congrès français de droit constitutionnel*, Association française de droit constitutionnel, Congrès de Paris, 25-27 septembre 2008, 2008.

- LACABARATS (Alain), « Le juge comme premier garant de l'application du droit international dans l'ordre juridique interne Corpus du droit du Conseil de l'Europe que le juge doit connaître et appliquer », in *Neuvième réunion plénière du Réseau européen d'échange d'informations entre les responsables et les entités chargés de la formation des magistrats*, Strasbourg, 10 - 11 octobre 2007, 2007.

- LAMARCHE (Lucie), « Le *Gender Mainstreaming* et le droit international des droits des femmes : de l'allusion à l'illusion », in *Journée d'études Femmes et droit international*, Paris, 18 novembre 2011, Chaire Gordon F. Henderson en droits de la personne, Université d'Ottawa, Canada, 2012.

- MARCOVICH (Malka), « Avancées et régressions des droits des femmes au niveau international », in *Le féminisme à l'épreuve des mutations géopolitiques* (Congrès international féministe), Paris, Décembre 2000, sous la direction de François Picq et Martine Storti, 2012.

- MEITZNER YODER (Laura S.), « Custom and conflict: The uses and limitations of traditional systems in addressing rural land disputes in East Timor », in *Regional workshop on "Land Policy and Administration for Pro-Poor Rural Growth"*, GTZ (German Technical Cooperation) in collaboration with the Direcção de Terras e Propriedades (DTP, Directorate of Land and Property) of government of East Timor, Dili, December 2003, 2004.

- ROYNESTAD (Emily), « Are women included or excluded in Post-Conflict Reconstruction? - A Case study from Timor Leste », *Expert Group Meeting on "Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions"*, 10-13 November 2003 - Ottawa, Canada, United Nations Division for the Advancement of Women (DAW), 2003 – [EGM/PEACE/2003/EP.8].

- SMITH (Sarah), «"When Gender Started": UN Gender Mainstreaming in Timor-Leste », in *Second Oceanic Conference on International Studies*, University of Melbourne, 9-11 July 2014, 2014.

- SØRENSEN (Max), « Obligations d'un État partie à un traité sur le plan de son droit interne », in *Les droits de l'homme en droit interne et en droit international. Actes du 2e Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, Vienne, 18-20 octobre 1965*, Bruxelles, Presses universitaires de Bruxelles, 1968.

- TRINDADE (Jose "Josh"), « *Lulik*: The Core of Timorese Values », in *Communicating New Research on Timor-Leste Conference*, Centro Formação João Paulo II, Comoro, Dili, Timor-Leste, 30 June – 1 July 2011, Timor-Leste Studies Association, 2012.

- WHITTINGTON (Sherrill), « Peace-keeping Operations and Gender Equality in Post-Conflict Reconstruction », in *EU-LAC Conference on the "Role of Women in Peace-keeping Operations"*, Chile 4-5 November 2002, 2002.

Thèses

- ATTAL-GALY (Yaël), *Droits de l'Homme et Catégories d'Individus*, Université Toulouse 1, Bibliothèque de droit publique, Vol. 237, L.G.D.J, 2003.

- DAVIDSON (Katharine), *The Portuguese Colonisation of Timor : The Final Stage, 1850-1912*, University of New South Wales, Australia, 1994.

- FINCK (François), *L'imputabilité dans le droit de la responsabilité internationale – Essai sur la commission d'un fait illicite par un Etat ou une organisation internationale*, Université de Strasbourg, Ecole doctorale droit, sciences politiques et histoire, 2011.

- GRENFELL (Laura), *The Relationship Between Legal Pluralism and the Rule of Law in South Africa and Timor-Leste*, The Australian National University, Australia, 2009.

- KHILLO (Imad), *Les droits de la femme à la frontière du droit international et du droit interne inspiré de l'islam – le cas des pays arabes*, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III, 2009.

- LAHURE (Matthieu), *La formulation moderne et contemporaine du problème de l'égalité des sexes et de la différence des genres comme question de justice appliquée*, Université Paris 4, 2007.

- NIXON (Rodney Stafford), *Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The case of Justice and Conflict Resolution in East Timor*, Charles Darwin University, Australia, 2008.

- SMITH (Sarah), *Gender in United Nations peacebuilding - A case study of Timor-Leste*, Swinburne University of Technology, Australia, 2015.

- WEBER (Anne), Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme, Université de Strasbourg 3, 2007.

Articles généraux

- BAYEFSKY (Anne F.), « The UN Human Rights Treaties: Facing the Implementation Crisis », *The Windsor Yearbook of Access to Justice*, Vol. 15, 1996, pp. 189-201.

- BOSSUYT (Marc J.), « The direct Applicability of International Instruments on Human Rights (with special reference to Belgian and U.S. law) », *Revue Belge de Droit International* 1980/2, 1980, pp. 317 à 344.

- BOWETT (Derek), « Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties », *British Yearbook of International Law*, 48 (1), 1977, pp. 67-90.

- BRACHET (Isabelle), « La Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ANASE, premier organe régional dans le domaine des droits de l'homme en Asie du Sud-Est : avancée historique ou écran de fumée ? », *R.T.D.H.*, n°83, 2010, pp. 617-635.

- BRODEUR (Jean-Paul), « Justice distributive et justice rétributive », *Philosophiques*, vol. 24, n° 1, 1997, p. 71-89.

- DALY (Erin), « Truth Skepticism: An Inquiry into the Value of Truth in Times of Transition », *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, 2008, pp. 23–41.

- DARBY (Phillip), « Rolling back the frontiers of empire: practicing the postcolonial », *International Peacekeeping* 16(5), 2009, pp. 699-716.

- DE FROUVILLE (Olivier), « Une conception démocratique du droit international », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XXXIX-120, 2001.

- EBERHARD (Christoph), « Les droits de l'homme au laboratoire d'anthropologie juridique de Paris - Origines et développement d'une problématique », *Droits de l'homme et dialogue interculturel, Bulletin de liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris*, n° 23, juillet 1998, p 23-34.

- FAWCETT (J.E.S.), « The Legal Character of International Agreements », *British Year Book of International Law*, vol. 30, 1953.

- HOWLAND (Todd), « UN Human Rights Field Presence as Proactive Instrument of Peace and Social Change: Lessons from Angola », *Human Rights Quarterly 26*, by The Johns Hopkins University Press, 2004, pp.1–28.

- KABASAKAL ARAT (Zehra F.), « Women's Rights as Human Rights: The Promotion of Human Rights as a Counter-Culture », *UN Chronicle - The Magazine of the United Nations*, Vol. XLV No. 2 & 3, 2008.

- KERBRAT (Yann), « Aspects de droit international général dans la pratique des comités établis au sein des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme (2006-2007) », *Annuaire français de droit international*, volume 53, 2007, pp. 584-607.

- KIM (Jina), « Development of Regional Human Rights Regime: Prospects for and Implications to Asia », *The SYLFF 2007 Regional Forum Selected Papers on Human Rights and Creative Leadership* 64, 2009.

- PETIOT (Geneviève), « De la « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » (1789) à la « Déclaration universelle des droits de l'homme » (1948) constantes et changements », *Linx* [En ligne], 52, 2005.

- RELIS (Tamara), « Human Rights and Southern Realities », *Human Rights Quarterly*, Vol. 33, 2011, pp. 509-551.

- SUBRAMANIAM (Surain), « The Asian Values Debate : Implications for the Spread of Liberal Democracy », *Asian Affairs: An American Review*, Vol. 27, No1, 2000, pp. 19-35.

- TAVERNIER (Paul), « L'ONU et l'affirmation de l'universalité des droits de l'homme », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 31, juillet 1997, pp. 379-393.

- VAN ALEBEEK (Rosanne), NOLLKAEMPER (André), « The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law », *ACIL Research Paper No 2011-02*, April 2011.

- XIAORONG (Li), « "Asian Values" and the Universality of Human Rights », *Philosophy & Public Policy Quarterly*, Vol 16, No 2, 1996.

Articles spéciaux

❖ *Droits des femmes et genre*

- AUDAIN (Linz), « Critical Legal Studies, Feminism, Law and Economics, and the veil of intellectual tolerance: A tentative case for cross-jurisprudential », *Hofstra Law Review*, Vol. 20:1017, 1992, pp. 1017-1104.

- BOUET-DEVRIERE (Sabine), « La protection universelle des droits de la femme : vers une efficacité accrue du droit positif international ? (Analyse prospective des dispositions du protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme* (Bruxelles), N°43, juillet 2000, pp. 453-477.

- BRAYBON (Gail), SUMMERFIELD (Penny), « Out of the Cage : Women's Experiences in Two World Wars », *New York : Routledge & Kegan Paul* , distributed by Metheun, New York, 1987.

- CAHN (Naomi R.), « Women in Post-Conflict Reconstruction: Dilemmas and Directions », *12 William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 12 (2), 2006, pp. 335-376.

- CHARLESWORTH (Hilary) et CHINKIN (Christine), « La réglementation juridique internationale » - Traduit par Emilie LEIBOVITCH « Regulatory Frameworks in International Law », in Parker, C. Scott, N. Lacey et J. Braithwaite (dir.), *Regulating Law*, Oxford University Press, 2004, pp. 246-268, in *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 273-303.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Are Women Peaceful? Reflections on the Role of Women in Peace-Building », *Feminist Legal Studies*, Vol. 16, 2008, pp.347-361.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Feminist Methods in International Law », *American Journal of International Law*, Vol 93, Issue 2, 1999, pp. 379-394.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Le droit international, une discipline de la crise » - Traduit par Catherine BOTOKO-CLAEYSEN, en collaboration avec Prunelle THIBAULT-BÉDARD « International Law : A Discipline of Crisis », *Modern Law Review*, n° 65, 2002, pp. 377-392, in. *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 221-244.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Not Waving but Drowning : Gender Mainstreaming and Human Rights », *Harvard Human Rights Journal*, n° 18, 2005, pp. 1-18.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Que sont les "droits des femmes" en droit international ? » - Traduit par Catherine BOTOKO-CLAEYSEN, Amira DE KOCHKO et David RICHÉ « What Are Women's Human Rights ? » *in* R. Cook (dir.), *Women's Rights in International Law*, University of Pennsylvania Press, 1994, pp. 58-84., in *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 95-124.

- CHARLESWORTH (Hilary), « The Public/Private Distinction and the Right to Development in International Law », *12 Australian Year Book of International Law*, 1988-1989, pp. 190-204.

- CHARLESWORTH (Hilary), « Un monde de différences : les distinctions public/privé en droit international » - traduit par Prunelle THIBAULT-BEDARD, revu par Catherine BOTOKO-CLAEYSEN « Worlds Apart : Public/Private Distinctions in International Law », *in* M. Thornton (dir.), *Public and Private :Feminist Legal Debates*, Oxford University Press, Melbourne, 1995, pp. 243-260., in. *Sexe, genre et droit international*, éditions Pedone, 2013, pp. 125-142.

- CHARLESWORTH (Hilary), CHINKIN (Christine), « The New United Nations "Gender Architecture": The creation of UN Women », *Regulatory Institutions Network Research Paper No. 2013/7*, 2013, pp. 2-37.

- CHOPRA (Tanja), ISSER (Deborah), « Access to Justice and Legal Pluralism in Fragile States: Th e Case of Women's Rights », *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 4, 2012, pp. 337-358.

- CLARKE (Belinda), « The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on the Discrimination Against Women », *American Journal of International Law*, 85:2, 1991, p. 281-321.

- CONNORS (Jane), « Article 28, The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: A Commentary », edited by Freeman (Marsha), Chinkin (Christine), Rudolf (Beate), 2012.

- CONSTANT (Monique), « Combats contre la traite des femmes à la Société des Nations (1920-1940) », *Relations internationales* 2007/3 (n° 131), 2007, p. 39-47.

- CURIEL (Ochy), MASSON (Sabine) et FALQUET (Jules), « Féminismes dissidents en Amérique latine et aux Caraïbes. », *Nouvelles Questions Féministes* 2/2005, Vol.24, 2005, p. 4-13.

- CUSACK (Simone), TIMMER (Alexandra S. H.), « Gender Stereotyping in Rape Cases: The CEDAW Committee's Decision in Vertido v. Philippines », *Human Rights Law Review 11:2*, 2011, pp. 329-342.

- DAUPHIN (Sandrine), « L'élaboration des politiques d'égalité ou les incertitudes du féminisme d'État : une comparaison France / Canada », *Cahiers du Genre* 2006/3, HS n° 1, 2006, p. 95-116.

- DAUPHIN (Sandrine), SENAC-SLAWINSKI (Réjane), « Gender mainstreaming : analyse des enjeux d'un « concept-méthode » », *Cahiers du Genre*, 2008/1 n° 44, 2008, p. 5-16.

- DE HAAN (Francisca), « A brief Survey of Women's Rights from 1945 to 2009 », *UN Chronicle*, Vol. XLVII No.1 2010, February 2010, pp. 56-59.

- DECHAUFOUR (Laetitia), « Introduction au féminisme postcolonial », *Nouvelles Questions Féministes* 2008/2, Vol. 27, 2008, p. 99-110.

- DELPLA (Isabelle), « Les femmes et le droit (pénal) international », *Clio. Femmes, Genre, Histoire* 39-2014, 2014, pp. 183-204.

- DONNARD (Giselle), « Femmes dans la guerre aujourd'hui », *Multitudes*, 2/2007, n° 29, 2007, p. 209-217.

- FACIO (Alda), « A Magna Carta for All Women », *feminists@law*, Vol 1, No 1, Kent Law School, 2011.

- FARHOUMAND-SIMS (Cheshmak), « CEDAW and Afghanistan », *Journal of International Women's Studies*, 11(1), 2009, pp. 136-156.

- FREEDMAN (Jane), « Genre, justice et droit pénal international », *Cahiers du Genre*, 2014/2, n° 57, p. 39-54.

- GARDAM (Judith) et CHARLESWORTH (Hillary), « Protection of Women in Armed Conflict », *Human Rights Quarterly*, vol.22, no. 1, February 2000, pp. 148-166.

- GASPARD (Françoise), « Les « droits de la femme » : construction d'un enjeu en relations internationales », *Revue internationale et stratégique*, 2002/3, n°47, 2002, p. 46-52.

- GRINA (Eve M.), « Mainstreaming Gender in Rule of Law Initiatives in Post-Conflict Settings », *17 William & Mary Journal of Women and the Law 435*, 2011, pp. 435-473.

- HAYNES (Dina Francesca), NI AOLAIN (Fionnuala), CAHN (Naomi), « Gendering Consitutional Design in Post-Conflict Societies », *17* William *and Mary Journal of* Women *and the Law 509*, 2011, pp. 509-545.

- HODSON (Loveday), « Women's Rights and the Periphery: CEDAW's Optional Protocol », *The Europea, Journal of International Law*, Volume 25 no. 2, Oxford University Press, 2014, pp. 561-578.

- KRILL (Françoise), « La protection de la femme en Droit International Humanitaire », *International Revue of the Red Cross*, Vol. 67, issue 756, 1985, pp. 343-370.

- KROOK (Mona Lena) et TRUE (Jacqui), « Rethinking the life cycles of International norms: The United Nations and the global promotion of gender equality », *European Journal of International Relations 18(1)*, 2010, pp. 103–127.

- LACOMBE (Delphine), MARTEU (Elisabeth), JARRY-OMAROVA (Anna) et FROTIEE (Brigitte), « Le Genre globalisé : cadres d'actions et mobilisations en débats », *Culture & Conflits* N°83, 2011, pp. 7-13.

- LOCHAK (Danièle), « Droits des femmes, droits universels », *Hommes & Libertés*, N° 167, septembre 2014, pp. 41-43.

- LUGONES (María C.), SPELMAN (Elizabeth V.), « Have we got a theory for you! Feminist theory, cultural imperialism and the demand for 'the women's voice' », *Women's Studies International Forum's jounal*, Vol. 6, N° 6, 1983, pp. 573-581.

- MACKINNON (Catharine), « CEDAW's Optional Protocol Procedures », *INTERIGHTS Bulletin*, Vol. 14 No. 4, 2004, pp.173-174.

- MAYOUX (Linda), « Tackling the Down Side: Social Capital, Women's Empowerment and Micro-Finance in Cameroon », *Development and Change*, Vol. 32, 2001, pp. 435-464.

- MERON (Theodor), « Rape as a Crime Under International Law », *American Journal of International Law*, n°87, 1993, pp.424-428.

- MONASKY (Heather), « What's law got to do with it ?: An overview of CEDAW's treatment of violence against women and girls through case studies », *2014 Michigan State Law Review*, 2014, pp. 327-347.

- MUKHOPADHYAY (Maitrayee), « Mainstreaming Gender or "Streaming" Gender Away: Feminists Marooned in the Development Business », *Institute of Development Studies Bulletin 35.4*, 2004, pp. 95-103.

- NI AOLÁIN (Fionnuala D.), HAMILTON (Michael), « Gender and the Rule of Law in Transitional Societies », *18 Minnesota Journal of International Law*, 2009, pp.380-402.

- NYAMU-MUSEMBI (Celestine), « Ruling out Gender Equality? The Post-Cold War Rule of Law Agenda in Sub-Saharan Africa », *Third World Quarterly*, Vol. 27, No. 7, 2006, pp. 1193-1207.

- PEREIRA BRUNO (Javier), « Third World Critiques of Western Feminist Theory in the Post-Development Era », The University of Texas, Austin, 2006, en ligne: <https://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/dcsp/western_feminy_theory.pdf>.

- PORTER (Elisabeth), « Ethical Commitment to Women's Participation in Transitional Justice », *Global Justice: Theory Practice Rhetoric* (TPR), Vol. 6, Global Justice Network, 2013, pp.1-20, en ligne: <http://www.theglobaljusticenetwork.org/index.php/gjn/article/download/36/42 >.

- RAZAVI (Shahrashoub), MILLER (Carol), « From WID to GAD : Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse », United Nations Research Institute for Social Development and United Nations Development Programme, Occasional Paper 1, February 1995, en ligne : <http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=D9C3FCA78D3DB32E80256B67005B6AB5&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/D9C3FCA78D3DB32E80256B67005B6AB5/$file/opb1.pdf >.

- RÉAUME (Denise), « What's Distinctive About Feminist Analysis of Law? : A Conceptual Analysis of Women's Exclusion from Law », *Legal Theory* 2/4, 1996, pp. 256-299.

- REBERIOUX (Madelaine) et SAVY (Nicole), « Les droits de l'homme sont-ils sexistes ? », *Hommes et Libertés*, 101, 1998, pp. 12-13.

- REVILLARD (Anne), LEMPEN (Karine), BERENI (Laure), DEBAUCHE (Alice), LATOUR (Emmanuelle), « A la recherche d'une analyse féministe du droit dans les écrits francophones », *Nouvelles Questions Féministes (NQF)*, Vol. 28, N°2, Editions Antipodes, 2009, pp. 4-10.

- SCHÖPP-SCHILLING (Hanna Beate), « Treaty Body Reform: The Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women », *Human Rights Law Review N°7(1)*, 2007, pp. 201-224.

- SENAC-SLAWINSKI (Réjane), « Le gender mainstreaming à l'épreuve de sa genèse et de sa traduction dans l'action publique en France », *Politique européenne* 2006/3, n° 20, pp. 9-33.

- SOPHIE (Jacquot), « L'instrumentation du gender mainstreaming à la commission européenne : entre « ingénierie sociale » et « ingénierie instrumentale » », *Politique européenne*, 2006/3, n° 20, p. 33-54.

- SUNDER (Madhavi), « Piercing the Veil », *Yale Law Journal*, Vol. 112, 2003, pp. 1399-1472.

- TESÓN (Fernando R.), « Feminism and International Law: A Reply », *33 Virginia Journal of International Law*, 1992-1993, p.652

- THEBAUD (Françoise), « Penser les guerres du XX e siècle à partir des femmes et du genre. Quarante ans d'historiographie », *Clio* 1/2014, n° 39, pp. 157-182.

- TRYGGESTAD (Torunn), « Trick or Treat? The UN Implementation of Security Council Resolution 1325 », Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations: October-December 2009, Vol. 15(4), 2009, pp. 539-547.

❖ *Timor*

- ARBOUCHE (Adrien), « Les juridictions hybrides du Timor-Leste : un bilan en demi-teinte », *Droits fondamentaux*, n° 5, janvier - décembre 2005, en ligne : <http://droits-fondamentaux.u-paris2.fr/sites/default/files/publication/les_juridictions_hybrides_du_timor-leste.intro_.pdf>.

- BABO-SOARES (Dionísio), « Nahe biti: The philosophy and process of grassroots reconciliation (and justice) in East Timor », *The Asia Pacific Journal of Anthropology*, 5:1, 2004, pp. 15-33.

- BENZING (Markus), « Midwifing a New State : The United Nations in East Timor », *A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (eds.), Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 9*, 2005, p. 295-372.

- BRUNNSTROM (Cecilia), « Another invasion: Lessons from international support to East Timorese NGOs », *Development in Practice*, 13:4, 2003, pp. 310-321.

- CAPIZZI (Elaine), HILL (Helen) and MACEY (David), « FRETILIN and the struggle for independance in East Timor », *Race & Class*, Vol. 17, Issue 4, First Published April 1, 1976, pp. 381 – 395.

- CHARLESWORTH (Hilary) et WOOD (Mary), « Mainstreaming Gender in International Peace and Security : the Case of East Timor », *Yale journal of International Law*, Vol. 26, 2001, pp. 313-317.

- CHARLESWORTH (Hilary), WOOD (Mary), « Women and Human Rights in the Rebuilding of East Timor », *Nordic Journal of International Law*, 71, 2002, pp. 325-348.

- CHOPRA (Jarat), « Building State Failure in East Timor », *Development and Change*, 33 (5), Institute of Social Studies, 2002, pp. 979–1000.

- CORCORAN-NANTES (Yvonne), « The politics of culture and the culture of politics – a case study of gender and politics in Lospalos, Timor-Leste », *Conflict, Security and Development* 9(2), 2009, pp. 165-187.

- CUMMINS (Deborah), « The problem of gender quotas : women's representatives on Timor-Leste's suku councils », *Development in Practice*, 21:1, 2011, pp.85-95.

- DEVEREUX (Annemarie), ANDERSON (Catherine), « Reporting under International Human Rights Treaties: Perspectives from Timor Leste's Experience of the Reformed Process », *Human Rights Law Review*, Vol. 8:1, Oxford University Press, 2008, pp.69-104.

- FORBES (Henry), « On some of the tribes of Timor », *Journal of the Royal Anthropological Institute*, Vol 13, 1885, pp. 402-430.

- GORJÃO (Paulo), « O legado e as lições da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste », *Análise Social*, vol. XXXVIII (169), 2004, pp. 1043-1067.

- GRENFELL (Laura A.), « Legal Pluralism and the Rule of Law in Timor Leste », *Leiden Journal of International Law*, 19(2), 2006, pp. 305-337.

- GRENFELL (Laura A.), « Promoting the rule of law in Timor-Leste », *Conflict, Security & Development*, 9:2, 2009, pp. 213-238.

- HÄGERDAL (Hans), « Cycles of Queenship on Timor: A response to Douglas Kammen », *Archipel*, 85, 2013, pp. 237-251.

- HARRIS-RIMMER (Susan), « Wearing his Jacket: A Feminist Analysis of the Serious Crimes Process in Timor-Leste », *16 Australian International Law Journal 81*, 2009, pp. 81-101.

- HARRIS-RIMMER (Susan), « Women cut in half: Refugee, women and the Commission for Reception, Truth-Seeking and Reconciliation in Timor-Leste », *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 29, No 2, 2010, pp. 85-103.

- HICKS (David), « A maternal religion: The role of women in Tetum myth and ritual », Special Report No 22, *Monograph Series on Southeast Asia*, DeKalb Center for Southeast Asian Studies, Northern Illinois University, 1984

- HICKS (David), « Community and Nation-State in East Timor », *Anthropology Today*, Vol. 23 No1, February 2007, pp. 13-16.

- HULL (Geoffrey), « East Timor and Indonesia: The Cultural Factors of Incompatibility", *Studies in Languages and Cultures of East Timor*, Vol. 2, published by Campbelltown, N.S.W. : Language Acquisition Research Centre, University of Western Sydney, 1999, pp. 1-13.

- HUNT (Janet), « Building a new society: NGOs in East Timor », *New Community Quarterly*, Vol 2 no 1, 2004, pp.16-23.

- JEFFERY (Renée), « Trading amnesty for impunity in Timor-Leste », *Conflict, Security & Development*, 16:1, 2016, pp. 33-51.

- KAMMEN (Douglas), « Queens of Timor », *Archipel* 84, 2012, pp. 149-173.

- KENT (Lia), KINSELLA (Naomi), « A Luta Kontinua (The Struggle Continues) », *International Feminist Journal of Politics*, 17:3, 2015, pp. 473-494.

- KENT (Lia), « Narratives of Suffering and Endurance: Coercive Sexual Relationships, Truth Commissions and Possibilities for Gender Justice in Timor-Leste », *The International Journal of Transitional Justice*, Vol. 8(2), 2014, pp. 289-313.

- LARKE (Ben), «'…And the Truth Shall Set You Free': Confessional Trade-Offs and Community Reconciliation in East Timor », *Asian Journal of Social Science*, 37, 2006, pp. 646–676.

- LIPSCOMB (Leigh-Ashley), « Beyond the truth: Can Reparations Move Peace and Justice Forward in Timor-Leste? », *Asia-Pacific Issues*, No. 93, March 2010, pp. 1-12.

- MARRIOTT (Andrew), « Justice Sector Dynamics in Timor-Leste: Institutions and Individuals », *Asian Politics & Policy*, Vol. 4(1), 2012, pp. 53–71.

- MASON (Christine), « Women, Violence and Nonviolent Resistance in East Timor », *Journal of Peace Research*, vol. 42, no. 6, 2005, pp. 737–749.

- McWILLIAM (Andrew), PALMER (Lisa) et SHEPHERD (Christopher), « Lulik encounters and cultural frictions in East Timor : Past and present », *The Australian Journal of Anthropology*, Vol. 25, 2014, pp. 304-320.

- NARCISO (Vanda), HENRIQUES (Pedro), « Women and Land in Timor-Leste: Issues in Gender and Development », *Indian Journal of Gender Studies*, 17:1, 2010, pp. 49-72.

- NINER (Sara), « Hakat Klot, Narrow Steps », *International Feminist Journal of Politics*, 13:3, 2011, pp.413-435.

- PEREIRA (Manuela Leong), « Domestic Violence: A Part of Women's Daily Lives », The La'o Hamutuk Bulletin, Volume 2, N°5, 2001, pp.5-6.

- SCHROETER SIMIÃO (Daniel), « Representando corpo e violência, a invenção da "violência doméstica" em Timor-Leste », *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.21(061), 2006, pp.133-145.

- SILVA (da) (Kelly C.), « Women, gender and power among indigenous peoples of Portuguese Timor », *Anuário Antropológico*, Vol.42 n. 2, DAN, UnB, 2017, pp. 183-205.

- STAHN (Carsten), « Accommodating Individual Criminal Responsibility and National Reconciliation: The UN Truth Commission for East Timor », *The American Journal of International Law*, Vol. 95, No. 4, Oct. 2001, pp. 952-966.

- STRATING (Rebecca), « The Indonesia - Timor-Leste Commission of Truth and Friendship: Enhancing Bilateral Relations at the Expense of Justice », *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 36, No 2, 2014, pp. 232-261.

- WALLIS (Joanne), JEFFERY (Renee), KENT (Lia), « Political reconciliation in Timor Leste, Solomon Islands and Bougainville: the dark side of hybridity », *Australian Journal of International Affairs*, 70:2, 2006, pp.159-178.

- WEBSTER (David), « Languages of Human Rights in Timor-Leste », *Asia Pacific Perspectives*, Vol. 11(1), August 2013, pp. 5-21.

- WIGGLESWORTH (Ann), « The Growth of Civil Society in Timor-Leste: Three Moments of Activism », *Journal of Contemporary Asia*, 43:1, 2013, pp. 51-74.

- YOGARATNAM (Jeswynn), « A Review of the 2010 Domestic Violence Law in Timor Leste », *Asian Journal of Comparative Law, 8*, 2013, pp. 1-26.

Articles non-signés issus d'institutions

- *Nations Unies*, « La DUDH : Fondement du droit international relatif aux droits de l'homme », site internet des Nations Unies, en ligne : <http://www.un.org/fr/sections/universal-declaration/foundation-international-human-rights-law/index.html> (consulté le 15 mars 2017)

- Justice System Programme, UNDP Timor-Leste, « Strengthening the Justice System in Timor-Leste », *Human Rights Education in Asia-Pacific*, Vol. 2, 2011, pp. 107-113.

Posts de blog

- NGUYEN (Athena), « Through the Eyes of Women? The Jurisprudence of the CEDAW Committee », *Outskirts online journal*, Vol. 30, The University of Western Australia, May 2014, <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2500545>

- TRINDADE (Jose "Josh"), « "Matak-Malirin, Tempu Rai-Diak no Halerik": Expressions of what Timorese longed-for, fought-for and died-for », *Karau Dikur*, 2013, <http://karaudikur.blogspot.fr/2013/07/matak-malirin-tempu-rai-diak-no-halerik.html>

- TRINDADE (Jose "Josh"), « Colonialism, Culture and Gender in Timor-Leste », *Karau Dikur*, 2012, <http://karaudikur.blogspot.fr/2012/09/colonialism-culture-and-gender-in-timor.html>

Documents institutionnels

❖ *Documents émis par les Comités d'observations des droits de l'homme*

- Assemblée Générale des Nations Unies, *Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes - Annexe 1 : Réglement intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, 24e et 25e session, 2001 – [A/56/38] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/534/57/pdf/N0153457.pdf?OpenElement>.

- Comité CEDAW, *Compte-rendu analytique du dialogue constructif entre le Comité CEDAW et la délégation du Timor-Oriental*, 2015 – [CEDAW/C/SR.1357] – en ligne : <http://undocs.org/CEDAW/C/SR.1357>

- Comité CEDAW, *Déclarations, réserves, objections et notifications de retrait de réserves relatives à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, Réunion des États parties à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 28 juin 2010 – [CEDAW/SP/2010/2] – en ligne: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/319/30/pdf/N1031930.pdf?OpenElement>.

- Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 44e session, 2009 – [CEDAW/C/TLS/CO/1] – en ligne : <http://undocs.org/CEDAW/C/TLS/CO/1>.

- Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination contre les femmes pour le Timor-Leste*, 62e session, 2015, en ligne : <https://undocs.org/CEDAW/C/TLS/CO/2-3>.

- Comité CEDAW, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : Hongrie*, 39e session, Nations Unies, Août 2007 – [CEDAW/C/HUN/CO/6] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/459/54/pdf/N0745954.pdf?OpenElement>.

- Comité CEDAW, *Rapport du Secrétariat du Comité CEDAW sur la mise en œuvre de l'article 21 de la Convention – Analyse des articles 7 et 8 de la Convention*, 1993 – [CEDAW/C/1994/4] – en ligne : <http://www.un.org/documents/ga/cedaw/13/cedawc1994-4.htm>.

- Comité CEDAW, *Recommandation générale n°19 : 'Violence à l'égard des femmes'*, 11e session, 1992, en ligne : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/french/General_Recommendations_1-25-French.pdf>.

- Comité CEDAW, *Recommandation générale n°21 : 'Égalité dans le mariage et les rapports familiaux'*, 13e session, 1994, en ligne : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/french/General_Recommendations_1-25-French.pdf>.

- Comité CEDAW, *Recommandation générale n°25 : 'Premier paragraphe de l'article 4 de la Convention (Mesures temporaires spéciales)'*, 30e session, 2004, en ligne : <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/french/General_Recommendations_1-25-French.pdf>.

- Comité CEDAW, *Recommandation générale n°28 : 'Les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes'*, 2010 – [CEDAW/C/GC/28] -en ligne : <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en>.

- Comité CEDAW, *Recommandation générale n°30 : 'Recommandation générale sur les femmes dans la prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit'*, 2013 – [CEDAW/C/GC/30] – en ligne :<http://www.ohchr.org/documents/hrbodies/cedaw/gcomments/cedaw.c.cg.30.pdf>.

- Comité CEDAW, *Règlement Intérieur du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, Chapitre IV – [HRI/GEN/3/Rev.2] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/415/52/pdf/G0541552.pdf?OpenElement>.

- Comité CEDAW, *Towards a harmonized and integrated human rights treaty bodies system*, Statement by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 15 May-2 June 2006, en ligne: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw35/statements/CEDAW%20statement%20_%20TB%20reform.pdf>.

- Comité des droits de l'homme, *Observation Générale Nº 33 : 'Les obligations des États parties en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques'*, 2009 – [CCPR/C/GC/33] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/432/67/pdf/G0943267.pdf?OpenElement>.

- Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, *Liste de points établie avant la soumission du rapport initial du Timor Leste*, 2014 – [CMW/C/TLS/QPR/1] – en ligne : < https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/430/44/pdf/G1443044.pdf?OpenElement>.

- Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, *Observations finales concernant le rapport initial du Timor-Leste*, 2015 – [CMW/C/TLS/CO/1] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/230/18/pdf/G1523018.pdf?OpenElement>.

- Comité CEDAW, *Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, 18e et 19e session, 1998 - [A/53/38/Rev.1] – en ligne: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/256/60/pdf/N9825660.pdf?OpenElement>.

- Comité CEDAW, *Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, 34th and 35th sessions, 2006 - [A/61/38(SUPP)] – en ligne: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/517/24/pdf/N0651724.pdf?OpenElement>.

- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 1: Reporting by States Parties*, 27 July 1981 – [E/1989/22] – en ligne: <http://www.refworld.org/docid/4538838b2.html>.

❖ *Rapports issus d'organisations non-gouvernementales (ou para-gouvernementales)*

- Adéquations, *Historique des Conférences Internationales ; égalité femmes-hommes – égalité et approche de genre*, 2009, en ligne: <http://www.adequations.org/IMG/article_PDF/article_a930.pdf>.

- ADITJONDRO (George J.), *Violence by the state against women in East Timor: a report to the UN Special Rapporteur on violence against women, including its causes and consequences*, East Timor Human Rights Center, Newcastle University, Australia, 7 November 1997, en ligne: <https://peace.home.xs4all.nl/pubeng/pdm/22tag.html>.

- ALMEIDA (Bernardo), *Land tenure legislation in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Leiden University (Netherland), March 2016, en ligne: <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/04/Land-Tenure_TL_EN.pdf>.

- Amnesty International and JSMP, *Justice for Timor Leste: The Way Forward*, 31 March 2004 – [ASA 21/006/2004] – en ligne: <https://www.amnesty.org/download/Documents/96000/asa210062004en.pdf>.

- Amnesty International, *Claiming Women's rights: The Optional Protocol to the UN Women's Convention*, 2001 – [IOR 51/001/2001] – en ligne: <https://www.amnesty.org/en/documents/ior51/001/2001/en/>.

- Amnesty International, *East Timor: Justice Past, Present and Future*, 2001 – [ASA 57/001/2001] – en ligne: <https://www.amnesty.org/fr/documents/asa57/001/2001/en/>.

- Amnesty International, *Timor-Leste: Submission to the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, 62nd Session, Pre-sessional working group, 9-13 March 2015 – [ASA 57/001/2015] – en ligne: <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA5700012015ENGLISH.pdf>.

- Amnesty International, *No Place for Us Here: Violence against Refugee Women in Eastern Chad*, 2009

- Belun & The Asia Foundation, *Tara Bandu: Its role and use in community conflict prevention in Timor-Leste*, June 2013, en ligne: <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/TaraBanduPolicyBriefENG.pdf>.

- CRYAN (Méabh) (ed.), *Community Voices of the Land: Results of the consultation by Matadalan ba Rai*, Matadalan ba Rai – Haburas Foundation/UNDP/Trocaire/OXFAM, Dili, May 2010.

- CRYAN (Méabh), *Whose Land Law? Analysis of the Timor-Leste Transitional Land Law*, The Asia Foundation, March 2016, en ligne: <https://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/04/Transitional-Law_TL_EN.pdf>.

- CUMMINS (Deborah), PEREIRA GUTERRES (Maria Fátima), *"Ami Sei Vítima Beibeik": Looking to the needs of domestic violence victims*, The Asia Foundation Timor-Leste, United States Agency for International Development (USAID), Dili, Timor-Leste, 2012, en ligne: <https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAD792.pdf>.

- EVERETT (S.), *Perceptions of Law and Justice: Timor-Leste 2008*, Asia Foundation (2008).

- FELIPE ALVES (Ubalda Maria), VERDIAL (Teresa Alita) et al., *NGO Alternative Report [to CEDAW Committee] - Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) In Timor-Leste*, Prepared By NGOs Working Group Of the CEDAW Alternative Report, March 2009, en ligne: < http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/NGO_alternaitve_report_TimorLeste_CEDAW44.pdf>.

- GRENFELL (Damian), CRYAN (Meabh), ROBERTSON (Katheryn), MCCLEAN (Alex), *Beyond Fragility & Inequity – Women's Experiences of the Economic Dimensions of Domestic Violence in Timor-Leste*, The Asia Foundation, Nabilan Project, Dili, 2015, en ligne: <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/EDDVReport.pdf>.

- HIRST (Megan), VARNEY (Howard), *Justice Abandoned? An Assessment of the Serious Crimes Process in East Timor*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2005, en ligne: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-TimorLeste-Justice-Abandoned-2005-English.pdf>.

- HOHE (Tanja), NIXON (Rod), *Reconciling Justice: 'Traditional' Law and State Judiciary in East Timor*, United States Institute for Peace, 2003, en ligne: <http://www.gsdrc.org/docs/open/ds33.pdf>.
- International Center for Transitional Justice (ICTJ), *Unfulfilled Expectations: Victims' perceptions of justice and reparations in Timor-Leste*, February 2010, en ligne: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-TimorLeste-Unfulfilled-Expectations-2010-English.pdf>.

- Judicial System Monitoring Programme (JSMP), *The Lolotoe Case: A Small Step Forward*, Dili, East Timor, July 2004, en ligne: <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2012/05/The-Lolotoe-Case-A-Small-Step-Forward-2004.pdf>.

- Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *Dismissal of international officials and advisors in the Timor-Leste judicial sector - An analysis of the constitutionality, legality and impact of Parliamentary*

Resolution No. 11/2014 and Government Resolutions No. 29/2014 and 32/2014, December 2014, en ligne: <https://www.laohamutuk.org/Justice/2014/JSMPRept16Dec2014en.pdf>.

- Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *Law Against Domestic Violence – Obstacles to implementation three years on*, 2013, en ligne: <http://ntba.asn.au/wp-content/uploads/Law-Against-Domestic-Violence-Sophie-Knipe.pdf>.

- Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), *The Role, Practice and Procedure of the Court of Appeal*, 28 June 2005, en ligne: <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2012/05/The-Role-Practice-and-Procedure-of-the-Court-of-Appeal-2005.pdf>.

- KHAN (Nasrin), HYATI (Selma), *Bride-Price and Domestic Violence in Timor-Leste – A Comparative Study Married-in and Married-out Cultures in Four Districts*, Fokupers, UNFPA and New Zealand Aid, Dili, avril 2012, en ligne: <http://timor-leste.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Bride-PriceandDomesticViolenceinTimor-Leste.pdf>.

- KIRK (Tom), *Legal Aid Lawyers and Paralegals: Promoting Access to Justice and Negotiating Hybridity in Timor-Leste*, Theories in Practice Series, The justice and security research programme – paper 14, The Asia Foundation, June 2014, en ligne: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a089eded915d622c000477/JSRP-Paper-14.pdf>

- MARX (Susan), *Law and Justice in Timor-Leste: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice 2013*, The Asia Foundation, Dili, Timor-Leste, November 2013, en ligne: <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/TimorLesteLJSurvey2013.pdf>.

- O'FLAHERTY (Michael), O'BRIEN (Claire), *Report of the Expert Workshop on Reform of United Nations Human Rights Treaty Monitoring Bodies*, University of Nottingham, Government of Ireland, Government of the United Kingdom, 2006, en ligne: <https://www.nottingham.ac.uk/hrlc/documents/publications/treatymonitoringbodies2006workshopreport.pdf>.

- Rede ba Rai and Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights (GI-ESCR), *Parallel Report submitted to the UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women Timor-Leste*, November 2015, en ligne: <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/TLS/INT_CEDAW_NGO_TLS_21719_E.pdf>.

- REIGER (Caitlin), WIERDA (Marieke), *Etude de cas de tribunaux hybrides – Le processus relatif aux crimes graves au Timor-Leste en rétrospéctive*, International Center for Transitional Justice (ICTJ), 2006, en ligne : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-TimorLeste-Tribunaux-Hybrides-2006-French.pdf>.

- SEIDENSTICKER (Frauke Lisa), *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies: An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions*, German Institute for Human Rights, 2005, en ligne: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/examination_of_state_reporting_by_human_rights_treaty_bodies_an_example_of_follow_up_at_the_national_level_by_nhris.pdf>.

- SISSONS (Miranda E.), *From one day to another - violations of women reproductive and sexual rights in East Timor*, East Timor Human Rights Center, 1997, en ligne: <http://vuir.vu.edu.au/26185/1/SISSONS_compressed.pdf>.

- Tapol, *Ending the cycle of impunity. Can the East Timor Investigations Pave the Way?*, 24 January 2000, en ligne: <http://tapol.org/news-and-reports/reports/ending-cycle-impunity-can-east-timor-investigations-pave-way>.

- The Asia Foundation and USAID, *Law and Justice in East Timor: A survey of citizen awareness and attitudes regarding law and justice in East Timor*, Dili, 2004, en ligne: <https://asiafoundation.org/resources/pdfs/easttimorlawsurvey.pdf>.

- The Open Society Justice Initiative and the Coalition for International Justice, *Unfulfilled Promises: Achieving Justice for Crimes Against Humanity in East Timor*, November 2004, en ligne: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/easttimor_20041124.pdf>.

❖ *Rapports officiels internationaux*

- ALSTON (Philip), *Bon fonctionnement des organes crees en application des instruments des nations unies relatifs aux droits de l'homme - Rapport final sur les moyens d'ameliorer l'efficacite a long terme du regime conventionnel mis en place par les nations unies dans le domaine des droits de l'homme*, Commission des droits de l'homme, 1997 - [E/CN.4/1997/74] – en ligne: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G97/114/46/PDF/G9711446.pdf?OpenElement>.

- ANDERSON (Catherine), *Mission Report to the Steering Committee on "Building Sustainable Capacities on Human Rights Treaty Reporting in Afghanistan"*, UNDP/UNAMA, 23 April 2006, en ligne: <https://erc.undp.org/evaluation/documents/download/1049>.

- ANNAN (Kofi), *Rapport du Secrétaire général sur la justice et la réconciliation pour le Timor-Leste*, Nations Unies, 26 juillet 2006 – [S/2006/580] – en ligne : <www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2006/580>.

- ANNAN (Kofi), *Rapport du Secrétaire général : Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit*, Nations Unies, 2004 – [S/2004/616*] – en ligne : <http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2004/616>.

- ARBOUR (Louise), *The OHCHR Plan of Action: Protection and Empowerment*, United Nations High Commissioner for Human Rights, Geneva, May 2005, en ligne: <http://www2.ohchr.org/english/planaction.pdf>.

- Assemblée générale, *Rapport du Comité de l'information*, 68e Session, Supplément n° 21, Nations Unies, 17 mai 2013 - [A/68/21] – en ligne: <http://undocs.org/fr/A/68/21>.

- CHAVEZ (Linda), *Rapport préliminaire du Rapporteur spécial sur la situation en ce qui concerne le viol systématique, l'esclavage sexuel et les pratiques analogues à l'esclavage en période de conflit armé*, Commission des droits de l'homme - Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, 48e session, Point 15 de l'ordre du jour, 16 juillet 1996 – [E/CN.4/Sub.2/1996/26] - en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G96/122/09/PDF/G9612209.pdf?OpenElement>.

- Commission des Droits de l'Homme, *Rapport final sur les moyens d'ameliorer l'efficacite a long terme du regime conventionnel mis en place par les nations unies dans le domaine des droits de l'homme*, Conseil Economique et Social, Nations Unies, 1997 - [E/CN.4/1997/74] – en ligne: <http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=E%2FCN.4%2F1997%2F74>.

- Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste en 1999, *Rapport présenté au Secrétaire général par la Commission d'experts chargée d'examiner les poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme commises au Timor-Leste (à l'époque le Timor oriental) en 1999*, 26 mai 2005 – [Doc. ONU S/2005/458], en ligne : < http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/2005/458>.

- Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), '*Chega!', The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR)*, 2006, en ligne: <www.cavr-timorleste.org/en/chegaReport.htm>.

- Commission for Reception, Truth and Reconciliation (CAVR), *Report on National Public Hearing on Women and Conflict*, 5 May 2003, en ligne: <www.easttimor-reconciliation.org>.

- Commission for Truth and Friendship (CTF) Indonesia - Timor-Leste, *Per Memoriam Ad Spem (« From Remembering Comes Hope »)*, Final Report of the CTF, Denpasar, 2008, en ligne: <http://www.chegareport.net/wp-content/uploads/2014/10/CTF-report-English-Version.pdf>.

- Conseil de l'Europe, *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques »*, Rapport final d'activités du Groupe de spécialistes pour une approche intégrée de l'égalité, EG-S-MS (98) 2, Strasbourg, 2004, en ligne : <https://rm.coe.int/1680596146>.

- COOMARASWAMY (Radhika), *Intégration des droits fondamentaux des femmes et de l'approche spécifique : la violence contre les femmes – Additif: Pratiques et politiques portant atteinte aux droits génésiques des femmes et constituant des facteurs, des causes ou des actes même de violence contre celles-ci*, Conseil Economique et Social, Commission des Droits de l'Homme, 55e session, Nations Unies, 2000 – [E/CN.4/1999/68/Add.4] – en ligne: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/103/27/PDF/G9910327.pdf?OpenElement>.

- COOMARASWAMY (Radhika), *Intégration des droits fondamentaux des femmes et de l'approche spécifique : la violence contre les femmes – Additif: Mission en Indonésie et au Timor oriental sur la question de la violence contre les femmes (20 novembre - 4 décembre 1998)*, Conseil Economique et Social, Commission des Droits de l'Homme, 55e session, Nations Unies, 2000 – [E/CN.4/1999/68/Add.3] – en ligne: < https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/103/20/PDF/G9910320.pdf?OpenElement>.

- ELSANTI (Rani), ISAIYAS (Ining), WALSH (Pat), *Chega! - The Report of the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor Leste (CAVR) - A plain guide*, Post-CAVR Technical Secretariat, November 2013, en ligne: <http://chegareport.net/plainguide.pdf>.

- ERTÜRK (Yakin), *15 years of the United Nations Special Rapporteur on Violence Against Women (1994-2009) – A Critical Review*, Office of the United Nations Special Rapporteur on Violence against Women, 2009, en ligne: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/15YearReviewofVAWMandate.pdf>.
- Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), *Etat de la population mondiale 2016*, 2016, en ligne : <https://www.unfpa.org/sites/default/files/sowp/downloads/The_State_of_World_Population_2016_-_French.pdf>.

- International Commission of Inquiry on East Timor, *Report of the International Commission of Inquiry on East Timor to the Secretary General*, 31 January 2000 - [A/54/726 – S/2000/59] – en ligne: <http://undocs.org/A/54/726>.

- Justice System Programme, *Strengthening the Justice System in Timor-Leste – 2012 Annual Report*, UNDP, Timor-Leste, Dili, 2013, en ligne : <http://www.undp.org/content/dam/timorleste/docs/reports/DG/JSPQ1Report_23MayAH_FINAL%20VERSION.pdf>.

- KI-MOON (Ban), *Rapport du Secrétaire général : Compilation des directives générales concernant la présentation et le contenu des rapports à présenter par les Etats parties aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Nations Unies, 3 juin 2009 - [HRI/GEN/2/Rev.6] – en ligne : <https://undocs.org/fr/HRI/GEN/2/Rev.6>.

- KI-MOON (Ban), *Report of the Secretary-General on Women and Peace and Security*, United Nations, 16 September 2009 – [S/2009/465] – en ligne: <http://undocs.org/S/2009/465>.

- Nations Unies, *Rapport de la cinquième réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme : Document de Réflexion sur la proposition du Haut-*

Commissaire relative à la création d'un organe conventionnel unifié, 2006 - [HRI/MC/2006/2] – en ligne : <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=HRI/MC/2006/2&Lang=en>.

- OBEROI (Nadini) and SANTRY (Clare) (eds.), *2011 Timor-Leste Human Development Report*, Dili, 2011, en ligne : <https://www.laohamutuk.org/econ/HDI10/TLHDR2011En.pdf>.

- PELLET (Alain), *La réserve aux traités : Dixième rapport sur les réserves aux traités*, Documents de la cinquante-septième session de la Commission du Droit International des Nations Unies, 1er, 14 et 30 juin 2005 – [A/CN.4/558 et Add.1 et 2*] – en ligne : <http://legal.un.org/ilc/documentation/french/a_cn4_558.pdf>.

- PILLAY (Navanethem), *Réforme de l'Organisation des Nations Unies : mesures et propositions*, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme 2012 - [A/66/860] – en ligne : <http://undocs.org/fr/A/66/860>.

- Rapport des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme sur la dix-huitième réunion, *Application effective des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris l'obligation de présenter des rapports à ce titre*, Assemblée générale des Nations Unies, 25 septembre 2006 – [A/61/385] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/536/53/PDF/N0653653.pdf?OpenElement>.

- SEPÚLVEDA CARMONA (Magdalena), *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights - Addendum: Mission to Timor-Leste*, United Nations General Assembly, Human Rights Council, 24 May 2012 – [A/HRC/20/25/Add.1] – en ligne: <www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A.HRC.20.25.Add.1_En.PDF>.

- SØRENSEN (Birgitte), *Women and Post-Conflict Reconstruction: Issues and Sources*, United Nations Research Institute for Social Development, Programme for Strategic and International Security Studies, WSP Occasional Paper No. 3, Juin 1998, en ligne: <http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=631060B93EC1119EC1256D120043E600&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/631060B93EC1119EC1256D120043E600/$file/opw3.pdf>.

- United Nations Human Rights Treaty Body system, *The Poznan Statement on the reforms of the UN Human Rights Treaty Body System*, International Seminar of Experts on the Reform of the United Nations Human Rights Treaty Body system, 28/29 September 2010, en ligne: <https://www.ishr.ch/sites/default/files/article/files/the_poznan_statement.pdf>.

❖ *Rapports officiels gouvernementaux*

- CORNER (Lorraine), *Gender-Responsive Budgeting in Timor-Leste : Documentation & Assessment of Capacity in SEPI, Line Agencies & Non-Governmental Organizations*, Documentation and assesment of capacity, Secretary of State for the Promotion of Equality, Government of Timor-Leste, 2012.

- General Directorate of Policy Analysis and Research, UNFPA, *Population and Housing Census 2010*, National Statistics Directorate, Ministry of Finance, Timor-Leste, 2010, en ligne: <http://catalog.ihsn.org/index.php/catalog/4276/download/56189>.

- Gouvernement de l'Afghanistan, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2009 - [HRI/CORE/AFG/2007] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/446/31/pdf/G0944631.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement de l'Afghanistan, *Rapports initial et 2e rapport périodique combinés au comité CEDAW*, 2011 - [CEDAW/C/AFG/1-2] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/646/83/pdf/N1164683.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement de l'Angola, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008 - [HRI/CORE/AGO/2008] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/413/33/pdf/G0841333.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement de l'Australie, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2008 - [HRI/CORE/AUS/2007] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/432/20/pdf/G0843220.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement du Timor-Oriental, *Deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW*, 2013 - [CEDAW/C/TLS/2-3] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/213/29/pdf/N1421329.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement du Timor-Oriental, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties*, 2007, [HRI/CORE/TLS/2007] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/431/20/pdf/G0743120.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement du Timor-Oriental, *Rapport initial au Comité CEDAW*, 2008 – [CEDAW/C/TLS/1] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/617/65/pdf/N0861765.pdf?OpenElement>.

- Gouvernement du Timor-Oriental, *Replies of Timor-Leste to the list of issues of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women in relation to the combined second and third periodic reports*, June 2015 – [CEDAW/C/TLS/2-3/Add.1] – en ligne: <http://undocs.org/CEDAW/C/TLS/Q/2-3/Add.1>.

- IV Constitutional Governement of Timor-Leste, *« Goodbye Conflict, Welcome Development » - AMP Government Snapshot (2007-2012)*, Timor-Leste, Dili, 2012, en ligne: <http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2012/07/ACBD_en.pdf> .

- Ministry of Social Solidarity, *2010/11 Annual gender report*, Governement of Timor-Leste, Dili, 2012.

- Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo, *Document de base faisant partie des rapports des Etats parties– Kosovo (Serbie)*, 2008 - [HRI/CORE/UNK/2007] – en ligne : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/411/29/pdf/G0841129.pdf?OpenElement>.

- National Parliament, UNMIT, SEPI, *Enhancing women's leadership and participation in the 2012 elections and beyond in Timor-Leste*, Dili, April 2012.

- National Statistics Directorate (NSD), and ICF Macro, *Timor-Leste Demographic and Health Survey 2009-10*, Ministry of Finance, Dili, Timor-Leste, 2010, en ligne : <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR235/FR235.pdf>.

- Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, *Relatóriu Anual PDHJ 2014*, República Demokrátika Timor Leste, 2015 – en ligne: <http://pdhj.tl/wp-content/uploads/2014/06/RA-2014.pdf>.

- Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE), Direção Nacional de Estatística (DNE), *Timor-Leste Labour Force Survey 2010*, Ministry of Finance, Timor-Leste, 2010, en ligne: <www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-jakarta/documents/publication/wcms_152168.pdf >.

- Secretary of State for the Promotion of Equality, *Annual Report 2009*, Democratic Republic of Timor-Leste, IVth Constitutional Government, Dili, 2010.

- Secretary of State for the Promotion of Equality, *SEPI's 5 years report 2007-2012*, Democratic Republic of Timor-Leste, IVth Constitutional Government, Dili, Timor-Leste, 2012.

- Secretary of State for the Promotion of Private Sector (SEAPRI), *2012 IADE's data base report*, Democratic Republic of Timor-Leste, IVth Constitutional Government, Dili, Timor-Leste, 2013.

❖ *Documents de travail*

- BRODERICK (Peter), CASSMAN (Daniel), HAGAN (Margaret) and al., *Legal History and the Rule of Law in Timor-Leste*, The Asia Foundation (TAF) USAID and Stanford Law School, 2012, en ligne: <https://web.stanford.edu/group/tllep/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/09/Legal-History-and-the-Rule-of-Law-in-Timor-Leste.pdf>.

- Bureau International du Travail, *L'autonomisation des femmes, 90 ans d'action de l'OIT*, Genève, 2009, en ligne : <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_106522.pdf >.

- Cabinet for Health Information System and Epidemiological tracking, *Health Statistics Report – 2011* (*Relatório Estatistika Saúde - 2011*), Ministry of Health, Timor-Leste, Dili, 2012.

- Cabinet of the Inspector General of Education, *Overview of the violence cases in Timor-Leste's schools 2012*, Ministry of Education, Timor-Leste, Dili, 2013.

- Centre of Studies for Peace and Development (CEPAD), *Women's Access to Land and Property Rights in the Plural Justice System of Timor-Leste*, Published by: CEPAD / UN Women Timor-Leste, 2014, en ligne: <http://cedaw-in-action.org/en/wp-content/uploads/2016/04/2015_A2J-Timor-Leste-report_English.pdf>.

- CHANT (Sylvia), PEDWELL (Carolyn), *Femmes, égalité entre les sexes et économie informelle: évaluation des recherches menées par l'OIT et propositions concernant la marche à suivre*, Bureau international du Travail, Genève, 2008, en ligne: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_097014.pdf >.

- Commission des affaires étrangères du Sénat, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées à la suite d'une mission effectuée en Indonésie*, rapport d'information 457 (97-98), Sénat, mai 1998.

- DAIRIAM (Shanthi), *Women's right to equality: The promise of CEDAW*, UN Women, 2014, en ligne: <http://asiapacific.unwomen.org/~/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2014/7/the%20promise%20of%20cedaw%20final%20pdf.ashx>.

- Democratic Republic of Timor-Leste, *National Strategic Development Plan (SDP) 2011 – 2030*, Dili, 2011, en ligne : <http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2011/07/Timor-Leste-Strategic-Plan-2011-20301.pdf>.

- DOUGLAS (S.), *Gender Equality and Justice Programming: Equitable Access to Justice for Women*, UNDP, Primers in Gender and Democratic Government 2, 2007.

- DPKO/OMA, *Statistical Report on Female Military and Police Personnel in UN Peacekeeping Operations Prepared for the 10th Anniversary of the SCR 1325*, Department of Peacekeeping Operations (DPKO) and Office of Military Affairs (OMA), 2010, en ligne: <http://www.un.org/fr/peacekeeping/documents/gender_scres1325_chart.pdf>.

- Education Management Information System (EMIS) department, *2011 basic education enrollment summary for all schools (public/private/catholic)*, Ministry of Education, Government of Timor-Leste, Dili, 2013.

- ESCOLLANO BRANDAO (Constantino da C. C. X.), *Culture and its Impact on Social & Community Life – A case study of Timor-Leste*, Early Warning and Response – Policy brief N°5, Belun, Center for International Conflict Resolution (CICR) - Columbia University, 2011, en ligne: <http://belun.tl/wp-content/uploads/2012/06/Policy-Brief-5-Culture-and-its-Impact-on-Social-and-Community-Life.pdf>.

- FITZPATRICK (Daniel), *Land policy in post-conflict circumstances: some lessons from East Timor*, UNHCR – New Issues in Refugee Research, Working Paper N°58, February 2002, en ligne: <www.unhcr.org/publ/RESEARCH/3c8399e14.pdf>.

- FREEMAN (Marcha A.), *Reservations to CEDAW: an analysis for UNICEF*, discussion paper – policy and practice, UNICEF, 2009, en ligne: <https://www.unicef.org/gender/files/Reservations_to_CEDAW-an_Analysis_for_UNICEF.pdf>.

- GMPTL, *Estatuto do Grupo das Mulheres Parlamentares de Timor-Leste - Alterado em 12 de Março de 2008*, Dili, 2008, en ligne: <https://www.parlamento.tl/fpn/docs/Estatuto%20GMPTL_pt.pdf>.

- Government of the Republic of the Philippines, *Response of the Republic of the Philippines to the views of the United Nations Committee on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women in Communication NO. 18/2008*, April 2011, en ligne: <https://opcedaw.files.wordpress.com/2015/05/vertido-philippines-response-to-cedaw-decision.pdf>.

- Government of Timor-Leste, *Tax Cases in Dili Court – Errors made by the Court*, Powerpoint presentation, 7 November 2014, en ligne: <http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2014/11/COURT-ERRORS1.pdf>.

- HIRST (Megan), COOK-PEDERSON (Tonya) and TANNER (Carolyn), *Access to justice brief community dispute resolution in Timor-Leste – A legal and human rights analysis*, Counterpart International, USAID, Tetra Tech DPK and Belun as part of the Ba Distrito project, Dili, 2016, en ligne: <https://www.counterpart.org/wp-content/uploads/2015/10/Community-Dispute-Resolution-in-Timor-Leste-ENG-sml.pdf>.

- Institute for Policy Analysis of Conflict (IPAC), *Justice at the crossroads in Timor-Leste*, IPAC Report N° 22, 7 september 2015, en ligne: <http://file.understandingconflict.org/file/2015/09/Timor_Justice.pdf>.

- JÄRVINEN (Taina), *Human Rights and Post-Conflict Transitional Justice in East Timor*, The Finnish Institute of International Affairs, UPI Working Papers 47, 2004, en ligne: <https://www.files.ethz.ch/isn/19246/WP47_2.pdf> .

- KOVAR (Annika) and HARRINGTON (Andrew), *Breaking the cycle of domestic violence in Timor-Leste: Access to justice options, barriers and decision-making processes in the context of legal pluralism*, Justice System Programme – UNDP Timor-Leste, October 2013, en ligne: <http://www.undp.org/content/dam/timorleste/docs/reports/DG/Domestic%20Violence%20Report%20_with%20cover%20FINAL.pdf>.

- KOVAR (Annika), *Customary Law and Domestic Violence in Timor-Leste: Approaches to Domestic Violence against Women in Timor-Leste: A Review and Critique*, UNDP Justice System Programme Paper, Dili, Timor-Leste, 2011, en ligne: <http://www.tl.undp.org/content/dam/timorleste/docs/JSP%20docs/TL_JSP_LitReview%20DV_CL_FINAL Jan2011.pdf>.

- KPP-HAM, *Full Report of the Investigative Commission into Human Rights Violations in East Timor (KPP-HAM)*, in MCDONALD (H.) et al. (eds.), « Masters of Terror: Indonesia's Military and Violence in East Timor in 1999 », *Canberra Papers on Strategy & Defence* No. 145, Canberra, Australian National University, 2002.

- KPP-HAM, *KPP-HAM Executive Summary Report on the investigation of human rights violations in East Timor*, Jakarta, Komisi Penyelidik Pelanggaran Hak Asasi Manusia di Timor Timur (KPP-HAM) / Commission for Human Rights Violations in East Timor (KPP-HAM), January 31, 2000, en ligne: <https://www.unsw.adfa.edu.au/school-of-humanities-and-social-sciences/sites/default/files/documents/KPP-HAM.pdf>.

- Memorandum of Understanding between the Secretary of State for the Promotion of Equality (SEPI) and 'Paz y Desarollo', Dili, Feb 2011.

- Ministry of Education, *National Education Strategic Plan 2011-2030*, IVth Constitutional Governement, Timor-Leste, Dili, 2011, en ligne : <https://www.globalpartnership.org/download/file/fid/2748%20>.

- Ministry of Health, *National Health Sector Strategic Plan 2011-2030*, Timor-Leste, Dili, 2011, en ligne : <http://www.searo.who.int/timorleste/publications/national_health_sector_plan.pdf>.

- MOBEKK (Eirin), *Transitional Justice and Security Sector Reform: Enabling Sustainable Peace*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper – N° 13, 2006, en ligne: <https://www.files.ethz.ch/isn/26964/occasional_13.pdf>.

- NDUWIMANA Françoise, *La Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité - Comprendre les implications, remplir les obligations*, Bureau de la Conseillère spéciale pour la parité entre les sexes et la promotion de la femme (OSAGI) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), 2005, en ligne : <www.un.org/womenwatch/osagi/cdrom/documents/Background_Paper_Africa_fr.pdf>.

- NESIAH (Vasuki), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, International Centre for Transitional Justice, New York, July 2006, en ligne: <https://ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Commissions-Gender-2006-English_0.pdf>.

- NYAMU-MUSEMBI (C.), *Review of Experience in Engaging with "Non-State" Justice Systems in East Africa*, Institute of Development Studies, Sussex University, Brighton, Commissioned by Governance Division, DFID, 2003.

- Office of the Secretary of State for the Promotion of Equality, *National Action Plan on Gender-Based Violence 2012-2014*, Government of Timor-Leste, Dili, 2012.

- OLIVEIRA (Barbara Nazareth), *Gender Stereotyping and CEDAW within Case Law in Timor-Leste*, Working paper, 2015.

- OSPINA (Sofi), *Ten-year Impact Study on Implementation of UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping*, Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support, United Nations, 2010, en ligne: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/10year_impact_study_1325.pdf>.

- PEHU (Eija), LAMBROU (Yianna), HARTL (Maria), *Gender in Agriculture Sourcebook*, World Bank, FAO & IFAD Washington DC, 2009, en ligne: <https://www.ifad.org/documents/10180/7d53fcd3-511d-4a21-9314-23a5ee562ef4>.

- *Political Platform by Women's Organisations from Political Parties for the Parliamentary Elections 2012-2017*, Dili, 2012.

- Rede Feto, *Timor-Leste Women's Congress' Plan of Action 2008-2012*, Rede Feto and al., Dili, Timor-Leste, 2008, en ligne: <https://www.laohamutuk.org/econ/09TLDPM/PlatformWomenTL.pdf>.

- REHN (Elisabeth), JOHNSON-SIRLEAF (Ellen), *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, UNIFEM, New York, 2002, en ligne: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/3F71081FF391653DC1256C69003170E9-unicef-WomenWarPeace.pdf>.

- REVILLARD (Anne), *Féminisme d'Etat : constructions de l'objet*, Document de travail, 2006, en ligne : <https://annerevillard.files.wordpress.com/2012/01/revillard-2006-fc3a9minisme-detat-doc-de-travail.pdf>.

- ROBINSON (Geoffrey), *East Timor 1999 Crimes against Humanity*, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), University of California Los Angeles, July 2003, en ligne: <https://www.etan.org/etanpdf/2006/CAVR/12-Annexe1-East-Timor-1999-GeoffreyRobinson.pdf>.

- STACY (Helen), *Equality and Difference: Regional Courts and Women's Human Rights*, working papers N°18, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law (CDDRL), Stanford Institute for International Studies, 1 September 2004, en ligne: <https://cddrl.fsi.stanford.edu/sites/default/files/Equality_and_Difference_Regional_Courts_and_Women.pdf>.

- *Timor-Leste Child's Code (Draft – version for public distribution)*, Ministry of Justice, Government of Timor-Leste, May 2011, en ligne : <http://www.mj.gov.tl/files/TC_EN_CHILDS_CODE_MAY_2011_versao_para_distribuição.pdf>.

- TREMBATH (Anna), GRENFELL (Damian), *Mapping the Pursuit of Gender Equality - Non-Government and International Agency Activity in Timor-Leste*, The Globalism Institute, RMIT University, The Office for the Promotion of Equality, Democratic Republic of Timor-Leste, Irish Aid, August 2007, en ligne: <http://mams.rmit.edu.au/g6sqfmmailg4.pdf>.

- TURQUET (Laura) et al., *2011-2012 Le progress des femmes dans la monde – En quête de justice*, ONU Femmes, 2011, en ligne: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2011/progressoftheworldswomen-2011-fr.pdf?la=en&vs=2837>.

- UN Women, *Parliamentary Election 2012 in Timor-Leste: An Analysis from a Gender Equality Perspective*, Integrated Programme for Women in Politics and Decision-Making (IPWPDM), Dili, Timor-Leste, October 2012.

- UN Women, *Programme Proposal: Regional Programme on Improving Women's Human Rights in Southeast Asia– CEDAW Southeast Asia Programme (CEDAW SEAP) Phase II (2011 – 2015)*, Dili, Timor-Leste, 2011.

- UNICEF, *The Vulnerable Person Unit (VPU): An Independent Assessment of Its Role and Function*, Dili, Timor-Leste, March 2008.

- United Nations Development Programme (UNDP), *Justice System Programme (Phase IV) – Project Fact Sheet*, Dili, Timor-Leste, October 2015.

- United Nations Electoral Support Team (UNEST), *2009 Community Elections – Women Participation Booklet*, Dili, Timor-Leste, 2009.

- United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (UNMIT), The Justice System of Timor-Leste: An Independent Comprehensive Needs Assessment, Dili, Timor-Leste, 2009, en ligne: <https://unmit.unmissions.org/sites/default/files/ICNA.pdf>.

- URSUA (Evalyn G.), *Training Modules on Women's Human Rights for the Legal Training Center (TLC) Curriculum*, UN Women, Timor-Leste, 2014.
- USAID, *Ita Nia Rai (Our Land) - Project Information Brochure*, Timor-Leste Land Law Program, Dili, Timor-Leste 2010.

- USAID, *Report on Research Findings and Policy Recommendations for A Legal Framework for Land Dispute Mediation*, Timor-Leste Land Law Program, Broadening Access and Strengthening Input Market Systems (BASIS), Dili, Timor-Leste, February 2004.

- WOJKOWSKA (E.), *Doing Justice: How Informal Justice Systems can Contribute', United Nations Development Programme*, UNDP, 2006.

- World Bank, *Health Sector Strategic Plan Support Project*, World Bank Group, Washington DC, 2015, en ligne : <http://documents.worldbank.org/curated/en/927651467998235131/pdf/ICR3600-P104794-Box393266B-OUO-9.pdf>.

- YOLANDA (Betty) and al., *The ASEAN Human Rights Declaration: A Legal Analysis*, American Bar Association - Rule of Law Initiative, 2014, en ligne: <https://www.americanbar.org/content/dam/aba/directories/roli/asean/asean-human-rights-declaration-legal-analysis-2014.authcheckdam.pdf>.

❖ *Documents d'orientation*

- ALSTON (Philip) and al. (eds.), *Manual on Human Rights Reporting under six major international human rights instruments*, Office of the High Commissioner on Human Rights, United Nations Institute for Training and Research and the United Nations Staff College Project, Geneva, 1997, en ligne: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/manualhrren.pdf>.

- BELHASSEN (Souhayr) (directrice de publication), , *Guide pratique – La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, vers la Cour africaine de justice et des droits de l'homme*, Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme (FIDH), 2010, en ligne : <https://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf>.

- COLE (Beth) and HSU (Emily), *Guiding Principles for Stabilization and Reconstruction*, U.S. Inst. Of Peace, United States Institute of Peace Press, Washington D.C., 2009, en ligne: <https://www.usip.org/sites/default/files/guiding_principles_full.pdf>

- Comité CEDAW, *Moyens d'accélérer les travaux du Comité pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes - Méthodes de travail actuelles du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : aperçu général*, Note du Secretariat, 30e session, 12-30 January 2004 – [CEDAW/C/2004/I/4/Add.1] – en ligne: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/604/84/PDF/N0360484.pdf?OpenElement>.

- Commission du droit international des Nations Unies, *Guide de la pratique sur les réserves aux traités*, Annuaire de la Commission du droit international, 2011, vol. II (2), 2011, en ligne : <http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/draft_articles/1_8_2011.pdf>.

- DAWSON (Gaynor), *Guide to Mainstreaming Gender for More Effective and Equitable Public Administration in East Timor*, Office for the Promotion of Equality /Secretary of State for the Promotion of Equality, Dili, Timor-Leste, 2010.

- FREEMAN (Mark), MAROTINE (Dorothée), *La justice transitionnelle : un aperçu du domaine*, The International Center for Transitional Justice, 2007, en ligne : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Apercu-Domaine-2007-French.pdf>.

- FREEMAN (Marsha A.) and al., *New Guidelines for Human Rights Treaty Reporting: Opportunities for Women's Human Rights NGOs*, International Women's Rights Action Watch (IWRAW), 2008, en ligne: <http://hrlibrary.umn.edu/iwraw/CCDmanual-09.html>.

- Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), *Directives pour un document de base élargi et des rapports ciblés pour chaque instrument et directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Nations Unies, 9 juin 2004 - [HRI/MC/2004/3] – en ligne: <http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=HRI%2FMC%2F2004%2F3>.

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n° 16/Rev.1 - Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, 1996, en ligne : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet16Rev.1fr.pdf>.

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°30/Rev. 1 - Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme*, 2012, en ligne : <www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_fr.pdf>.

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information n°7/Rev.2 - Procédures d'examen des requêtes soumises par des particuliers en vertu des instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme*, 2013, en ligne : <www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet7Rev.2_fr.pdf>.

- Inter-Agency Standing Committee (IASC), *Women, Girls, Boys and Men: Different Needs – Equal opportunities. A Handbook for Gender Equality in Humanitarian Action*, IASC Secretariat, 2006, en ligne: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/IASC%20Gender%20Handbook%20%28Feb%202007%29.pdf>.

- JOSEPH (Sarah), MITCHELL (Katie), GYORKI (Linda), BENNINGER-BUDEL (Carin), *Quels recours pour les victimes de la torture ? - Guide sur les mécanismes de communications individuelles des organes de*

traités des Nations Unies, Collection de Guides de l'OMCT Vol. 4, Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), 2e édition, 2014, en ligne : <http://www.omct.org/files/2006/11/3979/handbook4_full_fr.pdf>.

- Ministry of Justice (MoJ), *Draft Gender Justice Policy – A National Policy to Reduce Violence Against Women and Children*, [non publiée (ni mis en oeuvre)], Government of Timor-Leste, 2010.

- Ministry of Justice, *Justice Sector Strategic Plan for Timor-Leste (2011-2030)*, Government of Timor-Leste, Dili, 12 February 2010 – en ligne: <www.mj.gov.tl/files/JSSP_ENGLISH.pdf>.

- NEIMANIS (Astrida), *Gender Mainstreaming in Practice: A Handbook*, 2nd edition, United Nations Development Program, 2005, en ligne: <http://www1.uneca.org/Portals/ngm/Documents/Gender%20Mainstreaming/Gender_Mainstreaming_in_PracticeRBC.pdf>.

- Office of the Special Adviser on Gender Issues and Advancement of Women, *Gender Mainstreaming: an overview*, United Nations, New York, 2002, en ligne: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>.

- SHOTTON (Anna), *Dossier d'information sur la problématique hommes-femmes dans les opérations de maintien de la paix*, Produit par le groupe des pratiques optimales du maintien de la paix - Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, 2005.

- SWAINE (Aisling) and O'Rourke (Catherine), *Guidebook on CEDAW General Recommendation No. 30 and the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security*, UN Women, 2015, en ligne: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/guidebook-cedawgeneralrecommendation30-womenpeacesecurity-en.pdf?la=en&vs=4306>.

- UNDP, *Gender Approaches in Conflict and Post-Conflict Situations*, Bureau for crisis prevention and recovery (bcpr), 2002, en ligne: <http://www.peacewomen.org/assets/file/Resources/UN/unifem_genderapproachesinconflict_2001.pdf>.

- UNICEF, *Education sur le VIH/SIDA : Perspective sexo-spécifique « Informations essentielles »*, 2002, en ligne : <https://www.unicef.org/french/lifeskills/files/UNICEF_GenderHIV_Fren.pdf>.

- VALJI (Nahla*), A window of opportunity: Making transitional justice work for women*, UN Women, October 2012, en ligne: <http://www.unwomen.org/~/media/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2012/10/06B-Making-Transitional-Justice-Work-for-Women.pdf>.

Articles de presse

- ANDRZEJEWSKI (Cécile), MIÑANO (Leïla), ALASAAD (Daham), « Enquête : Viols d'enfants, l'arme de destruction du régime syrien », *Inkyfada*, 11/02/2017, en ligne : <https://inkyfada.com/2017/02/syrie-viol-enfants/> (consulté le 22 février 2017).

- *Asia Sentinelle*, « ASEAN lawmakers blast human rights », 26 juin 2014 - http://www.asiasentinel.com/society/asean-lawmakers-blast-human-rights-commission/ (consulté le 26 février 2016).

- *Antara*, « RI needs to remain alert about possibility of international tribunal », February 16, 2000; IN. HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

- COJEAN (Annick), « Le viol, arme de destruction massive en Syrie », *Le Monde*, 04.03.2014 (mis à jour le 07.02.2017), en ligne: <http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2014/03/04/syrie-le-viol-arme-de-destruction-massive_4377603_3218.html> (consulté le 22 février 2017).

- GOLD (Rachel), « Timor-Leste founders talk nation-building », *The Brown Daily Herald*, University News, September 28, 2016, en ligne: <http://www.browndailyherald.com/2016/09/28/timor-leste-founders-talk-nation-building/> (consulté le 7 octobre 2016).

- HEARMAN (Vanessa), « Indonesia: Timor trials exonerate military, police », *Green Left Weekly*, September 4, 2002, en ligne: <https://www.greenleft.org.au/content/indonesia-timor-trials-exonerate-military-police> (consulté le 12 septembre 2016).

- « Indonesia vows to avoid war crimes court », *Jakarta Post*, 8 december 1999; IN. HARRIS-RIMMER (Susan), « Beloved Madam: The Indonesian ad hoc Human Rights Court », in William Binchy (ed.), *Timor Leste: Challenges for Justice and Human Rights in the Shadow of the Past*, Clarus Press, Dublin, 2009, pp. 427-473.

- JOLLIFFE (Jill), « Timor PM Slams UN on War Criminals », *Asia Times*, 15 May 2003, en ligne: <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/183/34160.html> (consulté le 24 septembre 2016).

- OLIVEIRA (Venidora), « Government shows little interest in resuming trials for 1999 crimes », *The Dili Weekly*, 13 May 2016, en ligne: <http://www.thediliweekly.com/en/news/13725-government-shows-little-interest-in-resuming-trials-for-1999-crimes> (consulté le 23 octobre 2016).

- *Sapo Notícias*, « Governo timorense garante que "diagnóstico" da justiça não é interferencia », 24 de Março de 2015, en ligne: <http://noticias.sapo.tl/portugues/lusa/artigo/19015304.html> (consulté le 20 octobre 2016).

- TALESCO (Cristian), « How East Timor's Democracy Is Making it an Outcast », *Foreign Policy*, 10th May 2016, en ligne: <http://foreignpolicy.com/2016/05/10/how-east-timors-democracy-is-making-it-an-outcast-asean-southeast-asia/> (consulté le 6 février 2016).

- VOGEL (Laurent), « Chausser les lunettes du genre » pour comprendre les conditions de travail », *Revue Hesamag #12 – Femmes au travail : en quête de reconnaissance*, European Trade Union Institute, décembre 2015, en ligne : <https://www.etui.org/frÃ¢â‚¬Å½/content/download/.../Hesamag_12_FR-12-17.pdf> (consulté le 13 janvier 2017).

Communiqués de presse

- 'Rate Laek' group, « Widows group demands for international tribunal », 24 August 2004, en ligne: <http://etan.org/et2002c/august/25-31/24widows.htm> (consulté le 11 septembre 2016).

- American Bar Association, « Statement of American Bar Association President William C. Hubbard Re: Judicial Independence in East Timor », 17 December 2014, en ligne: <http://www.americanbar.org/news/abanews/aba-news-archives/2014/12/statement_of_america.html> (consulté le 20 octobre 2016).

- Amnesty International, « Cour pénale internationale. Le verdict rendu contre Jean-Pierre Bemba est historique pour les victimes de violences sexuelles », 21 mars 2016, en ligne : <https://www.amnesty.org/fr/press-releases/2016/03/international-criminal-court-bemba-verdict-a-historic-step-forward-for-victims-of-sexual-violence/> (consulté le 23 février 2017).

- Amnesty International, « Victims' rights and independence of judiciary threatened by arbitrary removal of judicial officers », 21 November 2014 - [ASA 57/003/2014] – en ligne: <https://www.amnesty.org/download/Documents/208000/asa570032014en.pdf> (consulté le 5 semptembre 2016).

- Associação Sindical dos Juízes Portugueses (ASJP), « UIM Resolution about the Portuguese Judges Working in East Timor », 11 November 2014, en ligne: <https://www.laohamutuk.org/Justice/2014/IAJ-UIM11Nov2014en.pdf> (consulté le 4 septembre 2016).

- Conseil de sécurité des Nations Unies, « Déclaration du president du Conseil de sécurité », 19 décembre 2012, - [S/PRST/2012/27] – en ligne : <http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/PRST/2012/27> (consulté le 4 février 2017).

- Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), « JSMP congratulates the Public Prosecution Service and Courts for their progressive interpretation of article 154 of the Penal Code », Press Release, Dili District Court, 13 June 2016, en ligne: <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2016/01/PR-JSMP-kongratula-MP-no-Tribunal-versaun-revizaun_15-Junu-2016-ENGLISH-1.pdf> (consulté le 5 novembre 2016).

- Judicial Systems Monitoring Programme (JSMP), « Judge Applies Customary Law in a Criminal Case », press release, 19 May 2005, en ligne: <http://jsmp.tl/wp-content/uploads/2012/08/Judge-applies-customary-law-in-a-criminal-case-19-May-2005.pdf> (consulté le 7 novembre 2016).

- OHCHR Press release, « UN strengthens key human rights reporting system », 10th April 2014, en ligne: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14490&LangID=E> (consulté le 14 avril 2016).

- Presidency of the Council of Ministers, « Press Release on the meeting of the Council of Ministers of 26th of April 2016 », Dili, 26th of April 2016 – en ligne: <http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2016/04/Meeting-of-the-Council-of-Ministers-of-April-26th-20164.pdf> (consulté le 4 février 2016).

- Republic of Indonesia and Democratic Republic of Timor-Leste, « Fourth Senior Officials' Meeting between Indonesia and Timor-Leste », Joint Press Statement, Bali, 21-22 January 2010, en ligne: <https://www.etan.org/et2010/01january/30/22fourth.htm> (consulté le 5 avril 2016).

- United Nations Development Programme in Afghanistan, « Afghan government commits to transparency in human rights », UNDP Afghanistan Newsletter, 1 December 2005, en ligne: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/708F8140D344D531C12570CA00543EAF-undp-afg-01dec.pdf> (consulté le 3 aout 2016).

- United Nations Development Programme, « Justice System Programme Supports Legal Outreach Session – Covalima », 3rd May 2013, en ligne : <http://www.tl.undp.org/content/timor_leste/en/home/newscentre/articles/2013/05/03/undp-justice-system-programme-supports-legal-outreach-sessions-in-covalima.html> (consulté le 15 mars 2016).

Discours

- Lindenmann (Jürg) (Ambassador of Switzerland) Opening Statement, 'technical consultation for State Parties for the strengthening the United Nations Human Rights Treaty Body System', Sion, 12-13 May 2011

- Mangueira (Rui) (Minister of Justice and Human Rights of the Republic of Angola), Opening Speech, 55th session of the African Commission on Human and People's rights, Luanda, 28 April 2014

- Ramos-Horta (José), Statement by the Senior Minister for Foreign Affairs and Cooperation of Timor-Leste at the 60th session of the Commission for Human Rights, 22 March 2004, [E/CN.4/2004/SR.8] – en ligne: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/121/55/pdf/G0412155.pdf?OpenElement>.

- Reis (Filomena) (Rede Feto's first spokesperson), 'Statement to the Donors Conference for East Timor', Brussels, 5-6 December 2000

Textes normatifs

❖ *Actes de droit timorais*

- Anteprojecto de "Regime especial para a definição da titularidade de bens imóveis (Lei de Terras)", Segunda versão para consulta pública, 2009

- Constitutent Assembly of the Democratic Republic of Timor-Leste, 'Constitution of the Democratic Republic of Timor-Leste', approved on the 15th March 2002

- Decreto do Presidente da República N° 45/2015 de 15 de Maio, Jornal da República, *Série I, N.° 17 A* – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2015

- Democratic Republic of Timor-Leste, 'Decree-Law N°29/2008 for the creation of the Employment and Vocational Training Fund', Dili, 2008

- Democratic Republic of Timor-Leste, Decree-Law N° 3/2011 on 'Transformation of the Institute of Microfinance into a public company limited capital', Dili, Jan. 2011

- Democratic Republic of Timor-Leste, Decree-Law N° 4/2012 on 'Integrated Disctrict Development Planning', Dili, Timor-Leste, Jan 2012

- Democratic Republic of Timor-Leste, government decree-law No. 5/2004 on 'Community Authorities', 14 April 2004

- Democratic Republic of Timor-Leste, Law N° 7/2011 of 22 of June, 2nd amendment to law N°6/2006 of 28 December on Electoral Law to the National Parliament, Jornal da Republica, Dili, June 2012

- Democratic Republic of Timor-Leste, Law No. 3/2009 on 'Community Leaderships and Their Election', 8 July 2009

- Government Resolution N°27/2011 approving the establishment of Gender Working Group Mechanism at National and District Level, Gouvernement du Timor-Oriental, 2011

- República Democrática de Timor-Leste, 'Decreto-Lei No. 13/2005 que aprova o Código de Processo Penal', 22 Nov. 2005

- República Democrática de Timor-Leste, 'Lei N. 7/2010 de 7 de Julho – Lei contra a violencia doméstica', 2010

- República Democrática de Timor-Leste, Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei N. 13/2005, 20 de Outubro 2005

- República Democrática de Timor-Leste, Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei N. 19/2009, 8 de Abril 2009

- República Democrática de Timor-Leste, Lei N° 6/2010 de 12 de Maio Sobre Tratados Internacionais, jornal da República, *Série I, N.° 18,* 2010

- República Democrática de Timor-Leste, Lei N° 7/2010 de 7 de Julho – Lei contra a violencia doméstica, jornal da República *Série I, N.° 25, 2010*

- República Democrática de Timor-Leste, Resolução do governo N°27/2011 de 14 de Setembro Que Aprova o Estabelecimento do Mecanismo de Grupo de Trabalho para o Género a Nivel Nacional e Distrital, jornal da República *Série I, N.° 34, 2011*

- República Democrática de Timor-Leste, Resolução do Parlamento Nacional n.º 12/2010 de 19 de Maio Relativa à preparação de um Orçamento que Tenha em consideração a Igualdade de Género, jornal da República *Série I, N.° 19, 2010*

- République démocratique du Timor-Leste, Décret-loi nº 19/2010 portant approbation de la création du Service de l'inspection générale du travail, Dili, décembre 2010

- République démocratique du Timor-Leste, loi nº 5/2009, 15 juillet, Dili, 2009

- Resolução do Governo n.º 29/2014 de 24 de Outubro, 'Auditoria e Medidas sobre o Sector da Justiça', Jornal da República, *Série I, N.° 35 A* – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2014

- Resolução do Parlamento Nacional n.º 11/2014 de 24 de Outubro, 'Da necessidade de Realização de uma Auditoria ao Sector da Justiça', Jornal da República, *Série I, N.° 35 A* – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2014

- Resolução do Parlamento Nacional n.º 12/2010 de 19 de Maio Relativa à preparação de um Orçamento que Tenha em consideração a Igualdade de Género, Jornal da República – Publicação oficial da República Democrática de Timor-Leste, 2010

❖ *Actes de droit indonésien*

- Republik Indonesia, 'Peraturan presiden republik Indonesia nomor 72 tahun 2011 Tentang rencana aksi implementasi rekomendasi kebenaran dan persahabatan Republik Indonesia dan Republik Timor-Leste', 6 Oktober 2011

❖ *Actes adoptés par l'administration provisoire ATNUTO*

- Memorandum of Understanding between the Republic of Indonesia and the United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET) regarding cooperation in legal, judicial and human rights related matters, April 2000

- UNTAET, 'Regulation No. 1999/1 on the Authorithy of the Transitional Administration in East Timor', 27 Nov. 1999 – [UNTAET/REG/1999/1]

- UNTAET, 'Regulation No. 2000/15 on the Establishment of Panels with Exclusive Jurisdiction over Serious Criminal Offences', 6 June 2000 – [UNTAET/REG/2000/15]

- UNTAET, 'Regulation No. 2001/10 on the Establishment of a Commission for Reception of Truth and Reconciliation in East Timor', 13 July 2001 – [UNTAET/REG/2001/10]

❖ *Actes de droit international (niveau universel)*

- Assemblée générale, 'Résolution pour la création du poste de Haut-Commissaire chargé de promouvoir et protéger tous les droits de l'homme', Nations Unies, 48e session, 7 janvier 1994 - [A/RES/48/141]

- Assemblée générale, Résolution 43/115, Nations Unies, 1988

- Assemblée générale, Résolution 68/268 sur 'le renforcement et l'amélioration effective du fonctionnement du système des organes conventionnels des droits de l'homme', Nations Unies, 9 avril 2014 – [A/RES/68/268]

- Charte des Nations-Unies du 26 juin 1945, éditions du Centre d'Informations des Nations-Unies, CINU, 1981

- Conférence de Beijing, 'Déclaration et Programme d'Action de Beijing', Quatrième Conférence Mondiale sur les Femmes, 1995

- Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, UNESCO, Mexico City, 26 juillet - 6 août 1982

- Réunion internationale sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation, 'Déclaration de Nairobi sur le droit des femmes et des filles à un recours et à réparation', mars 2007

- Security Council, "Resolution 1325 on women and peace and security", United Nations, 4213th meeting, 31 October 2000 – [S/RES/1325]

- Security Council, *Resolution 1272*, United Nations, 25 October 1999 - [S/RES/1272]

❖ *Actes de droit international (niveau régional)*

- ASEAN, 'Terms of Reference of ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights', 2009

- Assemblée Générale de l'Organisation des Etats américains 'Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (Convention Belém do Pará)', art. 4 (délimitant dix droits spécifiques et détaillés inclus dans la garantie des droits des femmes) et art. 6 (expliquant en détail la signification et le contenu du droit d'une femme d'être libre de violence)

- Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dite « Convention d'Istanbul »), adoptée le 11 mai 2011 et entrée en vigueur le 1er aout 2014, STCE n°210

- Déclaration Islamique des Droits de l'Homme, 19ème Conférence des Ministres des Affaires Etrangères de l'Organisation de la Conférence islamique, Le Caire, 1990

- Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique ("Maputo Protocol"), adopté le 11 Juillet 2003 et entré en vigueur le 25 Novembre 2005, [CAB/LEG/66.6]

❖ *Autres actes*

- Government of Indonesia and Government of Portugal, 'Text of Agreement between The Republic of Indonesia and the Portuguese Republic on the Question of East Timor', Signed in New York 5 May, 1999

- Terms of Reference for the Commission of Truth and Friendship Established by the Republic of Indonesia and the Democratic Republic of Timor-Leste, 10 March 2005

Jurisprudence

❖ *Cour Internationale de Justice*

- Cour Internationale de Justice, 'Ahmadou Sadio Diallo (République de Guinée c. République démocratique du Congo)', fond, arrêt, C.I.J. Recueil 2010, p.639

- Cour Internationale de Justice, 'Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif' ; C.I.J., Recueil 2004, p. 136

❖ *Cour Pénale Internationale*

- Cour pénale internationale, 'Le Procureur c. Germain Katanga', ICC-01/04-01/07, 23 mai 2014

❖ *Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie*

- Prosecutor v. Anto Furundžija *(Judgment)*, International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, 10 December 1998 - Case No. IT-95-17/1-T

❖ *Cour européenne des droits de l'homme*

- Cour européenne des droits de l'homme, Valiulienė v. Lithuania (*Application no. 33234/07*), Strasbourg, 26 juin 2013

❖ *Cour Interaméricaine des droits de l'homme*

- Cour interaméricaine des droits de l'homme, Caballero Delgado et Santana c. Colombie, 21 janvier 1994, exceptions préliminaires

- Cour interaméricaine des droits de l'homme, Durand et Ugarte c. Pérou, 28 mai 1999, exceptions préliminaires

❖ *Comité des droits de l'homme*

- Comité des droits de l'homme, Communication No. 1141/2002, Gougnina c. Ouzbékistan, 18 avril 2008 – [CCPR/C/92/D/1141/2002]

- Comité des droits de l'homme, Communication No. 869/1999, M. Dante Piandiong, M. Jesus Morallos et M. Archie Bulan (décédés) c. Philippines, 19 octobre 2000 – [CCPR/C/70/D/869/1999]

❖ *Comité CEDAW*

- CEDAW Committee, Communication No. 1/2003, Ms. B.-J. v. Germany, 14th July 2004

- CEDAW Committee, Communication No. 10/2005, N.S.F. v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 12 June 2007 – [CEDAW/C/38/D/10/2005]

- CEDAW Committee, Communication No. 13/2007 – Dayeras and others v. France, 4th August 2009 - [CEDAW/C/44/D/13/2007]

- CEDAW Committee, Communication No. 18/2008, Tayag Vertido v. Philippines, 22 September 2010 – [CEDAW/C/46/D/18/2008]

- CEDAW Committee, Communication No. 2/2003, Ms. A.T. v. Hungary, 26 January 2005

- CEDAW Committee, Communication No. 20/2008, V.K. v. Bulgaria, 25 July 2011 – [CEDAW/C/49/D/20/2008]

- CEDAW Committee, Communication No. 25/2010, M.P.M. v. Canada, 24 February 2012 – [CEDAW/C/51/D/25/2010]

- CEDAW Committee, Communication No. 27/2010, Mukhina v. Italy, 18 October 2011 – [CEDAW/C/50/D/27/2010]

- CEDAW Committee, Communication No. 32/2011, Isatou Jallow v. Bulgaria, 23 July 2012 – [CEDAW/C/52/D/32/2011]

- CEDAW Committee, Communication No. 40/2012, M.S. v. Danmark, 22 July 2013 – [CEDAW/C/55/D/40/2012]

- CEDAW Committee, Communication No. 5/2005, Goekce v. Autriche, 6 August 2007 – [CEDAW/C/39/D/5/2005]

- CEDAW Committee, Communication No. 6/2005, Yildrim v. Austria, 1st October 2007 – [CEDAW/C/39/D/6/2005]

- CEDAW Committee, Communication No. 7/2005, Muñoz-Vargas y Sainz de Vicuña v. Spain, 09 August 2007 – [CEDAW/C/39/D/7/2005]

- CEDAW Committee, Communication No. 8/2005, Rahime Kayhan v. Turkey, 27 January 2006 – [CEDAW/C/34/D/8/2005]

❖ *Chambres spéciales pour les crimes graves du Tribunal de district de Dili*

- Prosecutor v. Joao Franca da Silva Alias Jhoni Franca *(Judgment)*, Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 04a/2001 (part of the '*Lolotoe* trials')

- Prosecutor v. Jose Cardoso *(Judgment)*, Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 04c/2001 (part of the '*Lolotoe* trials')

- Prosecutor v. Kasa *(Judgment)* (Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 11/CG/2000, 9 May 2001) ('*Kasa*')

- Prosecutor v. Sabino Gouveia Leite *(Judgment)*, Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 04b/2001 (part of the '*Lolotoe* trials')

- Prosecutor v. Soares *(Judgment)*, Dili District Court Special Panel for Serious Crimes, Case No 14/2001, 12 September 2002

Documents web

❖ *Organisations et institutions internationales*

- Banque Mondiale, Banque de données concernant les indicateurs du développement dans le monde, données relatives au Timor entre 1990 et 2016, en ligne : <http://databank.banquemondiale.org/data/reports.aspx?source=indicateurs-du-d%c3%a9veloppement-dans-le-monde# > (consulté le 10 février 2017).

- Cour Pénale Internationale, Déclaration du Procureur de la Cour pénale internationale, Mme Fatou Bensouda, à propos de la reconnaissance de la culpabilité de M. Jean-Pierre Bemba, 21 mars 2016, Site web de la Cour Pénale Internationale – <https://www.icc-cpi.int/fr_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/otp-stat-bemba-21-03-2016.aspx> (consulté le 19/04/2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme relatif au fonds de contributions volontaires pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme (« *Voluntary Fund for Technical Cooperation in the Field of Human Rights* ») – [http://www.ohchr.org/EN/Countries/VFTC/Pages/VoluntaryFund.aspx] (consulté le 20 mai 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 'Human Rights Treaty Bodies', [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/TreatyBodies.aspx] (consulté le 2 mai 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, 'Ratification Status - Interactive Dashboard' [http://indicators.ohchr.org/] (consulté le 10 février 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à l'Angola, 'Etat des rapports' – [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=AGO&Lang=FR] (consulté le 25 mai 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative aux documents de base communs – [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/CoreDocuments.aspx] (consulté le 25 mai 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à l'Afghanistan, 'Etat des rapports' – [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=AFG&Lang=FR] (consulté le 25 mai 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à la procédure simplifiée de rapport par le Comité CEDAW – [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/ReportingProcedures.aspx] (consultée le 8 juin 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page relative à la jurisprudence récente du Comité des droits de l'homme – [http://juris.ohchr.org/en/search/results/162?sortOrder=Date&typeOfDecisionFilter=0&countryFilter=0&treatyFilter=0] (consultée le 8 décembre 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, page relative à la jurisprudence récente du Comité CEDAW – [http://juris.ohchr.org/fr/search/results/5?sortOrder=Date&typeOfDecisionFilter=0&countryFilter=0&treatyFilter=0] (consultée le 8 décembre 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative à la Procédure des communications individuelles au titre des traités des droits de l'homme – [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx] (consultée le 21 décembre 2016).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Page relative aux droits des femmes et à l'égalité des genres – [http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/WRGSIndex.aspx] (consultée le 10 février 2017).

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Map of the ratification status of the CEDAW OP*, mars 2015, en ligne: <www.indicators.ohchr.org/> (consulté le 3 mars 2015).

- Nations Unies - Département de l'information de l'ONU, 'Les quatre conférences mondiales sur les femmes 1975-1995 : Perspective historique', DPI/2035/M - 00-39711- avril 2000- [http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/session/fond.html] (consultée le 10 février 2017).

- ONU Femmes, 'A propos d'ONU Femmes' : [http://www.unwomen.org/fr/about-us/about-un-women] (consulté le 16 décembre 2015)

- ONU Femmes, Centre virtuel de connaissances pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, [http://www.endvawnow.org/fr/about],; page dédiée à la justice transitionnelle : [http://www.endvawnow.org/fr/articles/1673-mecanismes-de-justice-transitionnelle-.html] (consulté le 19 août 2016).

- ONU Femmes, page relative à l'Etat de droit et à la justice – [http://www.unwomen.org/fr/what-we-do/peace-and-security/rule-of-law-and-justice] (consultée le 24 février 2017).

- Opérations de maintien de la paix des Nations Unies (*United Nations Peacekeeping*), page relative au rétablissement de l'Etat de droit (*Rule of Law*) – [http://www.un.org/en/peacekeeping/issues/ruleoflaw.shtml] (consultée le 3 mars 2017).

- UN Special, Entretien avec Mme Schultz : 'Premières impressions du Comité CEDAW', UN Special - https://www.unspecial.org/2011/03/premieres-impressions-du-comite-cedaw/ (consulté le 25 mars 2016).

- UN Women Watch, « Féminisation de la pauvreté », 'Les femmes en l'an 2000', Fiche descriptive N°1, Examen et l'évaluation du Programme d'action de Beijing : Rapport du Secrétaire général [E/CN.6/2000/PC/2] http://www.un.org/french/womenwatch/followup/beijing5/session/fiche1.html (consulté le 08 mars 2016).

❖ *Media*

- CNN International Diplomatic License, 'Indonesia and East Timor Welcome Kofi Annan', CNN, February 19, 2000 – <http://edition.cnn.com/TRANSCRIPTS/0002/19/i_dl.00.html> (consulté le 24 août 2016).

❖ *Organisations Non-Gouvernementales*

- East Timor Law and Justice Bulletin, 'JSMP appeals to Indonesian government to implement Keppres 71/2011 on forced disappearances', 06 December 2012 – [http://www.easttimorlawandjusticebulletin.com/2012/12/jsmp-appeals-to-indonesian-government.html] (consulté le 16 septembre 2016).

- Global witness, 'Closure of the Office of the High Commissionner for Human Rights in Angola', Briefing document, 4th June 2008 – [https://www.globalwitness.org/fr/archive/closure-office-un-high-commissioner-human-rights-angola/] (consulté le 31 mai 2016).

- International Center for Transitional Justice (ICTJ), 'After 10 Years, CAVR Report Still Resonates in Timor-Leste and Around the World – Interview with Patrick Walsh', 23rd February 2016 – [https://www.ictj.org/news/10-years-cavr-report-timor-leste-truth] (consulté le 15 septembre 2016).

Index

Les numéros renvoient aux numéros de page

- A -

- *Adat* : 208, 457, 466, 484, 545
- Afghanistan : 123, 375, 388, 391, 398, 401
- Alves Fernandes (Maria Domingas - dite « Micató ») : 167, 242, 257
- Angola : 374, 388, 391, 398, 401
- Approche intégrée de l'égalité ("gender mainstreaming") : 22, 77, 100, 101, 103, 110, 111, 117, 123, 126, 131, 142, 174, 200, 205, 255, 260, 268, 269, 274, 407, 546
- ASEAN : 168, 170, 171, 175, 337
- ATNUTO : 35, 39, 125, 126, 207, 251, 252, 255, 259, 260, 263, 265, 270, 281, 293, 297, 325, 335, 341, 454, 472, 493
- Australie : 39, 243, 374, 457
- Autorité interprétative : 141, 143, 513, 515, 523

- B -

- Bonaparte (Rosa) : 222, 224
- Budgétisation sensible au genre : 107, 274, 275, 276, 424
- Bureau pour la promotion de l'égalité : 256, 270, 271, 274, 547

- C -

- CNRT : 244, 247, 254, 255, 263
- Comité CEDAW : 26, 28, 73, 79, 82, 92, 119, 124, 143, 148, 183, 187, 191, 201, 202, 208, 214, 273, 277, 280, 349, 352, 357, 358, 363, 365, 366, 371, 373, 378, 382, 400, 401, 403, 405, 408, 421, 434, 440, 449, 501, 503, 505, 509, 511, 515, 517, 523, 531, 533, 535
- Commission
  - CAVR : 239, 284, 301, 302, 304, 308, 310, 314, 315, 319, 333, 340, 343
  - pour la vérité et l'amitié : 331, 336, 340, 342
- Communication individuelle : 166, 353, 501, 502, 503, 504, 510, 513, 517, 524, 525, 528, 531, 533, 541
- Convention CEDAW : 25, 26, 27, 51, 54, 68, 70, 72, 73, 78, 81, 83, 86, 89, 91, 96, 98, 105, 123, 131, 133, 139, 141, 144, 146, 147, 152, 158, 161, 162, 163, 165, 169, 173, 184, 188, 199, 203, 258, 265, 272, 329, 349, 351, 352, 354, 355, 356, 365, 385, 397, 413, 418, 422, 427, 434, 440, 449, 451, 486, 501, 503, 504, 508, 512, 518, 522, 525, 534, 535, 538, 540, 541, 544
- Crimes graves : 65, 293, 294, 296, 298, 309, 313, 325, 327, 331, 338, 341, 462
- Crimes graves (Chambres pour les...) : 298, 326, 334
- Crimes graves (Chambres spéciales pour les...) : 326
- Crimes graves (Processus relatif aux...) : 284, 293, 298, 325, 330, 333, 339
- Crimes graves (Unité de défense pour les...) : 298
- Crimes graves (Unité pour les...) : 294, 295, 296, 299, 325, 330, 333, 335

- D -

- Dialogue constructif : 81, 92, 134, 150, 273, 345, 353, 357, 358, 359, 361, 363, 366, 382, 405, 409, 413, 486, 516, 524
- Discrimination
  - à l'égard des femmes : 25, 69, 81, 83, 85, 87, 89, 91, 137, 142, 148, 422, 519, 536
  - directe : 88, 89
  - indirecte : 83, 88, 89, 92, 181, 186, 276

- Document de base commun : 371, 373, 375, 385, 386, 388, 389, 396, 397, 400, 402, 404, 406, 412
- Document spécifique : 372, 375, 385, 389, 397, 403, 407

- E -

- Egalité
  - femmes-hommes : 29, 51, 61, 126, 134, 152, 177, 200, 208, 211, 241, 262, 270, 346, 360, 457, 519, 546, 547
  - formelle (de jure) : 24, 25, 66, 80, 81, 215
  - réelle (de facto) : 24, 25, 61, 81, 89, 92, 96, 99, 130, 143, 146, 197, 210, 276
- Etat de droit : 32, 35, 39, 45, 131, 152, 153, 158, 161, 193, 194, 197, 257, 297, 338, 346, 450, 453, 456, 459, 460, 465, 471, 475, 476, 478, 487, 541, 543, 544

- F -

- Falintil : 37, 236, 238, 241, 244, 306, 320, 328
- *Fetosan-Umane* : 204, 206, 227, 420, 467, 483, 487
- Fretilin : 36, 233, 235, 237, 240, 244, 455, 472, 475

- G -

- Gusmão (Kirsty Sword) : 249
- Gusmão (Xanana) : 38, 40, 173, 238, 242, 244, 261, 335, 339, 340

- I -

- Indonésie : 36, 43, 236, 242, 251, 285, 286, 296, 322, 332, 333, 336, 343, 452
- Interfet : 39, 252

- J -

- Justice
  - (Accès à la...) : 34, 152, 153, 154, 158, 414, 416, 457, 477, 489
  - formelle : 153, 155, 157, 159, 416, 441, 453, 458, 464, 470, 475, 479, 483, 541
  - traditionnelle : 155, 158, 159, 206, 308, 443, 459, 465, 469, 470, 475, 477, 481, 490, 541
  - transitionnelle : 32, 40, 117, 123, 159, 239, 281, 284, 285, 297, 300, 312, 314, 321, 330, 336, 339, 346, 449, 454

- L -

- Lia nain : 469
- *Lisan* : 228, 418, 420, 422, 466, 468

- M -

- *Matan do'ok* : 468, 469, 488
- de Mello (Sergio) : 127, 255

- O -

- Observations finales : 81, 92, 134, 150, 203, 273, 277, 354, 357, 360, 364, 365, 385, 400, 403, 413, 508, 511, 524
- OMT : 205, 247, 249, 254, 256, 259, 263
- OPMT : 205, 234, 237, 241, 247, 249, 254, 256, 259, 263

- P -

- Pires (Milena) : 250, 254, 263
- Pluralisme juridique : 42, 158, 159, 450, 475, 477, 492
- Portugal : 42, 136, 233, 243, 251, 282, 452, 455, 457
- Principe
  - de non-discrimination : 82, 135, 153, 373, 390
  - de sécurité humaine : 109, 113
- Protocole facultatif : 27, 74, 78, 81, 140, 143, 151, 187, 349, 449, 501, 502, 503, 504, 509, 510, 513, 516, 517, 524, 533

- R -

- Ramos-Horta (José) : 38, 173, 244, 335, 337, 338, 340, 367, 387, 396, 404
- Recommandations générales : 27, 81, 87, 92, 150, 199, 413, 508, 511, 524

- Rede Feto : 127, 254, 255, 258, 264, 425
- Réserves : 73, 79, 144, 146, 147, 148, 150, 163, 168, 191, 201, 504
- Résolution 1325 : 33, 108, 111, 117, 118, 119, 122, 126, 258, 272, 274, 278, 354, 437

- S -

- Secrétariat d'Etat à la promotion de l'égalité : 271, 274, 279, 397, 399, 405, 408, 422, 424, 425, 439, 547
- Secrétariat d'Etat pour le soutien et la promotion socio-économique de la femme : 106, 271, 277, 531
- Stéréotypes : 26, 70, 84, 88, 90, 97, 112, 199, 203, 207, 241, 440, 517, 536, 549

- T -

- *Tara bandu* : 161, 228, 468, 470, 478, 487, 490
- Taur Matan Ruak : 174, 242
-
- Tribunal ad hoc : 284, 288, 296, 322, 332

- U -

- Unité relative aux affaires de genre : 41, 127, 255, 258, 259, 264, 267, 269

- V -

- Violences domestiques : 27, 112, 118, 128, 139, 140, 158, 165, 249, 255, 273, 276, 279, 312, 345, 404, 440, 443, 464, 478, 479, 480, 483, 487, 490, 518, 524, 528, 531, 540

- X -

- Xefe
  - de aldeia : 469, 526, 536, 539
  - de suco/suku : 160, 425, 433, 443, 469, 476, 497, 526, 536, 539, 545

Table des matières

REMERCIEMENTS **5**
SOMMAIRE **7**
LISTE DES ABREVIATIONS **9**
GLOSSAIRE DES TERMES EMPLOYES EN TETUM **13**
CARTE GEOGRAPHIQUE **17**

INTRODUCTION GENERALE **19**
Section 1 - Les droits de l'homme et l'égalité des genres 24
Section 2 - Les droits des femmes et l'approche de genre dans le contexte particulier des pays en situation de conflit ou post-conflit ('femmes, paix et sécurité') 28
Section 3 - Le Timor-Oriental pour cas d'étude 35
Section 4 - Problématique et orientation de l'étude 45

PARTIE I - L'EMERGENCE DU DROIT DES FEMMES **49**

TITRE I - LE DEVELOPPEMENT D'UN STATUT JURIDIQUE DE LA FEMME EN DROIT INTERNATIONAL **53**

Chapitre 1 - Les principes du droit international des droits de la personne humaine au bénéfice des femmes ***54***
Section 1 - La reconnaissance de la femme en droit international des droits de l'homme 54
Paragraphe 1 -Perspective historique des droits des femmes 54
A. La genèse de la reconnaissance des femmes en droit international 55
1. La lente émergence des questions féministes dans les préoccupations de la communauté internationale 57
2. Les premières apparitions de droits subjectifs au profit des femmes en droit international : Sécuriser le fondement légal de l'égalité 60
a) Les dispositions antérieures à la création de l'ONU 60
b) La création de l'ONU et l'extension du champ d'action du droit international applicable aux femmes 61
B. La consécration de la place des femmes au sein du droit international des droits de l'homme 66
1. La phase de construction normative 66
a) Les Conférences Mondiales sur les femmes et décennie de la femme 68
b) L'adoption de la Convention CEDAW 70
2. La phase de mise en œuvre des droits énoncés 74
a) Les initiatives de la communauté internationale pour la mise en œuvre effective des droits énoncés 74
b) Le renforcement de l'arsenal juridique du Comité CEDAW 78

Paragraphe 2 - Le développement d'une branche particulière du droit : les droits de la personne humaine au bénéfice des femmes 79
A. La conception de l'égalité selon la Convention CEDAW 80
1. Le défi de l'égalité réelle 81
a) Au-delà de l'égalité formelle 81
b) Les évolutions initiées par la Convention CEDAW en rapport au principe d'égalité 82
2. Les obligations de l'Etat pour parvenir à l'égalité réelle 86
a) Les obligations générales et transversales de l'Etat pour la mise en œuvre des droits spécifiques 87
b) Des mesures temporaires spéciales en tant que moyen pour parvenir à l'égalité réelle 91
B. La « schizophrénie » de la mise en application d'un droit catégoriel à travers une approche' intégrationniste' 94
1. Un droit catégoriel 94
a) Le constat de l'inefficacité de l'uniformité de la règle de droit 95
b) Le concept des mesures temporaires spéciales en tant que marqueur d'un droit catégoriel 98
2. Une approche intégrationniste 99
a) L'émergence de l'approche 'intégrationniste' pour une prise en considération des besoins des femmes dans tous les secteurs de la société ..101
b) Les difficultés conceptuelles et pratiques de l'approche intégrationniste 103
Section 2 - La reconnaissance des droits des femmes dans les situations d'Etats post-conflit 107
Paragraphe 1 - La prise en compte du droit des femmes par le droit international dans la situation particulière des Etats post-conflit 109
A. La nécessité d'une approche sexospécifique dans la gestion des conflits et la reconstruction post-conflit 109
1. L'impact particulier et disproportionné des conflits armés sur les femmes 110
a) Les femmes en tant que victimes des conflits armés 111
b) Le rôle actif des femmes en période de conflit 113
2. Le cadre juridique international relatif aux femmes dans les conflits armés 114
a) La protection pénale internationale des femmes 115
b) Les normes internationales relatives aux femmes applicables en situation de post-conflit 116
i. La résolution 1325 116
ii. Recommandation générale du Comité CEDAW à propos des femmes dans les conflits 119
B. La mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité pour l'application des droits des femmes par le système des Nations Unies 121
1. La mise en place du système au niveau universel 122

2. La mise en œuvre au sein de la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Oriental 125
Paragraphe 2 - La portée du droit international de la personne humaine au profit des femmes dans la reconstruction post-conflit 130
A. Etat de droit et intégration/transposition des droits des femmes dans l'ordre juridique national 131
1. La nécessité de transposition des normes de droit international de la personne humaine au bénéfice des femmes dans les pays post-conflit 131
a) Un rétablissement de l'Etat de droit sensible aux droits des femmes 131
b) Les principes d'intégration du droit international et de l'égalité femmes-hommes en droit interne 133
2. L'applicabilité directe du droit international au Timor : 'régime moniste' 136
B. La justiciabilité des droits des femmes au niveau local 137
1. Le caractère auto-exécutoire de la Convention 138
a) La marginalité de l'effet direct de le Convention en droit interne au niveau mondial 139
b) La portée contrastée de la Convention dans le système judiciaire timorais 140
2. Caractère programmatoire et fonction interprétative de la Convention 141

Chapitre 2 - Les limites à la promotion de l'égalité réelle à travers le régime de droit international des droits de l'homme 144
Section 1 - Les limites relatives à la nature et la pratique du droit international des droits de l'homme 144
Paragraphe 1 - Les limites du caractère universel du droit international des droits de l'homme 145
A. Une « universalité de façade » due aux réserves 145
1. La possibilité offerte aux Etats d'émettre des réserves 145
2. Les conditions à l'émission de réserves par les Etats parties 147
B. Les limites à la mise en œuvre des droits garantis à travers la justice formelle en situation de post-conflit 151
1. Les limites de mise en œuvre des droits garantis liées au problème d'accès à la justice formelle 151
a) Le concept d'accès à la justice selon les standards internationaux 152
b) Les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder à la justice formelle 154
2. L'élargissement du concept d'accès à la justice à travers l'inclusion de la justice traditionnelle dans les reformes de l'Etat de droit 158
Paragraphe 2 - Les limites dûes au défaut de mécanisme de protection des droits de la personne humaine au niveau régional 161
A. L'impact des mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme dans la défense et la promotion des droits des femmes 162

1. Les limites du système universel face à l'impact potentiel du système régional 162
a) La limite individualiste du système universel de protection des droits de l'homme 163
b) Un impact potentiellement plus important du système régional de par sa légitimité géographique 164
2. Cadre normatif et système de protection particulier au niveau régional ... 165
B. Les limites soulevées par l'absence de mécanisme régional en Asie du Sud-Est 168
1. Les « valeurs asiatiques » en tant que justification de l'absence de mécanisme régional 169
a) L'affirmation des « valeurs asiatiques » 170
b) Des « valeurs asiatiques » partagées au Timor 172
2. L'absence de mécanisme régional au détriment des femmes 173
a) Le décalage entre normes universelles et cultures locales non comblé par un mécanisme de protection régional des droits de l'homme 173
b) Une évolution incertaine 175
Section 2 - La critique féministe du droit international 176
Paragraphe 1 - La dichotomie public/privé comme limite au principe d'égalité réelle 179
A. La nature patriarcale du droit international 179
1. La portée traditionnelle du droit international en tant que moyen d'exclusion des femmes 179
a) La portée du droit international 180
b) L'exclusion des femmes à travers le droit 182
2. La consolidation de la nature patriarcale des droits de l'homme à travers la classification ternaire 185
B. Les conséquences de la nature patriarcale du droit et de l'Etat de droit 190
1. La perpétuation de la dichotomie à travers les projets de réforme de l'Etat de droit dans les pays post-conflit 191
a) Le prolongement dans la sphère publique de la discrimination opérée dans la sphère privée 191
b) Les programmes de réforme de l'Etat de droit en tant qu'outil de diffusion de la dichotomie public/privé 193
2. La remise en cause des références à la dichotomie public/privé, notamment dans le contexte du développement 194
a) Les limites pratiques et conceptuelles de la dichotomie public/privé 194
b) Le « relativisme culturel féministe » face à la dichotomie public/privée 197
Paragraphe 2 - Théories universelles et expériences locales 198
A. La culture comme obstacle à l'égalité réelle (et relativisme culturel) 198
1. Les sensibilités culturelles face au régime universel des droits de la personne humaine au profit des femmes 199

a) Les lacunes des théories universelles selon les partisans du relativisme culturel 199
b) Les approches internationales en réponse au relativisme culturel.....201
2. Le relativisme culturel timorais face au régime des droits de la personne humaine au profit des femmes 202
a) La remise en cause des droits des femmes due à la structure sociale traditionnelle timoraise 202
b) L'action de la communauté internationale au Timor face aux pratiques culturelles contraires à la philosophie des droits de l'homme 206
B. Les mouvements féministes du Sud (« Third-World Feminism ») 210
1. L'émergence des mouvements féministes du Sud 211
2. Au-delà des problématiques de femmes du Nord 213
CONCLUSION TITRE I 216

TITRE II - LA CONSTRUCTION PROGRESSIVE D'UN STATUT DE LA FEMME AU TIMOR218

Chapitre 1 - Vers une position sociale et institutionnelle de la femme renouvelée 219
Section 1 - Une évolution sociale influencée par les conflits.....219
Paragraphe 1 - L'identité culturelle et la condition traditionnelle de la femme au Timor 220
A. Les rôles traditionnels de genre 221
1. La construction d'un statut social influencé par l'histoire et l'immigration du pays 221
a) « *Tempu rai diak* » 222
b) La période coloniale portugaise.....225
2. Les particularités du statut social de la femme au Timor 227
a) Les caractéristiques de la construction sociale timoraise précédant la diffusion du catholicisme 227
b) La diffusion du catholicisme 231
B. L'émergence d'un mouvement local de femmes à travers leur participation à la lutte pour l'indépendance 233
1. La genèse du mouvement de femmes au Timor 233
2. Le rôle des femmes dans la lutte d'indépendance.....238
Paragraphe 2 - Le développement des organisations sociales et politiques de femmes dans le paysage émergeant de la société civile timoraise au cours des années 1990 244
A. Le contexte politique et social 244
1. Les facteurs internes du renforcement de la société civile et de la lutte pour l'indépendance 245
2. Les fecteurs externes au renforcement de la société civile et de la lutte pour l'indépendance 246
B. Les bases d'une véritable société civile et de ses revendications « féministes » (ou assimilées come telles).....248
1. Les bases politiques du mouvement de femmes timorais 248

2. Les bases sociales du mouvement de femmes timorais 249
3. L'influence internationale du mouvement de femmes timorais 251
Section 2 - Une évolution politique et institutionnelle du statut de la femme sous l'influence des Nations Unies.....251
Paragraphe 1 - L'impact de l'action de la communauté internationale sur le mouvement local de femmes : vers l'internalisation du genre ?.....252
A. Le « remodelage » de la société civile et du mouvement local de femmes à partir de l'arrivée des Nations Unies 254
1. L'adaptation de la société civile aux circonstances post-conflit et au processus de rétablissement de la paix selon le modèle onusien 254
a) Le « profil » des nouvelles ONG 254
b) La coopération de la société civile avec la mission de paix des Nations Unies 256
2. Les conséquences du modèle onusien de rétablissement de la paix suivi au Timor sur la société civile.....259
a) Centralisme et élitisme du soutien apporté par les Nations Unies au mouvement local de femmes.....259
b) Les clivages créés par l'approche onusienne au sein du mouvement local de femmes 260
B. La perception locale des politiques de genre 261
1. Le choc des cultures 262
2. La perception négative des politiques de genre par la population rurale ..266
Paragraphe 2 - L'élaboration politique et institutionnelle du genre depuis l'indépendance : vers un réel féminisme d'Etat.....269
A. L'institutionnalisation de l'approche intégrée de l'égalité dans le fonctionnement de l'Etat 271
B. Le développement des mécanismes de mis en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité par le gouvernement 275
1. Le mécanisme de coordination gouvernemental pour la mise en œuvre de l'approche intégrée de l'égalité au niveau institutionnel – les 'Gender Working Groups' 276
2. Le mécanisme de budgétisation sensible au genre.....277
3. Développement d'un Plan d'Action National 1325 par le gouvernement 280

Chapitre 2 - Vers une reconnaissance juridique de la femme à travers la justice transitionnelle ?.....282
Section 1 - La mise en œuvre de la justice transitionnelle au Timor.....285
Paragraphe 1 - L'obligation de punir : le volet judiciaire de la justice transitionnelle 286
A. Le tribunal ad hoc des droits de l'homme de Jakarta pour le Timor 286
1. La phase préliminaire d'enquête et d'inculpation.....286
2. La tenue du procès 292
B. Le processus relatif aux crimes graves 293
1. La création du processus des crimes graves 294

2. Les limites du processus des crimes graves au Timor 296
Paragraphe 2 - « Faire face au passé » pour « l'établissement de la vérité et la réconciliation » : Le volet parajudiciaire de la justice transitionnelle au Timor 301
A. La prise en compte des problématiques de femmes par la Commission pour la réception, la vérité et la réconciliation 302
1. La prise en compte des problématiques de femmes dans la conception de la Commission CAVR.....303
2. Les réalisations notables de la Commission CAVR en rapport aux femmes ……...305
B. La réception et la réintégration des auteurs de crimes à travers les Procédures de réconciliation communautaire (CRP) 309
1. L'établissement des Procédures de réconciliation communautaire 309
2. L'utilité des procédures CRP et du recours au modèle de justice hybride 311
Section 2 - Les conséquences pour les femmes de l'application des divers mécanismes de justice transitionnelle.....314
Paragraphe 1 - Les réponses apportées par le processus de justice transitionnelle aux problématiques de femmes 314
A. La concrétisation des efforts de la Commission CAVR à travers ses recommandations pour tenter de répondre aux problématiques de femmes 315
1. Les réparations d'urgence.....315
2. Les réparations prévues à long terme 320
B. Le résultat du volet pénal de la justice transitionnelle par rapport aux femmes ……...322
1. L'absence totale de considération pour les préoccupations de femmes par le tribunal ad hoc.....322
2. La jurisprudence concernant les « persécutions de genre » par le processus des crimes graves 326
Paragraphe 2 - Les interférences politiques à l'établissement et l'application de la justice transitionnelle au Timor.....332
A. Le résultat des interférences politiques sur le volet pénal de la justice transitionnelle au Timor : (ir)responsabilité pénale des auteurs de violation des droits de l'homme ? 332
1. L'immobilisme et les interférences politiques dans la conduite des mécanismes de justice transitionnelle soutenus par la communauté internationale.....333
2. L'officialisation et la confirmation de l'immobilisme et des interférences politiques dans le processus de justice transitionnelle 337
B. Une application pour le moins sommaire des recommandations des mécanismes parajudiciaires.....340
1. Le blocage politique de la mise en œuvre des recommandations à long terme 340
2. Des initiatives timides pour la mise en oeuvre des recommandations de la Commission CAVR.....343
CONCLUSION TITRE II.....347

PARTIE II - L'APPLICATION DES MECANISMES DE GARANTIE DES DROITS DES FEMMES AU TIMOR-ORIENTAL 348

TITRE I - LE RECOURS AU MECANISME NON-CONTENTIEUX DU RESPECT DES DROITS DE LA PERSONNE HUMAINE AU PROFIT DES FEMMES 352

Chapitre 1 - Le contrôle non-juridictionnel en droit international des droits de l'homme au bénéfice de la femme : le mécanisme du rapport 353

Section 1 - La fonction de contrôle du mécanisme du rapport : le Comité CEDAW en action 353

Paragraphe 1 - Le cadre du mécanisme de contrôle du Comité CEDAW 354

A. Le système de surveillance de l'application des conventions onusiennes des droits de l'homme et des organes chargés du contrôle 354

1. Les principes du mécanisme de contrôle 355

a) Le principe de périodicité des rapports 356

b) Les exigences formelles des rapports 357

2. L'examen des rapports étatiques par le Comité 359

a) La procédure du Comité CEDAW pour la tenue du dialogue constructif avec l'Etat partie 359

b) Les objectifs de la procédure de suivi des Conventions internationales des droits de l'homme 362

B. Les limites de la procédure de contrôle 363

1. Les limites liées aux organes conventionnels 364

a) Le retard du Comité dans l'examen des rapports étatiques 364

b) L'absence de réelle sanction 365

2. Les limites liées aux Etats parties 365

a) Le respect insuffisant pas certains Etats parties des obligations liées aux rapports 366

b) Les limites particulières aux Etats « fragiles » face aux obligations liées aux rapports 367

Paragraphe 2 - La rationalisation des mécanismes de contrôle 369

A. Les changements relatifs à l'élaboration des rapports : l'harmonisation des lignes directrices : première étape de la réforme 370

1. Une réforme modeste du système 371

a) La considération d'un rapport unique 371

b) La simple révision du format de rapport étatique en deux parties 372

2. La mise à l'essai du nouveau système 373

a) Les confusions relatives au document de base commun 374

b) Des rapports étatiques désharmonisés 376

B. L'harmonisation des mécanismes de contrôle des organes conventionnels : 2e étape de la réforme 378

1. La tentation de l'organe unique 379

a) Le projet de réforme institutionnelle 379

b) Vers une réforme fonctionnelle 380
2. Les évolutions fonctionnelles des organes conventionnels 381
a) La rationalisation des mécanismes de contrôle 381
b) Modernisation technologique des mécanismes de contrôle 385
Section 2 - La fonction d'assistance du mécanisme du rapport : l'Etat partie en action 386
Paragraphe 1 - La mise en pratique des directives internationales dans le cadre des mécanismes de contrôle des organes conventionnels par les Etats parties en contexte de post-conflits 387
A. La mise à l'essai par les Etats parties de l'approche du document de base commun étendu.....387
1. La réticence des Etats face aux obligations procédurales d'élaboration et de présentation de rapport 387
2. La tentative de renforcement de l'intérêt des Etats pour la procédure de rapport aux organes des droits de l'homme 390
B. Les évolutions observées au Timor entre le processus d'élaboration du rapport initial et des rapports périodiques 397
1. Le manque de coordination au niveau gouvernemental 398
2. L'adaptation du SEPI à ces nouvelles conditions pour l'élaboration du rapport CEDAW.....400
Paragraphe 2 - Les résultats concrets des processus de rapport aux organes conventionnels 402
A. Les aspects positifs de la mise en pratique du système de rapports aux organes conventionnels 402
1. La transparence des processus et des rapports.....403
2. Le développement de la culture des droits de l'homme 405
B. Les difficultés rencontrées dans la pratique de l'élaboration des rapports ...407
1. Des difficultés liées au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme 407
2. Les difficultés rencontrées au Timor.....409

Chapitre 2 - L'aboutissement du processus de contrôle non-juridictionnel au Timor : les deuxième et troisième rapports périodiques combinés pour le CEDAW.....414
Section 1 - Droits civils et politiques 414
Paragraphe 1 - L'égalité devant la loi.....415
A. Le statut juridique des femmes et l'accès à la justice 415
1. La capacité juridique des femmes 415
2. L'accès à la justice pour les femmes 416
B. L'égalité dans le mariage et dans la vie de famille.....418
1. Le mariage et sa réglementation par le Code civil 419
2. La reconnaissance de nouveaux principes liés au mariage en faveur des droits des femmes.....421
Paragraphe 2 - La participation des femmes à la vie politique 423
A. La participation politique des femmes au niveau national.....424

B. La participation des femmes au niveau local 426
Section 2 - Droits économiques, sociaux et culturels 428
Paragraphe 1 - ..Les conditions d'existence des femmes timoraises : éducation, santé, emploi, prestations sociales 428
A. L'accès des femmes à l'éducation et à la santé 428
1. L'accès des femmes à l'éducation.....429
2. L'accès des femmes aux services de santé 431
B. L'accès des femmes à l'emploi et aux services sociaux 435
1. L'accès des femmes à l'emploi.....435
2. L'accès des femmes aux prestations économiques et sociales 439
Paragraphe 2 - L'évolution des stéréotypes et violences sexistes.....441
CONCLUSION TITRE I 448

TITRE II - LA PROTECTION JURIDICTIONNELLE ET QUASI-JURIDICTIONNELLE DES DROITS DES FEMMES AU TIMOR.....450

Chapitre 1 - L'accès des femmes à la justice dans le système juridique pluraliste en vigueur au Timor.....451
Section 1 - L'établissement de l'Etat de droit et le changement social dans un contexte de pluralisme juridique.....451
Paragraphe 1 - Le développement du système de justice formelle 452
A. La mise en place de l'Etat de droit à travers un système de justice formelle grâce à l'action des Nations Unies.....454
1. Les influences et la création du système de justice formelle.....455
2. L'évolution de l'appareil judiciaire.....458
B. Des faiblesses systémiques du système de justice formelle.....460
1. Le manque d'indépendance du système judiciaire 461
2. L'impact des diverses faiblesses du secteur de la justice sur la confiance de la population envers la justice formelle.....464
Paragraphe 2 - La subsistance parallèle du système de justice traditionnelle 466
A. Les mécanismes de droit et de justice traditionnelle 467
1. Les principes et le fonctionnement du droit et de la justice traditionnelle 467
2. La finalité de la justice traditionnelle et son impact sur les femmes 471
B. La reconnaissance formelle du droit traditionnel 473
1. La justice traditionnelle en tant que source de droit et mécanisme d'application du droit 473
2. La place de la justice traditionnelle suivant l'évolution légale et politque observée depuis l'indépendance.....476
Section 2 - La pratique du recours à la justice pour les femmes au Timor : les violences domestiques et l'accès à la terre 479
Paragraphe 1 - Le traitement des violences domestiques par la justice pénale dans le contexte de pluralisme juridique 480
A. Les efforts de l'Etat pour le traitement des violences domestiques dans le système formel.....480

1. Les particularités procédurales en matière de violences domestiques suite au renforcement du cadre légal 481
2. Les défis rencontrés par les femmes par rapport à la justice formelle 484
B. La persistance du recours à la justice traditionnelle dans le cas de violences domestiques 488
1. Le cadre coutumier de règlement des violences domestiques 489
2. La pratique du « Tara bandu » et des mécanismes de justice traditionnelle suite à l'adoption de la loi contre les violences domestiques 491
Paragraphe 2 - L'accès des femmes à la terre dans le contexte de pluralisme juridique 493
A. Les incertitudes du cadre légal 494
1. Les difficultés de la gouvernance foncière après le référendum.....494
2. Les problématiques engendrées pour les femmes.....497
B. Le recours à des forums de médiation pour le règlement de différends en lien avec la terre 498
1. Les initiatives de médiation dans le domaine foncier 499
2. Vers la marginalisation du recours à la médiation par le législateur pour le règlement des différends fonciers 500

Chapitre 2 - La protection quasi-juridictionnelle des droits individuels des femmes par le Protocole facultatif à la Convention CEDAW 502
Section 1 - La juridictionnalisation des droits de la Convention CEDAW au plan international à travers son Protocole facultatif 503
Paragraphe 1 - Un accès individualisé au Comité CEDAW.....503
A. La recevabilité des affaires.....504
1. Les conditions de recevabilité liée à l'auteur de la saisine.....504
2. Les conditions de recevabilité tenant à l'action contentieuse.....505
B. L'examen du fond.....508
1. Une procédure écrite et contradictoire 508
2. Les constatations du Comité.....509
Paragraphe 2 - La portée limitée des constatations du Comité.....511
A. La portée quasi-juridictionnelle du recours au Protocole facultatif 511
1. La nature non-contraignante et non-juridictionnelle des organes conventionnels 511
2. L'autorité interprétative des organes conventionnels et du système de suivi 513
B. La jurisprudence du Comité 518
1. Les spécificités de la jurisprudence du Comité CEDAW 518
2. L'impact de la jurisprudence du Comité CEDAW 524
Section 2 - L'affaire 'Maria de Lourdes vs. Timor-Leste'.....525
Paragraphe 1 - L'action en justice au niveau national dans l'affaire Maria de Lourdes 526
A. Les faits selon la communication de l'Auteur devant le Comité CEDAW ..526
1. Le contexte de la violence familiale en l'espèce 527

2. Les évènements du 25 novembre 2011 528
B. La procédure judiciaire et la problématique de l'épuisement des voies de recours internes.....529
1. La procédure interne dans l'affaire Maria de Lourdes selon la communication de l'Auteur 530
2. Le débat autour de l'épuisement des voies de recours en tant que cause d'irrecevabilité de l'affaire devant le Comité CEDAW 532
Paragraphe 2 - L'action engagée devant le Comité CEDAW.....534
A. Les allégations de violation des droits de la requérante 535
1. Les allégations de violations du droit interne 535
2. Les allégations de violations des droits de la Convention CEDAW.....536
B. Les revendications 539
1. La revendication d'ordre personnel 539
2. Les revendications d'orde général : la modification de la législation timoraise 540

CONCLUSION TITRE II.....542
CONCLUSION GENERALE 544
BIBLIOGRAPHIE.....552
INDEX 592
TABLE DES MATIERES.....595

Yann FRANC de FERRIÈRE

Université de Toulon

Centre de droit et de politique comparés Jean-Claude Escarras (CDPC)
UMR 7318

UFR Faculté de droit
35, Avenue Alphonse Daudet
BP 1416
83056 Toulon CEDEX

La place des droits des femmes et égalité des genres dans la construction d'un État post-conflit - Le cas du Timor-Oriental

Les questions de genre dans le développement pour l'avancement des droits des femmes et de leur statut ont connu un intérêt croissant au niveau universel, notamment depuis les années 1990 et la Conférence mondiale sur les femmes de Beijing de 1995. L'enthousiasme suscité autour de ces questions est ainsi illustré par les moyens mis en œuvre au Timor par la communauté internationale dans ce domaine en parallèle du processus d'établissement de l'Etat de droit et de construction de ce nouvel Etat dans le contexte post-conflit dans lequel celui-ci se trouve, l'assimilant parfois à un « laboratoire » des Nations Unies pour la mise en œuvre des principes internationaux relatifs à l'établissement de l'Etat de droit et à l'approche de genre dans la reconstruction et la gestion d'un Etat ainsi que des mécanismes de contrôle des droits de l'homme au bénéfice de la femme. Se basant sur une recherche empirique, la présente étude tente ainsi d'analyser de quelle manière le droit international influence non seulement les droits des femmes au Timor d'un point de vue formel, mais aussi et surtout leur statut au sein de la société timoraise.

Mot clés : Droits des femmes, Égalité des genres, Timor-Oriental.

Women's rights and gender equality in the reconstruction of a post-conflict State – The case of Timor-Leste

Gender issues in development for the advancement of women's rights and their status have gained increasing attention at the universal level, particularly since the 1990s and the 1995 Beijing World Conference on Women. The enthusiasm for these issues can be illustrated by the means implemented in Timor by the international community in this field in parallel with the process of establishing the rule of law and the construction of this new State in a post-conflict context, making equating it as a United Nations "laboratory" for the implementation of international principles related to the establishment of the rule of law and the gender approach in the reconstruction and management of a State as well as the evaluation mechanisms of human rights to the benefit of women. Based on an empirical research, the present study attempts to analyze how international law not only affects formal women's rights in Timor but also, and especially, the status of women within Timorese society.

Keywords: Women's rights, Gender equality, Timor-Leste.