

38e SESSION

Rapport
CG38(2020)07prov
4 février 2020

Lutter contre le sexisme à l'égard des femmes en politique au niveau local et régional

Commission des questions d'actualité

Rapporteur¹ : Jelena DRENJANIN, Suède (L, PPE/CCE)

| | |
|--|---|
| Projet de résolution (pour vote)..... | 2 |
| Projet de recommandation (pour vote) | 5 |
| Exposé des motifs (pour information) | 7 |

Résumé

Le rapport s'appuie sur des textes antérieurs du Congrès et du Conseil de l'Europe sur la participation politique des femmes et la violence à l'égard des femmes, afin d'examiner le cas spécifique de la violence sexiste perpétrée contre les femmes en politique aux niveaux local et régional, lorsqu'elles sont candidates ou occupent des postes élus. Il fait le point sur l'augmentation des incivilités, des insultes et des attaques, notamment par le biais des médias sociaux, tant des pairs que des citoyens, contre les femmes qui deviennent visibles dans l'arène politique. Elle souligne également comment les attitudes qui soulignent la violence sexiste portent atteinte au droit des femmes de participer pleinement et sur un pied d'égalité à la vie politique et publique, compromettant ainsi les fondements de la démocratie et l'exercice des institutions démocratiques.

Le rapport invite les autorités locales et régionales à prendre fermement position en tant que dirigeants politiques contre les attaques sexistes visant les femmes, à introduire ou à réviser des codes de conduite interdisant explicitement les comportements et discours sexistes dans leurs assemblées. Elle les invite également à être vigilantes pendant les périodes électorales en ce qui concerne les attaques sexistes contre les femmes et à surveiller les procédures de nomination des candidats pour déceler les inégalités. Elle invite les gouvernements des Etats membres à fournir un soutien et des ressources aux autorités locales et régionales, conformément à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023, qui reconnaît les autorités locales et régionales comme partenaires naturels.

¹ L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen du Congrès
SOC/V/DP : Groupe Socialistes, Verts et Démocrates Progressistes
GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

PROJET DE RÉSOLUTION²

1. Les femmes sont de plus en plus présentes dans la vie politique à tous les niveaux de gouvernance, en partie grâce à l'adoption de quotas électoraux par sexe ou de systèmes de parité. Mais malgré les progrès considérables réalisés sur cette voie, les femmes restent sous-représentées dans les organes de décision politique. Les attitudes sexistes et la violence à l'égard des femmes constituent un obstacle majeur à une plus grande représentation des femmes dans les organes politiques.

2. Le rapport de l'ONU sur la violence à l'égard des femmes en politique définit le phénomène comme " tout acte de violence sexiste, ou menace de tels actes, qui cause ou est susceptible de causer un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques et qui est dirigé contre une femme en politique parce qu'elle est une femme, ou affecte les femmes de façon disproportionnée ". La Recommandation CM/Rec(2019)1 du Conseil de l'Europe sur "Prévenir et combattre le sexisme" établit un lien entre le sexisme et la violence à l'égard des femmes et des filles, les actes de sexisme "quotidiens" faisant partie d'un continuum de violence créant un climat d'intimidation, de peur, de discrimination, d'exclusion et d'insécurité qui limite les possibilités et la liberté.

3. La perception du rôle des femmes dans la société, le harcèlement sexuel et la discrimination fondée sur le sexe sous toutes ses formes, y compris la violence à l'égard des femmes, sont autant de défis auxquels les femmes sont confrontées lorsqu'elles aspirent à exercer leur droit à la participation politique. Les collectivités locales et régionales sont, dans de nombreux pays, les niveaux de gouvernance où de nombreuses femmes commencent leur carrière politique. Par conséquent, ils sont particulièrement préoccupés parce que les politiques et les mesures à ces niveaux peuvent être déterminantes pour changer la culture politique dominante.

4. La prolifération des plates-formes de communication et des médias sociaux a donné lieu à une escalade du nombre de rapports faisant état d'agressions et de harcèlement à l'encontre de femmes politiques, tant candidates aux élections que représentantes élues. Divers témoignages de femmes politiques qui se sont jointes au mouvement #MeToo en 2017 ont fourni une image inquiétante de la question et de son ampleur.

5. La violence sexiste à l'égard des femmes en politique viole le droit des femmes à participer pleinement et sur un pied d'égalité à la vie politique et publique. Par extension, les fondements de la démocratie et l'exercice des institutions démocratiques sont également compromis. Ainsi, tous les efforts déployés pour lutter contre ce fléau contribuent à la réalisation de l'objectif 5 (Réaliser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles) et de l'objectif 16 (Paix, justice et institutions solides) du développement durable des Nations Unies.

6. En 2011, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence envers les femmes et la violence domestique (STCE n° 210), également connue sous le nom de

² Avant projets de résolution et de recommandation approuvés par la Commission des questions d'actualité le 29 octobre 2019.

Membres de la commission :

G. NEFF (*Présidente*), J. MEMAJ, J. MIQUEL VILA BASTIDA*, E. YERITSYAN (remplacé par A. HARUTYUNYAN*), A. RABL, D. KAMPUS, S. HUSEYNOVA, Y.RZAYEVA, C. DEJONGHE, M. MAHMUTBEGOVIC, G. STOYANOVA, A. MIMENOV, J. BILANDZIJA, L. PERIKLI*, A. ANTOSOVA, A. DUFEK, P.B. ANDERSEN, E.FLYVHOLM, P.L.SIEMANN (remplacée par: L. AADEL*), P.KAUMA, M. RYO, V. CHARBONNEAU, F. BIERRY (remplacé par P. JURDANT-PFEIFFER), P.AYACHE, N.RAFIK-ELMRINI, G.TKEMALADZE, J.FREY, M. MUELLER, H. KUHN-THEIS, M. MAHNKE (remplacée par: D. LIEBETRUTH), G. IOAKEIMIDIS, E. DOUROU, J. PFEFFER, Z. PAVA, G. SIGURJONSSON, D. LACEY (remplacé par: G. KELLEHER*), B. GOTTARDI, C. CASCIARI, P. FASSINO, D. LEODORI, B. TOCE, V. NIRO, A. RAVINS, E. RUDELIENE*, F. TERNES*, M.FAVA, G. POLICINSCHI, F. GAMERDINGER, S. NICEVIC*, B. VAN DEN BERG, M. VAN DER SLOOT, K. JANEVSKI, J.H. SOLSVIK, B. MOSKAL-SLANIEWSKA, G. GRZELAK, B. HORTA (remplacé par: M. E. FERREIRA CORREIA DE MATOS), J. COUTO, V. DONTU, E. R. MOLDOVAN, N. ROSU, I. METSHIN (remplacé par: S. GAPLIKOV), M. KOVTUN (remplacée par: S. YAMKIN), V. SYROVA, N. KOMAROVA, T. ROMASHOVA, Z. DRAGUNKINA, F. BIZZOCCHI, A. POPOVIC (remplacée par: J. TRIFUNOVIC), D. DAVIDOVIC, B. KOVACOVA, V. PREBILIC, A. CABALLERO ALVAREZ, C. GAMARRA RUIZ-CLAVIJO, J. NAVARRETE PEREZ, J. DRENJANIN, Y. RENSTROM, D. GHISLETTA, J. FEHR, Y. YILMAZ, Y. CELIK, A. FIDAN, H. M. PALANCIOGLU, E. OZKARSLI, V. YILDIZ, O. SIENKEVYCH, S. BOHATYRCHUK-KRYVKO, V. ATROSHENKO, O. KALIUZHNA, D. SIMMONDS, A. CONSTANCE, J. LABAN, J. WARMISHAM, V. HOWELLS (remplacée par: A. BOFF), E. CAMPBELL-CLARK.

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétariat de la commission : S. Cankoçak, Secrétaire de la commission

Convention d'Istanbul. Bien que la Convention ne mentionne pas explicitement la violence à l'égard des femmes en politique, son cadre juridique est suffisamment large pour couvrir la violence sexiste. Le Conseil de l'Europe a également adopté sa Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2023) qui reconnaît les collectivités locales et régionales comme des partenaires naturels et le Congrès comme un acteur clé dans la mise en œuvre de la Stratégie et la contribution à sa réalisation.

7. En 2018, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et l'Union interparlementaire ont mené conjointement une étude sur "Le sexisme, le harcèlement et la violence contre les femmes dans les parlements en Europe". Suite à ses résultats déconcertants, l'APCE a lancé en novembre 2018 l'initiative "NotInMyParliament" afin de mettre fin aux comportements sexistes dans les parlements nationaux et a adopté en 2019 un rapport intitulé "Promouvoir des parlements sans sexisme et sans harcèlement sexuel". Le rapport reconnaît qu'en dépit de ses conséquences profondes, la violence à l'égard des femmes en politique est souvent rejetée. Cet égard, il a recommandé de sensibiliser l'opinion, de renforcer les mesures, de réviser les codes de conduite et de suivre les progrès accomplis en recueillant régulièrement des données.

8. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (ci-après "le Congrès") dispose de plusieurs textes concernant les femmes dans l'arène politique et la violence exercée contre les femmes, notamment la Résolution 404 et la Recommandation 390(2016) sur la participation politique des femmes et la Résolution 303 et la Recommandation 288(2010) sur l'égalité hommes-femmes en politique.

9. A la lumière de ce qui précède, et en vue de prévenir et de combattre la violence sexiste à l'égard des femmes en politique aux niveaux local et régional, le Congrès invite les collectivités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe et leurs associations nationales :

a. à prendre fermement position en tant que dirigeants politiques contre les attaques sexistes visant les femmes et d'utiliser toutes les plateformes de communication, y compris les sites web des gouvernements municipaux et régionaux et les médias sociaux, pour défendre ces positions, partager et diffuser les bonnes pratiques qui se sont révélées efficaces, et encourager les partis politiques à en faire autant ;

b. à prendre des mesures appropriées pour lutter contre le sexisme et les préjugés concernant les rôles sexistes des hommes et des femmes, y compris leurs normes, pratiques et attitudes informelles, et lutter contre le climat d'immunité des auteurs de violences et de harcèlement sexuel ainsi que contre la normalisation du harcèlement sexuel et de la violence contre les femmes en élaborant des outils et directives concrets pour les partis politiques, les candidats aux élections et pour les conseillers élus, y compris des programmes de tutorat pour les nouveaux arrivants ;

c. à introduire ou de réviser des codes de conduite interdisant explicitement les discours sexistes et le harcèlement sexuel dans les conseils et assemblées locaux et régionaux, et d'organiser une formation civile obligatoire pour les représentants élus et le personnel des administrations locales, en soulignant le pouvoir des interventions des témoins et en garantissant que les femmes comme les hommes participent aux efforts pour combattre la violence sexiste ;

d. à mettre en place ou réviser des mécanismes de plaintes couvrant l'ensemble du personnel des collectivités locales et régionales, qui doivent être sûrs et confidentiels, et veiller à ce que les plaintes soient traitées de manière professionnelle ;

e. à établir des mécanismes de sanction efficaces, en examinant (le cas échéant) les règles d'immunité qui peuvent accorder aux membres du conseil l'immunité contre les poursuites pour harcèlement sexuel et violence faite aux femmes ;

f. à mettre en place des mécanismes de conseil confidentiels pour les victimes de sexisme, de harcèlement sexuel et de violence à l'égard des femmes et d'inconduite ;

g. à mettre en place des unités de sécurité sensibles à la dimension de genre qui puissent protéger les femmes politiques des agressions physiques et psychologiques, y compris celles perpétrées dans les médias sociaux ;

h. à être vigilant pendant les périodes électorales en ce qui concerne le langage sexiste et les propos haineux et surveiller les procédures de nomination des candidats pour déceler les inégalités, en tenant compte du fait que la violence s'intensifie généralement autour des élections qui comportent des risques élevés pour les femmes candidates et que les périodes de nomination constituent un point important pour discerner les inégalités et l'intimidation contre les femmes candidates ;

i. à mener périodiquement des enquêtes et des études sur la question de la violence à l'égard des femmes en politique, y compris les agressions perpétrées dans la sphère privée, en vue de mieux comprendre le phénomène, de suivre son évolution et d'adapter les mécanismes de plainte et de sanction aux enquêtes et études mentionnées ci-dessus ;

j. à s'efforcer de faire preuve de transparence en ce qui concerne la manière dont les préjugés sexistes sont traités au sein des partis politiques et des assemblées afin d'assurer la responsabilité des comportements sexistes ;

k. à coopérer avec les organisations de la société civile, les milieux universitaires et le secteur privé afin de trouver des solutions innovantes pour prévenir et combattre la violence à l'égard des femmes en politique ;

l. à organiser régulièrement des débats publics pour sensibiliser les élus et le personnel des collectivités locales, et entreprendre des programmes éducatifs de sensibilisation destinés aux citoyens illustrant l'impact négatif des attaques sexistes contre les femmes politiques sur l'exercice des droits démocratiques ;

m. à coopérer avec les autres niveaux de gouvernance dans l'organisation des initiatives, de la phase de planification à la mise en œuvre et à l'évaluation.

10. Le Congrès demande à son secrétariat d'élaborer des boîtes à outils, des lignes directrices et des campagnes de sensibilisation et de soutien aux élues et candidates locales pour qu'elles se battent contre le sexisme et d'autres formes de discrimination et de violence sexistes, ainsi que pour lutter contre les comportements sexistes et la violence des autres hommes politiques et médias. L'élaboration et l'utilisation de trousseaux d'outils et de campagnes d'orientation associés aux mesures suggérées ci-dessus permettront d'adopter une approche systématique de la lutte contre le sexisme à l'égard des femmes en politique aux niveaux local et régional.

PROJET DE RECOMMANDATION³

1. Les femmes ont fait des progrès considérables dans leur entrée en politique mais restent sous-représentées dans les organes de décision politique. Les principaux obstacles qui empêchent les femmes d'être mieux représentées dans les organes politiques sont les perceptions sexistes du rôle des femmes dans la société, le harcèlement sexuel et la violence. Ces défis répétés créent des obstacles pour les femmes lorsqu'elles aspirent à exercer leur droit à la participation politique.

2. Récemment, les attaques sexistes contre les femmes politiques, qu'il s'agisse de candidates aux élections ou de représentantes élues, sont devenues plus visibles. Qu'il s'agisse d'insultes sexistes, de harcèlement sexuel ou d'assassinats sexistes, la violence contre les femmes en politique est un phénomène répandu dans tous les pays. Ceci a été clairement reflété par les différents témoignages de femmes politiques qui ont rejoint le mouvement #MeToo en 2017, donnant une image inquiétante de la question et de son ampleur.

3. En raison de cette violence, qui fait obstacle à leur droit de participer pleinement et sur un pied d'égalité à la vie politique et publique et, par extension, compromet les fondements de la démocratie et l'exercice des institutions démocratiques, les inégalités et les préjugés sont ancrés dans les conditions préalables à une représentation égale des femmes et des hommes en politique. En fait, elle a des implications pertinentes pour le débat politique public, la prise de décision démocratique et la volonté des gens de se présenter aux élections. Les femmes ont admis s'autocensurer et sortir de l'arène politique à la suite de ce type de violence.

4. En 2011, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence envers les femmes et la violence domestique (STCE n° 210), également connue sous le nom de Convention d'Istanbul. Bien que la Convention ne mentionne pas explicitement la violence à l'égard des femmes en politique, son cadre juridique est suffisamment large pour couvrir la violence sexiste. En mars 2019, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation CM/Rec(2019)1 sur "Prévenir et combattre le sexisme" qui définit le sexisme comme "tout acte, geste, représentation visuelle, parole ou écrit, pratique ou comportement fondé sur l'idée qu'une personne ou un groupe de personnes est inférieur du fait de leur sexe, qui se produit dans la sphère publique ou privée, en ligne ou hors ligne" et lie le sexisme à la violence contre les femmes et les filles, où les actes de sexisme "quotidien" font partie d'un continuum de violence créant un climat d'intimidation, de peur, de discrimination, d'exclusion et d'insécurité qui limite les chances et la liberté.

5. En 2018, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et l'Union interparlementaire ont mené conjointement une étude sur "Le sexisme, le harcèlement et la violence contre les femmes dans les parlements en Europe". Suite à ses résultats déconcertants, l'APCE a adopté en 2019 un rapport intitulé "Promouvoir des parlements exempts de sexisme et de harcèlement sexuel". Le rapport reconnaît qu'en dépit de ses conséquences profondes, la violence à l'égard des femmes en politique est souvent rejetée. Cet égard, il a recommandé de sensibiliser l'opinion, de renforcer les mesures, de réviser les codes de conduite et de suivre les progrès accomplis en recueillant régulièrement des données.

6. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (" Congrès ") dispose de plusieurs textes concernant les femmes dans l'arène politique et la violence exercée contre les femmes, notamment la Résolution 404 et la Recommandation 390(2016) sur la participation politique des femmes et la Résolution 303 et la Recommandation 288(2010) sur l'égalité hommes-femmes en politique.

7. A la lumière de ce qui précède et en vue de contribuer à la réalisation des objectifs 5 (Réaliser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles) et 16 (Paix, justice et institutions fortes) des Nations Unies en matière de développement durable, et en s'appuyant également sur les recommandations de l'APCE aux Etats membres sur "Promouvoir des parlements libres de sexisme et de harcèlement sexuel", le Congrès invite les Etats membres du Conseil de l'Europe :

a. à apporter un soutien et des ressources aux autorités locales et régionales, conformément à la Stratégie 2018-2023 du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes, qui reconnaît les autorités locales et régionales comme des partenaires naturels et le Congrès comme un

³ Voir note de bas de page n°2.

acteur clé dans la mise en œuvre de la Stratégie et contribuant à sa réalisation, et de les encourager à donner aux femmes candidates et responsables élus, notamment celles issues de groupes marginalisés, les moyens de mieux utiliser le Congrès dans le cadre institutionnel du Conseil de l'Europe et de ses instances intergouvernementales pour promouvoir, appliquer et évaluer cette stratégie ;

b. à aider les collectivités locales et régionales à sensibiliser les élus, les conseillers municipaux et les citoyens à la violence contre les femmes en politique et à son impact négatif sur l'exercice des droits démocratiques ;

c. à introduire ou de réviser des codes de conduite dans les assemblées nationales, les organes et institutions gouvernementaux, interdisant explicitement le discours sexiste et le harcèlement sexuel, en introduisant des mécanismes efficaces de plaintes et de sanctions et en aidant les autorités locales et régionales à mettre en œuvre des mesures concernant les sexismes ;

d. à soutenir la recherche, l'action, l'élaboration des politiques et les projets aux niveaux national, régional et local de l'administration en vue de mieux comprendre le phénomène, de suivre son évolution et d'adapter les mécanismes de plainte et de sanction aux enquêtes et études mentionnées ci-dessus;

e. à encourager les partis politiques et les assemblées à viser la transparence sur la manière dont ils traitent les préjugés sexistes afin d'assurer la responsabilité des violences et des comportements sexistes ;

f. à mener des enquêtes et des études périodiques et établir des statistiques officielles, à tous les niveaux de gouvernement, sur la question de la violence contre les femmes en politique, y compris les attaques perpétrées dans la sphère privée ;

g. à prendre des mesures appropriées pour lutter contre les préjugés sur les rôles sexistes des hommes et des femmes, y compris les normes, pratiques et attitudes informelles, et lutter contre le climat d'immunité des auteurs de violences et de harcèlement sexuel ainsi que contre la normalisation du harcèlement sexuel et de la violence contre les femmes, en élaborant des outils et lignes directrices concrets tant pour les candidats aux élections que pour les titulaires de postes élus.

EXPOSE DES MOTIFS⁴

1. INTRODUCTION

1. La participation des femmes en politique augmente à tous les niveaux, des organes internationaux aux pouvoirs locaux. La composition par sexe des gouvernements locaux et régionaux et des représentants des partis est en train de changer à travers le monde. C'est le cas de la proportion de femmes dans les conseils municipaux, qui est passée de 23.4% à 29% au cours des dix dernières années en Europe (2008-2018/19)⁵.

2. La présence accrue de femmes candidates et représentantes élues est principalement due à la large adoption de quotas électoraux⁶. En 2016, 76,6 % des États membres du Conseil de l'Europe (CdE) avaient mis en œuvre un certain type de quota ou système paritaire. Ces mécanismes ont été essentiels pour établir un cadre plus solide et promouvoir la présence des femmes au sein des organes décisionnels politiques. Cependant, encore aujourd'hui, les femmes constituent un tiers ou plus des assemblées locales dans seulement cinq pays sur 28 membres de l'Union européenne⁷.

3. Le principal obstacle à des niveaux de représentation supérieurs pour les femmes réside dans la perception de leur rôle dans nos sociétés. Le sexisme, le harcèlement et la violence subis par les femmes dans leur vie quotidienne trouvent écho dans la vie politique où les femmes font face à des obstacles considérables si elles souhaitent exercer leur droit le plus basique de pouvoir s'exprimer sur la façon dont la société est organisée et qui devrait gouverner.

4. Ces dernières années, nous avons constaté l'augmentation du nombre de rapports relatifs à des attaques contre des responsables politiques et de signalements d'éléments sexistes répandus lors d'attaques contre des femmes politiques. Les insultes sexistes à l'encontre de femmes candidates, les assassinats à caractère sexiste ciblant des femmes politiques et le harcèlement sexuel de représentantes élues sont devenus des caractéristiques bien connues de la politique dans tous pays. Ces phénomènes créent des inégalités dans les conditions préalables relatives à la représentation politique des femmes et des hommes.

5. La question de la violence à l'égard des responsables politiques, et des différences entre les hommes et les femmes dans le type et la fréquence des attaques, est très importante du fait de ses conséquences sur le débat politique public, la prise de décisions démocratiques et la volonté de se présenter en tant que candidats.

6. En 2017, des femmes politiques du monde entier ont rejoint le mouvement #MeToo, partageant leurs histoires sur les médias sociaux afin de dénoncer les attaques sexistes et le harcèlement dont elles sont victimes. Ces témoignages ont révélé que ces expériences faisaient obstacle aux efforts déployés par les femmes pour entrer en politique. La violence sexiste à l'égard des femmes en politique est une violation des droits fondamentaux, étant donné qu'elle les empêche de participer pleinement et sur un pied d'égalité à la vie politique et publique. Par extension, elle compromet les fondements de la démocratie et le fonctionnement des institutions démocratiques.

7. 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 (STCE n° 210, également connue sous le nom de Convention d'Istanbul, 2011) constitue le principal instrument juridiquement contraignant pour lutter contre la violence à l'égard des femmes en Europe. Si la Convention ne mentionne pas spécifiquement la violence contre les femmes en politique, le président du Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique a attiré l'attention sur les articles de la Convention relatifs à la question, et le groupe a conclu « que la portée des cadres normatifs internationaux était suffisamment large pour couvrir la violence à l'égard des femmes dans la vie politique comme une

⁴ Le présent exposé des motifs est basé sur le document préparé par Sandra Håkansson, consultante du Conseil de l'Europe et chercheuse à l'Université d'Uppsala, Suède. La contribution écrite est disponible sur demande auprès du Secrétariat.

⁵ https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_Women_in_politics_study_EN.pdf

⁶ Hughes, Melanie M., Pamela Paxton, et Mona Lena Krook. 2017. *Gender Quotas for Legislatures and Corporate Boards*. *Annual Review of Sociology* 43(1): 331–52.

⁷ Commission européenne. 2019. *2019 Report on equality between women and men in the EU*. ISSN 2443-5228.

forme de violence fondée sur le sexe, même si davantage pouvait être fait pour adopter des dispositions, protocoles, directives ou recommandations spécifiques pour guider les États et les survivants⁸. »

8. Le Conseil de l'Europe a adopté une Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes pour 2018-2023 qui reconnaît les collectivités locales et régionales comme des partenaires naturels et le Congrès comme un acteur clé dans la mise en œuvre de la Stratégie et contribuant à sa réalisation. En mars 2019, son Comité des Ministres a adopté la Recommandation CM/Rec(2019)1 sur "Prévenir et combattre le sexisme"⁹ qui définit le sexisme comme "tout acte, geste, représentation visuelle, parole ou écrit, pratique ou comportement fondé sur l'idée qu'une personne ou un groupe de personnes est inférieur du fait de leur sexe, qui se produit dans la sphère publique ou privée, en ligne ou hors ligne" et lie le sexisme à la violence contre les femmes et les filles, où les actes de sexisme "quotidien" font partie d'un continuum de violence créant un climat d'intimidation, de peur, de discrimination, d'exclusion et d'insécurité qui limite les chances et la liberté.

9. En 2018, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et l'Union interparlementaire (UIP) ont réalisé une étude portant intitulée « Sexisme, harcèlement et violence à l'égard des femmes dans les parlements d'Europe ». Ses résultats déconcertants font clairement ressortir le sexisme subi en permanence par les femmes en politique. En novembre 2018, l'APCE a lancé l'initiative #PasDansMonParlement afin de mettre fin aux comportements sexistes au sein des parlements nationaux, et adopté un rapport intitulé « Pour des parlements sans sexisme ni harcèlement sexuel » en 2019. Le rapport reconnaît que malgré ses répercussions profondes, la violence contre les femmes en politique est souvent banalisée. À cet égard, il recommande de sensibiliser davantage l'opinion publique, de renforcer les mesures, de revoir les codes de conduite et de suivre les progrès en collectant régulièrement des données.

10. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (« le Congrès ») a publié plusieurs textes au sujet des femmes en politique et de la violence à l'égard des femmes, plus particulièrement dans sa Résolution 68(1999) sur la participation des femmes à la vie politique dans les régions européennes, sa Résolution 279 et sa Recommandation 260(2009) « Combattre la violence domestique à l'égard des femmes », sa Résolution 404 et sa Recommandation 390(2016) sur la participation politique des femmes et sa Résolution 303 et sa Recommandation 288(2010) pour une égalité durable des genres dans la vie politique locale et régionale.

11. Dans la même optique, le présent rapport portera sur la violence sexiste contre les femmes en politique et ce que les pouvoirs locaux et régionaux peuvent faire et font pour contrer les effets négatifs de ce type de violence sur la représentation démocratique dans les États membres du Conseil de l'Europe. Il est indispensable de sensibiliser l'opinion publique à la question et d'agir au niveau local afin de promouvoir la participation des femmes à la vie politique, étant donné que de nombreuses femmes débutent leur carrière politique au niveau local. Avec ce rapport, le Congrès contribue également à faire progresser l'Objectif de développement durable (ODD) n° 5 des Nations Unies concernant l'égalité entre les sexes et la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2018-2023.

1.1 Concepts et définitions

12. La question de savoir comment le genre influe sur la violence contre les acteurs politiques commence à susciter un plus grand intérêt de la part des législateurs et des universitaires. Les différents acteurs utilisent différents concepts et définitions. Les chercheurs et les professionnels, par exemple, utilisent le concept de la violence contre les femmes dans les élections ou de la violence contre les femmes en politique pour cibler les expériences de violence vécues par les femmes dans le cadre de leurs activités politiques.

⁸ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences sur la violence contre les femmes en politique ; « Violence contre les femmes en politique » ; ONU-Femmes/Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme du HCDH, rapport établi à l'issue de la réunion du groupe d'experts, troisième session.

⁹ <https://rm.coe.int/prems-055519-gbr-2573-cmrec-2019-1-web-a5/168093e08c>

13. Les recherches menées sous cet angle ont mis en avant la façon dont les auteurs de violence usent de commentaires désobligeants fondés sur le genre pour dénigrer les femmes politiques, motivent leurs attaques contre les femmes avec des idéologies marquées par le genre et découragent la participation politique des femmes au sens large en promouvant la politique comme étant une sphère masculine où les femmes sont indésirables¹⁰. Les travaux de recherche qui intègrent le genre dans l'étude de la violence politique comparent plutôt l'exposition des femmes à la violence par rapport aux hommes afin de mettre en lumière les différences et les similitudes entre les femmes et les hommes en matière de violence politique et de violence dans les élections¹¹. Ces deux axes de recherche s'intéressent à la façon dont le genre influe sur les formes, la prévalence et les répercussions de la violence.

14. La recommandation du Conseil de l'Europe de 2019 sur la prévention et la lutte contre le sexisme mentionnée au paragraphe 8 ci-dessus définit le sexisme comme suit :

"tout acte, geste, représentation visuelle, parole ou écrit, pratique ou comportement fondé sur l'idée qu'une personne ou un groupe de personnes est inférieur en raison de leur sexe, qui se produit dans la sphère publique ou privée, en ligne ou hors ligne, dans le but ou avec pour effet de porter atteinte à la dignité ou aux droits inhérents à une personne ou un groupe de personnes, ou causant un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles, psychologiques ou socio-économiques à une personne ou à un groupe de personnes, ou créant un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant, ou constituant un obstacle à l'autonomie et à la pleine réalisation des droits humains par une personne ou un groupe de personnes, ou maintenant et renforçant les stéréotypes sexuels."

15. La recommandation établit également un lien entre le sexisme et la violence à l'égard des femmes et des filles, les actes de sexisme "quotidiens" faisant partie d'un continuum de violence qui crée un climat d'intimidation, de peur, de discrimination, d'exclusion et d'insécurité qui limite les possibilités et la liberté.

1.2 Cadre et acteurs internationaux

1.2.1. Le cadre des Nations Unies

16. Dans une résolution sur les femmes et la participation politique, l'Assemblée générale a invité instamment tous les États à agir pour assurer l'égalité de participation des femmes, entre autres, en enquêtant sur les allégations de violence contre les femmes investies de charges officielles ou candidates¹². Le rapport du Secrétaire général sur les femmes et la participation politique indique que « faire des enquêtes exhaustives sur les allégations de violence, d'attaques ou de harcèlement commis contre des élues ou des candidates à des postes politiques est important pour créer un environnement favorable à la participation des femmes à la vie politique¹³. » Le Secrétaire général observe également que « ces formes de violence étant reconnues depuis relativement peu de temps, les États qui les signalent systématiquement ne sont pas nombreux. »

17. Le rapport de l'ONU mentionné ci-dessus exhorte les acteurs étatiques et non étatiques à prendre des mesures pour prévenir et combattre la violence sexiste contre les femmes en politique et lors des élections. Les recommandations comprennent la collecte de données sur le problème, le renforcement

¹⁰ Biroli Flávia. 2018. *Violence against Women and Reactions to Gender Equality in Politics*. *Politics & Gender* 14(4): 681–85 ; Krook, Mona Lena, et Juliana Restrepo Sanín. 2016. *Gender and Political Violence in Latin America. Concepts, Debates and Solutions*. *Política y gobierno* 23(1): 127–62.

¹¹ Bardall Gabrielle 2018. *Violence, Politics, and Gender*. *Oxford Research Encyclopedia of Politics* ; Bardall, Gabrielle. 2017. *The Role of information and communication technologies in facilitating and resisting gendered forms of political violence*. In Marie Segrave et Laura Vitis *Gender, Technology and Violence*. Routledge ; Bardall Gabrielle, Elin Bjarnegård, et Jennifer Piscopo. À paraître. *Gender, Political Participation, and Political Violence: Disentangling Motives, Form, and Impact*. *Political Studies* ; Bjarnegård 2018 *Making Gender Visible in Election Violence: Strategies for Data Collection*. *Politics & Gender* 14(4): 690–95 ; Bjarnegård Elin, Sandra Håkansson, et Pär Zetterberg. 2019. *Gender and Violence against Political Candidates: Lessons from Sri Lanka*. *European Consortium for Political Research (ECPR) Joint Sessions*, Mons, Belgique ; Piscopo Jennifer M. 2016. *State Capacity, Criminal Justice, and Political Rights. Rethinking Violence against Women in Politics*. *Política y gobierno* 23(2): 437–58

¹² Résolution 66/130

¹³ Organisation des Nations Unies (ONU). 2013. « Promotion de la participation des femmes à la vie politique : intervention et bilan. Rapport du Secrétaire général. » Rapport A/68/ 184, 24 juillet. <https://digitallibrary.un.org/record/755820?ln=en> (Consulté le 12 septembre 2019).

des capacités de l'État pour assurer la sécurité des femmes dans les parlements et le renforcement des mécanismes de signalement des cas de violence politique fondée sur le sexe.

18. En 2017, ONU FEMMES et le PNUD ont publié un guide de programmation sur la prévention de la violence à l'égard des femmes dans les élections¹⁴. Le rapport présente des points d'action pour cartographier et mesurer la violence à l'égard des femmes dans les élections (VEFE), la façon dont la VEFE peut être intégrée dans l'observation électorale, les réformes juridiques et politiques et la façon de travailler avec les partis politiques pour prévenir cette forme de violence.

1.2.2. Action menée par d'autres acteurs internationaux non gouvernementaux luttant contre la violence à l'égard des femmes en politique

19. Le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) a rédigé la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale¹⁵. Cette charte s'adresse aux pouvoirs locaux et régionaux d'Europe, et les signataires s'engagent en faveur du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes, et à mettre en œuvre les engagements qui y sont définis sur leur territoire. Elle décrit, entre autres, les responsabilités des pouvoirs locaux en tant qu'employeurs à reconnaître le droit à l'égalité des femmes et des hommes dans tous les aspects de l'emploi, à combattre le harcèlement sexuel et la violence sexuelle et à garantir la sécurité et la sûreté des femmes et des hommes sur leurs territoires.

20. L'organisation asiatique SAP International a très vite documenté les incidents et sensibilisé l'opinion publique aux attaques contre les femmes politiques¹⁶. De la même manière, l'association des femmes conseillères municipales de Bolivie (Acobol) a documenté environ 4 000 cas de violence politique et de harcèlement ciblant des femmes élues au début des années 2000¹⁷. Grâce à ses efforts cruciaux, la Bolivie est devenue le premier pays du monde à ériger en infraction pénale le harcèlement et la violence politique à l'égard des femmes¹⁸.

21. En 2011, la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) a rédigé un rapport sans précédent, dans lequel elle a cartographié l'exposition des femmes et des hommes à la violence dans les élections dans six pays¹⁹. Le cadre utilisé pour évaluer, suivre et réagir à la violence contre les femmes dans les élections (« Cadre de la violence contre les femmes dans les élections ») suggère des méthodes d'observation et de réaction à la VEFE à chaque étape du cycle électoral²⁰.

22. Une série de formations appelée « People Against Violence in Elections » (PAVE) a été conçue pour aider les participants à identifier les causes premières de la violence électorale, développer les capacités à favoriser le dialogue et la coopération dans le cadre de projets indépendants entre les groupes opposants et dissiper la tension si possible, promouvoir l'harmonie sociale et une culture politique non violente, devenir des « ambassadeurs de paix » qui empêchent, détectent, préviennent ou atténuent la violence électorale.

23. Un programme dérivé, PAVE Youth, cible les jeunes en tant qu'électeurs, éducateurs civiques/d'électeurs et ambassadeurs de paix. De même, *Bookmarks*, un manuel de lutte contre le discours de haine par l'éducation aux droits de l'homme publié par le Conseil de l'Europe et créé pour soutenir le mouvement contre le discours de haine, présente des activités conçues pour les jeunes de 13 à 18 ans, mais qui sont adaptables à d'autres groupes d'âge²¹.

¹⁴ ONU Femmes et le PNUD, 2017, « Prévenir la violence à l'égard des femmes dans les élections : un guide de programmation », <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/preventing-vaw-in-elections-en.pdf?la=en&vs=3742> (Consulté le 12 septembre 2019)

¹⁵ https://www.ccre.org/docs/charte_egalite_fr.pdf

¹⁶ SAP International. 2008. *Combating VAWIP: Revisiting Policies, Politics and Participation*. 2è Conférence régionale Asie du Sud-est : Kathmandou : SAP International.

¹⁷ Acobol, (Asociación de Concejalas de Bolivia). 2012. *Acoso y Violencia Política En Razón de Género Afectan El Trabajo Político y Gestión Pública de Las Mujeres*. Disponible sur le site : <http://acobol.org.bo>.

¹⁸ Loi n° 243 contre le harcèlement et la violence politique à l'égard des femmes. Voir la version complète ici : <https://www.comunicacion.gob.bo/?q=20130725/ley-n%C2%BA243-contr-a-el-acoso-y-violencia-politica-hacia-las-mujeres> (Consulté le 12 septembre 2019).

¹⁹ Bardall, Gabrielle. 2011. *Breaking the Mold: Understanding Gender and Electoral Violence*. Washington D.C.: IFES.

²⁰ Huber, Jessica et Lisa Kammerud. 2017. *Violence Against Women in Elections: A Framework for Assessment, Monitoring, and Response*. Washington D.C.: IFES.

²¹ <https://www.coe.int/en/web/no-hate-campaign/bookmarks-connexions>

24. L'Institut national démocratique (NDI), basé aux États-Unis, a mené plusieurs études sur le thème de la violence à l'égard des femmes en politique et publié la boîte à outils « Votes without Violence ». Elle fournit à des groupes de citoyens observateurs des outils d'évaluation sensibles au genre et une formation sur la façon d'identifier et d'enregistrer les incidents de violence contre les femmes dans les élections²². La boîte à outils a déjà été expérimentée dans plusieurs pays.

2. LA SITUATION SUR LE TERRAIN : DONNÉES SUR LA VIOLENCE SEXISTE

25. À ce jour, rares sont les études systématiques sur le sujet des aspects genrés de la violence à l'égard des responsables politiques. On ne sait pas très bien à quel point les responsables politiques sont ciblés par la violence ou le harcèlement, et si certains groupes sont attaqués plus que d'autres. En outre, aucune donnée ne permet encore de faire des comparaisons entre pays. Ce qui est certain, c'est que des attaques contre des responsables politiques, et des formes d'attaques liées au genre notamment contre des femmes politiques, ont lieu dans toutes les régions en Europe et dans le monde.

2.1 Prévalence de la violence sexiste contre les responsables politiques

26. Des informations et des données statistiques nous permettent d'avoir une image de la situation telle qu'elle est aujourd'hui. Par exemple, des projets de recherche transnationaux menés au Royaume-Uni, en Norvège, en Nouvelle-Zélande et en Australie ont montré qu'entre 80 et 95 % des parlementaires avaient déjà subi une certaine forme de violence de la part de citoyens à un moment ou à un autre de leur carrière politique²³. Herrick et al constatent des taux similaires pour les maires aux États-Unis, et les taux les plus élevés pour les femmes maires²⁴. Une étude norvégienne n'a révélé aucune différence générale entre les sexes en ce qui concerne l'exposition à la violence parmi les hommes politiques, mais que les femmes politiques sont beaucoup plus exposées au harcèlement sexuel²⁵.

27. La Commission juridique du Sénat français a lancé en août 2019 une enquête consultative sur la violence contre les maires dans le but de renforcer leur autorité et d'améliorer leur protection²⁶. 3812 représentants élus ont répondu et 92% ont déclaré avoir été victimes d'une forme de violence allant d'un comportement incivil à une agression. 3135 ont mentionné des incivilités, 1775 insultes, 1826 menaces, 543 agressions et 308 personnes n'avaient rien à signaler. La plupart ont déclaré ne pas s'être plaints à la police. Parmi ceux qui se sont plaints, près de 40 % ont déclaré que leurs plaintes n'avaient pas donné lieu à des poursuites pénales.

28. Malheureusement, bien que 21,4 % des réponses proviennent de femmes, l'enquête n'a pas été conçue et ne fournit pas de données détaillées ventilées par sexe, si ce n'est que les femmes ont été victimes d'insultes au même titre que les hommes. Sur les 1439 cas concernant les femmes, certains étaient de nature sexiste mais moins en matière de violences physiques (84 cas).

29. Une étude menée par la Westminster Foundation for Democracy (WFD), un organisme public du Royaume-Uni en Bosnie-Herzégovine, montre que la majorité des femmes politiques qui ont participé à une étude considèrent la violence contre les femmes en politique comme une caractéristique normale de la politique²⁷. Ces femmes semblent considérer la violence sexiste comme quelque chose à laquelle elles doivent s'adapter et qu'elles doivent gérer en tant que femmes politiques, en partie à cause des

²² Institut national démocratique (NDI), 2016, *Votes without Violence: A Citizen Observer's Guide to Addressing Violence against Women in Elections*. <https://www.ndi.org/votes-without-violence-guide> (Consulté le 12 septembre 2019).

²³ Bjelland, Heidi Fischer, et Tore Bjørgo. 2014. *Trusler Og Trusselhendelser Mot Politikere: En Spørreundersøkelse Blant Norske Stortingsrepresentanter Og Regjeringsmedlemmer*. PHS Forskning, 2014: 4 ; Every-Palmer Susanna, Justin Barry-Walsh, et Michele Pathé. 2015. *Harassment, Stalking, Threats and Attacks Targeting New Zealand Politicians: A Mental Health Issue*. Australian & New Zealand Journal of Psychiatry 49(7): 634–41 ; James David V. et al. 2016. *Harassment and Stalking of Members of the United Kingdom Parliament: Associations and Consequences*. The Journal of Forensic Psychiatry & Psychology 27(3): 309–30 ; Pathé Michele, Jane Phillips, Elke Perdacher, et Ed Heffernan. 2014. *The Harassment of Queensland Members of Parliament: A Mental Health Concern*. Psychiatry, Psychology and Law 21(4): 577-84.

²⁴ Herrick Rebekah et al. 2019. *Physical Violence and Psychological Abuse against Female and Male Mayors in the United States*. Politics, Groups, and Identities (En cours d'impression)

²⁵ Bjelland & Bjørgo, 2014.

²⁶ http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/redaction_multimedia/2019/2019-Documents_pdf/20191002_4_Dossier_de_presse_Plan_de_securite_des_maires.pdf

²⁷ Miftari, Edita (2019) Violence Against Women in Politics in Bosnia and Herzegovina. Westminster Foundation for Democracy (WFD) <https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2019/07/Violence-Against-Women-in-Politics-BiH-WFD2019.pdf>

représentations sexistes des femmes politiques dans les médias. Une autre étude menée par la WFD en Ukraine a révélé que 62% des femmes politiques et militantes avaient été humiliées par les réseaux sociaux et les médias, 59% avaient été victimes de violence psychologique et d'abus verbaux et 47% avaient été victimes de harcèlement sexuel²⁸.

30. En général, dû à un manque de données temporelles, il est difficile d'estimer si le problème de la violence, du harcèlement et de l'intimidation des responsables politiques s'est aggravé ou non au fil du temps. Il est clair, toutefois, que les menaces et le harcèlement contre les candidats et les personnes investies de charges officielles sur les médias sociaux ont augmenté²⁹.

31. De la même façon, il est difficile de faire des comparaisons entre pays en raison du manque de données. Les quelques études qui existent sur la violence contre les candidats et les personnes investies de charges officielles utilisent souvent des définitions différentes, ce qui empêche les comparaisons. L'absence d'indicateurs standard pour mesurer l'incidence de la violence contre les femmes en politique et pendant les élections a également été soulignée par la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence contre les femmes³⁰.

2.2 Risques intensifiés pendant les périodes d'élection

32. Généralement, la violence s'intensifie autour des élections aussi bien dans les contextes marqués par la violence politique³¹ que dans les environnements paisibles (comme l'Italie³² et la Suède³³). Les recherches menées sur la violence dans les élections ont conclu que ce type de violence pouvait soit s'intensifier avant les élections pour influencer le résultat³⁴, soit directement suivre une élection – de la part de ceux qui n'acceptent pas les résultats³⁵ et de ceux qui veulent conditionner les activités de la nouvelle administration élue³⁶.

33. Les chercheurs qui adoptent une perspective de genre mettent également l'accent sur la période de nomination, qui constitue un axe important pour discerner les inégalités et l'intimidation contre les femmes candidates, souvent passées sous silence dans les recherches sur la violence dans les élections³⁷. Les femmes candidates se posent souvent en rivales d'hommes élus en exercice et peuvent subir un harcèlement sexiste alors qu'elles s'efforcent de faire figurer leur nom sur les bulletins de vote des partis.

²⁸ Bjørge, Tore & Silkoset, Emilie. (2017). *Trusler og trusselhendelser mot politikere: En spørreundersøkelse blant norske stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer*. PHS Forskning, 2017:5; Erikson, Josefina, Sandra Håkansson, and Cecilia Josefsson. 2019. 'The Downside of Social Media: Swedish MPs' Experiences of Gendered Online Abuse'. *European Consortium for Political Research (ECPR) Joint Sessions: Mons, Belgium*; Gorrell, G. et al. 2018. "Twits, Twats and Twaddle: Trends in Online Abuse towards UK Politicians." *Twelfth International AAAI Conference on Web and Social Media*. 25-28 Jun 2018, California, USA. AAAI Press, pp. 600-603.

²⁸ <https://www.wfd.org/2018/08/06/violence-against-women-in-politics-case-study-ukraine/>

²⁹ Bjørge Tore & Silkoset Emilie. (2017). *Trusler og trusselhendelser mot politikere: En spørreundersøkelse blant norske stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer*. PHS Forskning, 2017:5; Erikson Josefina, Sandra Håkansson, et Cecilia Josefsson. 2019. *The Downside of Social Media: Swedish MPs' Experiences of Gendered Online Abuse*. European Consortium for Political Research (ECPR) Joint Sessions, Mons, Belgique; Gorrell G. et al. 2018. *Twits, Twats and Twaddle: Trends in Online Abuse towards UK Politicians*. 12^e Conférence internationale de l'AAAI sur le Web et les médias sociaux. 25-28 juin 2018, Californie, États-Unis. AAAI Press, pp. 600-603.

³⁰ Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence faite aux femmes, ses causes et ses conséquences sur la violence à l'égard des femmes en politique, « Violence contre les femmes en politique ».

³¹ Höglund Kristine. 2009. *Electoral Violence in Conflict-Ridden Societies: Concepts, Causes, and Consequences*. *Terrorism and Political Violence* 21(3): 412-27.

³² Alesina Alberto, Salvatore Piccolo, et Paolo Pinotti. 2016. *Organized Crime, Violence, and Politics*. Documents de travail du NBER 22093; Daniele Gianmarco, et Gemma Dipoppa. 2017. *Mafia, Elections and Violence against Politicians*. *Journal of Public Economics* (154): 10-33

³³ Wallin Sanna, et Carl Command. 2015. *Politikernas Trygghetsundersökning 2015: Förtroendevaldas Utsatthet under Valåret 2014*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. NBN:SE:BR-627.

³⁴ Collier Paul. 2009. *Wars, Guns, and Votes: Democracy in Dangerous Places*. New York: Harper Perennial; Dal Bó Ernesto, Pedro Dal Bó, et Rafael Di Tella. 2006. « *Plata o Plomo?* » *Bribe and Punishment in a Theory of Political Influence*. *American Political Science Review* 100(1): 41–53.

³⁵ Mueller Susanne D. 2011. *Dying to Win: Elections, Political Violence, and Institutional Decay in Kenya*. *Journal of Contemporary African Studies* 29(1): 99–117.

³⁶ Daniele et Dipoppa, 2017.

³⁷ Bjarnegård, Håkansson, et Zetterberg, 2019.

34. Un exemple de violence physique perpétrée publiquement contre des femmes politiques a eu lieu en Grèce au cours d'un débat télévisé à peine dix jours avant les élections de 2012, lorsque Ilias Kasidiaris, un membre très en vue du parti Golden Dawn, a attaqué deux femmes parlementaires qui faisaient partie d'un groupe de discussion télévisé de sept personnes³⁸.

2.3. Formes d'attaques sexistes

35. Les formes d'attaques souvent sexualisées et genrées perpétrées contre des femmes politiques communiquent aux femmes ciblées et aux témoins de ces attaques l'idée que les femmes n'appartiennent pas au monde politique.

36. Les femmes sont décrites dans leurs rôles traditionnels de mères et de femmes, et l'attention est mise sur leurs corps afin de discréditer leurs rôles en qualité de responsables politiques compétentes³⁹. L'actuelle maire de Barcelone, Ada Colau, s'est fait dire par un conseiller municipal de sexe masculin qu'elle n'avait pas de cervelle et qu'elle devait nettoyer des sols⁴⁰. Le prestigieux événement caritatif du club allemand Eiswette (Ice Bet) a refusé d'inviter Karoline Linnert, maire de Brême, car elle est une femme⁴¹. Ces actes dénigrent les femmes politiques et encouragent des attitudes négatives envers les femmes en politique en tant que groupe⁴².

37. Des chercheurs comparant l'exposition des femmes et des hommes à différentes formes de violence politique et de violence dans les élections ont constaté que la force physique était plus souvent utilisée contre des cibles masculines (les dommages matériels ou la violence physique), et que la violence psychologique et sexuelle était plus souvent utilisée contre les femmes⁴³.

38. Les femmes en politique sont souvent ciblées par des formes d'attaques sexistes, notamment des remarques sur leur apparence et leur vie personnelle, des agressions sexuelles physiques et des menaces de violence sexuelle incessantes. Plusieurs députées européennes ont reçu des images pornographiques ou des menaces de poursuite pour pornographie⁴⁴. En Allemagne, Katharina Schulze, responsable régionale des Verts en Bavière, estime que 20% des messages qu'elle reçoit quotidiennement sont abusifs⁴⁵.

39. En 2016, en Espagne, le journal ABC, financé en partie par des fonds publics, a publié un article dans lequel un journaliste masculin utilise un langage méprisant et insulte à plusieurs reprises les femmes politiques nationalistes de gauche du Pays Basque et de Catalogne. Il les appelle "laid", "très laid" et "cheveux de rat", et conclut que "ce n'est pas qu'ils veulent se séparer de l'Espagne : ils veulent qu'on les jette dehors. Pour être horrible et inesthétique"⁴⁶.

40. Un exemple de violence physique sexuelle utilisée pour faire taire des femmes politiques vient de l'Arménie, où deux conseillères municipales ont été attaquées lors d'une réunion du conseil municipal de la ville d'Erevan. Alors que ces femmes parlaient d'une fuite dans les égouts, des opposants masculins du parti au pouvoir les ont entourées et agressées sexuellement devant le public présent dans la mairie et les caméras de la retransmission en direct⁴⁷. La violence sexuelle est aussi utilisée

³⁸ <https://www.theguardian.com/world/2012/jun/07/golden-dawn-tv-assault-greece>

³⁹ Krook et Restrepo Sanín, 2016.

⁴⁰ <https://www.nytimes.com/2017/03/08/world/europe/spain-women-sexism.html>

⁴¹ <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/germany-charity-event-sexism-all-male-bremen-karoline-linnert-women-controversy-a8740216.html>

⁴² Biroli, Flávia. 2016. 'Political violence against women in Brazil: expressions and definitions'. *Revista Direito e Práxis* 7(15); Krook, Mona Lena. 2017. 'Violence Against Women in Politics'. *Journal of Democracy* 28(1): 74–88.

⁴³ Bardall, 2011. ; Bjarnegård Elin. 2016. *Gender and Election Violence - the Case of the Maldives*. Document de conférence AISP, Poznan, Pologne ; Håkansson Sandra. 2019. *Do Women Pay a Higher Price for Power? Gender Bias in Political Violence in Sweden*. Journal of Politics. Accepté sous réserve.

⁴⁴ Union interparlementaire. 2016. *Sexisme, harcèlement et violence contre les femmes parlementaires*. Genève. Étude thématique

⁴⁵ <https://www.bbc.com/news/blogs-trending-48871400>

⁴⁶ https://sevilla.abc.es/opinion/sevp-flequis-201601060929_noticia.html

⁴⁷ Nikoghosyan, Anna, 2018, *Armenia's female councillors were abused for challenging the patriarchal political system*, <https://oc-media.org/opinion-armenias-female-councillors-were-abused-for-challenging-the-patriarchal-political-system/#more-10759> [dernière consultation le 16 septembre 2019]

contre des hommes politiques⁴⁸, mais elle semble être beaucoup plus couramment utilisée contre des cibles féminines⁴⁹.

41. Les rumeurs et les commentaires formulés à propos de femmes politiques sont souvent fondés sur le genre d'une manière qui dénigre les femmes en tant que groupe. En Croatie, par exemple, des prétendues vidéos de sexe de femmes politiques ont été mises en ligne⁵⁰ et, dans un grand nombre de pays, des rumeurs ont circulé au sujet de femmes politiques qui seraient des personnalités sexuellement immorales⁵¹. Les rumeurs liées aux problèmes conjugaux, à l'infidélité ou à l'éducation parentale ont plus de poids lorsqu'elles portent sur des femmes plutôt que sur des hommes, étant donné qu'elles s'appuient sur les normes morales qui diffèrent pour les femmes et les hommes⁵².

2.4. Harcèlement sexuel contre des responsables politiques

42. Une forme d'attaque fondée sur le genre contre les responsables politiques, qui mérite une attention particulière, est le harcèlement sexuel. Pendant le mouvement #MeToo en 2017, de nombreuses femmes ont fait part de leurs expériences personnelles de harcèlement sexuel. Dans plusieurs pays, des femmes politiques ont créé des hashtags dans lesquels elles ont partagé leurs histoires et sensibilisé aux abus qui ont lieu dans les contextes politiques.

43. Le harcèlement sexuel a pour effet de réduire le rôle des femmes en tant que politiciennes compétentes et de renforcer leur rôle en tant qu'objets sexuels. Il attire l'attention sur les relations de pouvoir inégales entre les femmes et les hommes dans la société et renforce les relations de pouvoir inégales entre elles et limite la participation effective des femmes à la société et à la vie politique. En France, le sénateur Stéphane Ravier a insulté Lydia Frenzel, une élue locale, lors d'une réunion du conseil municipal de Marseille. Il a proposé de la rencontrer « dans le même hôtel, le même jour et à la même heure », ce qui impliquerait qu'elle se prostitue et qu'elle a des relations sexuelles habituelles avec lui. En conséquence, elle a décidé de déposer plainte pour « insulte publique sexiste » contre lui⁵³.

44. Selon des recherches menées sur le harcèlement sexuel sur les lieux de travail, il n'est pas étonnant que ce type de harcèlement existe dans les institutions politiques. Dans une revue des recherches universitaires, Fitzgerald et Cortina concluent que les cas les plus graves de harcèlement sexuel se produisent généralement dans les organisations où la proportion de femmes et d'hommes est inégale (à savoir, principalement dominée par les hommes), où les fonctions et les missions sont traditionnellement masculines par nature, et lorsque l'organisation tolère les attitudes offensantes.⁵⁴ Ces conclusions sont un argument de plus en faveur de mesures visant à mettre en œuvre des quotas pour les femmes, puisqu'elles sont sous-représentées dans un grand nombre d'assemblées élues, de gouvernements et de partis politiques.

45. En outre, le fait que les relations soient monnayables en politique favorise la prolifération du harcèlement sexuel⁵⁵. Les présidents d'assemblées ou chefs de partis peuvent être incités à ignorer des accusateurs voire à se venger d'eux en essayant de protéger des alliés politiques ou de préserver la réputation de l'organisation⁵⁶.

46. Le harcèlement sexuel s'entend généralement comme incluant le harcèlement fondé sur le genre (par exemple, des expressions ou des attitudes dégradante à l'égard des femmes, des blagues

⁴⁸ Voir par exemple l'attaque contre l'homme politique local suédois Patrik Liljeglöd, qui a été violé par des adversaires politiques : <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/sweden-politician-patrik-liljeglod-raped-knifepoint-falun-left-party-democracy-a7949991.html>

⁴⁹ Bardall, 2011; Bjarnegård, 2016; Bjarnegård, Håkansson, and Zetterberg, 2019.

⁵⁰ Krook Mona Lena, et Juliana Restrepo Sanín. 2019. *The Cost of Doing Politics? Analyzing Violence and Harassment against Female Politicians*. Perspectives on Politics: 1-16.

⁵¹ Voir par exemple Miftari 2019, Bardall 2013, Bjarnegård 2016, Krook et Restrepo Sanín 2016, Bjarnegård, Håkansson et Zetterberg 2019, IPU 2016, WFD 2018.

⁵² Bardall, Gabrielle. 2013. 'Gender-Specific Election Violence: The Role of Information and Communication Technologies'. *Stability: International Journal of Security and Development* 2(3).

⁵³ https://www.lexpress.fr/actualite/societe/une-elope-porte-plainte-contre-stephane-ravier-pour-sexisme_2060917.html

⁵⁴ Fitzgerald Louise F. et Lilia M. Cortina. 2018. *Sexual harassment in work organizations: A view from the 21st century*. In C. B. Travis, J. W. White, A. Rutherford, W. S. Williams, S. L. Cook, & K. F. Wyche (Eds.), *APA handbooks in psychology series. APA handbook of the psychology of women: Perspectives on women's private and public lives* (pp. 215-234). Washington, DC, États-Unis : American Psychological Association

⁵⁵ Mahoney Anna, Meghan Kearney, et Carly Shaffer. 2019. *#MeToo in the State House*. Manuscript non publié à l'étude.

⁵⁶ Ibid.

dénigrantes vis-à-vis des femmes, des noms dégradants pour des parties du corps féminines), une attention sexuelle non désirée (y compris des commentaires et des compliments sexuellement suggestifs et un contact physique non désiré) et la contrainte sexuelle (une attention sexuelle non désirée associée à des pots-de-vin ou des menaces)⁵⁷.

47. Les exemples de chaque forme de harcèlement sexuel ne manquent pas dans la sphère politique. Une députée européenne relate ce qu'un ministre lui a dit lors d'un débat : « Vous êtes si belle que je ne peux pas vous écouter ⁵⁸ », détournant ainsi l'attention de son rôle de responsable politique en la sexualisant. Des femmes déclarent faire l'objet de chantage sexuel de la part de collègues de leur propre parti et devoir gérer en permanence des avances sexuelles non désirées et des commentaires obscènes⁵⁹.

48. Une femme politique bosniaque raconte que des hommes politiques siégeant au sein du même conseil ont insisté pour l'appeler « chérie » au lieu de son prénom, et l'ont harcelée sexuellement à plusieurs reprises : « Ils reluquaient la longueur de ma jupe, faisaient des commentaires sur la façon dont j'étais habillée et d'autres remarques machos. L'incident le plus désagréable a eu lieu le lendemain des élections, un groupe d'entre eux était assis avec quelques responsables politiques dans le jardin en face d'un café, et ils ont crié, « salope » quand je suis passée⁶⁰. »

49. Dans une récente étude sur la violence physique et psychologique ciblant les responsables politiques locaux suédois, fondée sur les analyses statistiques de données d'enquête relatives à 8 000 conseillers municipaux en trois vagues, Håkansson⁶¹ constate que les femmes et les hommes politiques subissent une violence bien plus psychologique que physique dans le contexte suédois. Cela vaut à la fois pour les années d'élections et les années entre des élections. En 2016, la forme d'attaque la plus courante aussi bien contre des femmes que des hommes politiques avait pour lieu les médias sociaux ; venaient ensuite les menaces verbales en personne, les menaces par e-mail et les menaces par téléphone.

50. Selon l'étude de Håkansson, les femmes politiques sont plus ciblées que les hommes. C'est particulièrement le cas pour les plus hautes fonctions de la hiérarchie politique. Parmi les femmes maires, en moyenne 69 % sont ciblées chaque année par une certaine forme de violence, contre 56 % de maires hommes.

51. Les périodes d'élections tendent à entraîner une augmentation de la violence politique dans les environnements paisibles comme dans les contextes marqués par la violence, et dans les démocraties consolidées comme dans les contextes de transition. C'est également le cas en Suède : le plus grand nombre d'attaques contre des responsables politiques au cours des années évaluées a été enregistré en 2014, une année d'élection. 27 % de responsables politiques ont été attaqués au moins une fois pendant cette année d'élections. Parmi les maires, 65 % ont été ciblés pendant l'année des élections, contre une moyenne de 58 % pendant les autres années.

52. Il existe des différences dans les formes de violence utilisées contre les femmes et les hommes. Si les hommes sont davantage exposés aux dommages matériels, les femmes sont plus exposées aux menaces de toutes sortes. Les résultats d'études menées dans d'autres pays qui ont également trouvé que la force physique est davantage utilisée contre les hommes ou leurs biens, tandis que la violence psychologique est plus couramment utilisée contre les femmes. En ce qui concerne la prévalence de la violence contre les responsables politiques, Håkansson conclut que les femmes en politique sont beaucoup plus exposées que leurs homologues masculins. Une part plus importante de femmes que d'hommes est ciblée, en particulier parmi les maires et les présidentes de conseils, et elles sont également ciblées plus de fois que leurs homologues masculins.

⁵⁷ Fitzgerald et Cortina, 2018.

⁵⁸ Exemples de l'Union interparlementaire 2018

⁵⁹ Chrisafis Angelique. 2016. *We can no longer stay silent: fury erupts over sexism in French politics*. <https://www.theguardian.com/world/2016/may/13/we-can-no-longer-stay-silent-fury-erupts-over-sexism-in-french-politics> [Consulté le 17 septembre 2019], IPU 2018

⁶⁰ Miftari, 2019.

⁶¹ The case study summarises findings from Håkansson, Sandra. 2019. 'Do Women Pay a Higher Price for Power? Gender Bias in Political Violence in Sweden'. *Journal of Politics* Conditionally accepted.

2.5 Les médias sociaux, un lieu de harcèlement et de violence

53. Il a été prouvé que les plateformes de médias sociaux posaient des problèmes spécifiques pour l'égalité dans le discours démocratique. Partout dans le monde, on entend des témoignages d'abus sexistes en ligne ciblant des responsables politiques. La Première ministre écossaise, Nicola Sturgeon, a déclaré qu'elle parlait probablement pour chaque femme en politique lorsqu'elle dit que les femmes politiques lisent des commentaires sexuellement violents les concernant sur les médias sociaux⁶². La Première ministre norvégienne, Erna Solberg, a évoqué les abus en ligne dont elle a fait l'objet en tant que femme politique⁶³.

54. En analysant 70 000 tweets envoyés à des parlementaires britanniques sur Twitter, Ward et Mclaughlin constatent que les députés hommes reçoivent davantage de tweets injurieux, mais que les députées femmes reçoivent plus de discours de haine⁶⁴. Sur tous les tweets contenant une incitation à la haine, 86 % étaient destinés à des femmes. Les auteurs concluent que les députées peuvent ne pas recevoir plus d'insultes sur Tweeter que les hommes, mais que les insultes qu'elles reçoivent sont sexistes dans leur contenu. De la même façon, Erikson et al constatent que les députées suédoises reçoivent plus d'insultes fondées sur le genre et sexistes sur les médias sociaux que leurs homologues masculins, suggérant ainsi que la principale différence entre les femmes et les hommes pourrait ne pas être l'étendue mais le caractère des insultes en ligne destinées aux parlementaires⁶⁵.

55. En Bavière, en Allemagne, une chaîne anonyme de droite a parlé de la "stupidité" de Katharina Schulze, femme politique bavaroise. Le premier commentaire de la vidéo se lit comme suit : "OK les gars, les mains sur le cœur et soyez honnêtes : Katharina Schulze, est-ce qu'on se la tape ? Oui ou non ? et l'une des réponses suit : "Noon. Plutôt la brûler"⁶⁶.

56. L'Union Interparlementaire note que « les médias sociaux sont devenus le premier lieu où la violence psychologique – notamment sous la forme de remarques sexistes et misogynes, d'images humiliantes, de harcèlement moral, d'intimidation et de menaces – est perpétrée contre les femmes députées ⁶⁷».

57. Les attaques contre les femmes transgenres en politique ont fait la une des journaux à plusieurs reprises. Un exemple en est Sue Pascoe du Royaume-Uni, une personne trans qui est membre du parti conservateur et qui s'est présentée aux élections au Parlement européen. Elle a été victime de harcèlement et d'attaques allant du harcèlement ciblé en ligne aux attaques contre sa propriété et aux menaces de mort, de sorte qu'elle a dû être signalée comme une personne vulnérable par la police locale⁶⁸.

58. L'anonymat facilite indubitablement la vie des agresseurs. Des voix se sont élevées pour demander l'interdiction de l'anonymat afin de décourager la diffamation, mais certains pourraient faire valoir que le fait de refuser aux internautes la possibilité de poster anonymement constitue non seulement une atteinte à leur vie privée et à leur liberté d'expression, mais réduirait également la participation en ligne en général. Néanmoins, la mise en place de barrières à la publication de commentaires abusifs - par exemple par le biais de contrôles effectués par les modérateurs de sites - pourrait encore être une première étape pour endiguer la vague d'abus anonymes en ligne, bien que dans de nombreux cas, les auteurs d'abus n'aient pas peur d'attaquer ouvertement, comme indiqué ci-dessous.

⁶² Amnesty International, 2018, *Nicola Sturgeon: A Case Study in Violence Against Women Online*. <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/03/nicola-sturgeon-online-violence-against-women/>

⁶³ The Local (2015), *Norway pm Opens Up about Online Abuse*, disponible sur le site : <http://www.thelocal.no/20151201/norway-pm-opens-up-about-onlineabuse> [Consulté le : 2 décembre 2015].

⁶⁴ Ward, Stephen J., et Liam Mcloughlin. 2017. *Turds, Traitors and Tossers: The Abuse of UK MPs via Twitter*. In ECPR Joint Sessions 2017, Université de Nottingham : Consortium européen de recherches en sciences politiques (ECPR)

⁶⁵ Erikson, Håkansson, et Josefsson, 2019.

⁶⁶ <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/may/18/when-the-far-right-crack-rape-jokes-part-of-a-systemic-bid-to-demean>

⁶⁷ IPU, 2016.

⁶⁸ <https://www.standard.co.uk/news/uk/transgender-hate-crimes-up-81-per-cent-police-data-reveals-a4177016.html>

59. Différents types d'acteurs ont été signalés coupables de violence contre des responsables politiques, notamment des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, des membres de partis politiques y compris de leur propre parti, des groupes d'intérêt, des administrés, des électeurs, des membres de la famille, des chefs religieux, etc. Les administrés et les électeurs semblent être les auteurs les plus fréquents de violence contre des hommes et des femmes politiques dans de nombreux contextes européens⁶⁹. Cependant, les menaces contre Manuela Carmena, maire espagnole contenant des insultes sexistes ont été proférées par les participants d'un groupe de discussion de policiers locaux⁷⁰.

60. Les collègues au sein du parti et du parlement ont été cités parmi les agresseurs importants qui se cachent derrière la violence et le harcèlement subis par les femmes politiques⁷¹. Environ un cinquième des femmes politiques en Bosnie-Herzégovine indiquent que les environnements parlementaires et les partis sont des endroits où s'exerce la violence contre les femmes politiques⁷². Si les participants à l'étude considèrent que les partis d'opposition sont les auteurs de violence contre les femmes en politique les plus fréquents dans ce contexte, près de la moitié d'entre eux affirment que les membres du même parti sont souvent les coupables⁷³.

61. Les membres de la famille exercent violence et intimidation contre les femmes pour les empêcher de se porter candidate ou, plus généralement, de participer à la vie politique⁷⁴. Dans certains cas également, les membres de la famille collaborent avec les adversaires politiques de femmes politiques afin d'exercer une violence à leur encontre⁷⁵. En raison des relations hommes/femmes fondées sur le modèle patriarcal, les proches masculins peuvent effectivement rendre la vie des femmes candidates et élues très difficile en retirant les ressources financières de la famille à titre de punition, ou en étant complices de la diffusion de rumeurs dégradantes⁷⁶.

3. IMPACT DE LA VIOLENCE PHYSIQUE ET PSYCHOLOGIQUE SUR LES RESPONSABLES POLITIQUES

62. La violence politique touche les cibles immédiates de différentes façons et a des conséquences sur le système politique et la démocratie de la société où elle se produit.

3.1 Conséquences émotionnelles et professionnelles du harcèlement sexuel

63. Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est constamment associé à une multitude de conséquences psychologiques telles que la dépression, l'anxiété, les troubles alimentaires et le SSPT⁷⁷. Les recherches sur le sujet ont également identifié un ensemble de conséquences somatiques liées au harcèlement sexuel, telles que l'épuisement, des troubles du sommeil, des problèmes gastriques et des douleurs musculosquelettiques⁷⁸. En outre, parmi les conséquences professionnelles du harcèlement sexuel on peut citer le désengagement et le repli au travail, et une productivité moindre non seulement des personnes directement touchées mais aussi de l'équipe entière⁷⁹. Dans une large mesure, toutes les formes de harcèlement sexuel, y compris le harcèlement fondé sur le genre et la violence sexuelle physique, sont associées à ces types de conséquences sur la santé et l'activité professionnelle⁸⁰.

⁶⁹ E.g. Bjelland et Silokset, 2017 ; Every-Palmer, Barry-Walsh, et Pathé, 2015. ; James et al., 2016. ; Pathé, Phillips, Perdacher, et Heffernan, 2014. ; Wallin et Command, 2015.

⁷⁰ <https://www.efe.com/efe/english/portada/court-to-investigate-insults-threats-madrid-mayor-in-local-police-chat/50000260-3443942> [consulté le 9 septembre 2019]

⁷¹ Bardall, 2011; Krook et Restrepo Sanín, 2016.

⁷² Miftari, 2019.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ E.g. Bardall, 2011.

⁷⁵ Bjarnegård, Håkansson, et Zetterberg, 2019 ; Vásquez García, Verónica. 2011. *Usos y Costumbres y Cuidanía Femenina. Hablan Las Presidentas Municipales de Oaxaca, 1996-2010*. Mexico : Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Colegio de Postgraduados / Miguel Ángel Porrúa

⁷⁶ Bjarnegård, Håkansson, et Zetterberg, 2019 ; Vásquez García, 2011.

⁷⁷ Pour une vue d'ensemble, voir Fitzgerald et Cortina, 2018.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

3.2 Sélection politique : abandons et retraits

64. Possible répercussion importante de la violence contre les responsables politiques : les candidats et les élus en poste choisissent de ne pas se représenter aux prochaines élections ou abandonnent prématurément, et les candidats potentiels s'abstiennent d'entrer en politique.

65. En Italie, les faits montrent que des candidats potentiels ne présentent pas leur candidature au poste de maire dans les municipalités touchées par la violence politique : les personnes les plus qualifiées se retirent, ce qui affaiblit le capital humain parmi les candidats au poste de maire dans les municipalités concernées⁸¹.

66. Les études menées en Suède ont constaté une faible fréquence des abandons réels, mais 9 % de femmes politiques et 6 % d'hommes politiques indiquent avoir envisagé de quitter la politique en raison de leur propre exposition à la violence politique ou de leurs inquiétudes à ce sujet⁸². 9 % de femmes et 7 % d'hommes déclarent avoir pensé à quitter un poste spécifique pour la même raison⁸³.

67. En Norvège, 11 % des députés (hommes et femmes) exposés à la violence dans le cadre de leur mandat politique envisagent de quitter la politique⁸⁴. Respectivement 13 et 16 % craignent pour la sécurité de leur famille, et ont renforcé la sécurité chez eux, après avoir été confrontés à la violence en leur qualité de responsables politiques.

68. Partout en Europe, des hommes et des femmes politiques locaux déclarent avoir choisi de ne pas se présenter ou de quitter un poste prématurément après avoir été harcelés ou menacés⁸⁵. Chaque cas d'influence indue de ce genre remet en question le fonctionnement démocratique de la politique. Si les femmes candidates ou élues sont plus souvent ciblées ou exposées à des attaques de nature plus grave sur le plan qualitatif, les femmes peuvent être davantage touchées par la possibilité de retrait et d'abandon de la politique. La femme politique écossaise, Nicola Sturgeon, s'exprime sur ce point : « Ce qui me met en colère quand je lis des insultes à mon sujet, c'est que je crains que cela ne dissuade la future génération de femmes de faire de la politique⁸⁶. »

69. Il est important que les candidates et les élues investies de charges officielles soient perçues comme compétentes et capables afin de gagner la confiance des électeurs et des administrés. En révélant publiquement qu'elle est victime d'attaques sexistes ou de harcèlement, une femme risque de se voir décrite comme faible. Par ailleurs, si le coupable est issu du même parti, elle risque d'être perçue comme déloyale et non fiable. La stigmatisation des victimes est une caractéristique commune de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et dans le contexte politique elle peut avoir de graves conséquences sur les carrières politiques⁸⁷. Il y a de forts risques que les victimes s'abstiennent de signaler des incidents de harcèlement et que les coupables restent impunis. Cela contribue à créer un environnement de travail hostile pour les responsables politiques, qui peut nuire à la volonté des femmes à d'entrer et de demeurer en politique.

70. Si les femmes subissent un harcèlement fondé sur le genre en tant que responsables politiques aux niveaux local et régional, cela peut influencer sur la sélection des responsables politiques à l'échelle nationale. La politique locale constitue un tremplin habituel vers des fonctions plus élevées dans de nombreux pays. Les femmes sont moins susceptibles de se porter candidates par rapport aux hommes

⁸¹ Daniele, Gianmarco. 2017. *Strike One to Educate One Hundred: Organized Crime, Political Selection and Politicians Ability*. Journal of Economic Behavior & Organization ; Pinotti, Paolo. 2012. *Organized Crime, Violence and the Quality of Politicians: Evidence from Southern Italy*. Rochester, NY: Social Science Research Network. Article SSRN.

⁸² Frenzel, Anna. 2017. *Politikernas Trygghetsundersökning 2017*. Förtroendevaldas Utsatthet Och Oro För Trakasserier, Hot Och Våld 2016. Stockholm: Bråttsförebyggande rådet.

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Bjørge, Tore & Silkoset, Emilie. (2017). *Trusler og trusselhendelser mot politikere: En spørreundersøkelse blant norske stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer*. PHS Forskning, 2017:5.

⁸⁵ Voir par exemple <https://www.somersetlive.co.uk/news/somerset-news/bath-councillor-quits-post-claiming-2636794>; <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=161&artikel=6746402>

⁸⁶ Amnesty International, 2018, *Nicola Sturgeon: A Case Study in Violence Against Women Online*. <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/03/nicola-sturgeon-online-violence-against-women/>

⁸⁷ Rapport de la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence faite aux femmes, ses causes et ses conséquences, « Violence contre les femmes en politique »

dans de nombreux contextes⁸⁸, une tendance qui peut être exacerbée par la violence sexuée contre les femmes en politique.

3.3 Prise de décisions

71. L'un des aspects qui mérite une attention particulière est la façon dont les décisions adoptées par les responsables politiques peuvent être affectées par la violence politique, et si les (groupes de) femmes ou responsables politiques soutenant certains sujets sont plus touchés que d'autres. Rares sont les recherches sur ce sujet. Seul l'un des députés norvégiens interrogés indique que la violence dont il a fait l'objet a influé sur une décision qu'il a prise⁸⁹. Parmi les dirigeants politiques locaux suédois, environ 2 % déclarent être concernés par une telle situation⁹⁰. Il est possible que ce type de conséquence soit plus courant dans les contextes touchés par d'autres formes de violence contre les responsables politiques ou par la violence perpétrée par d'autres types d'acteurs. Néanmoins, des études supplémentaires sont nécessaires pour évaluer l'impact de la violence, fondée sur le genre et autre, sur la prise de décisions politiques.

3.4 Débat démocratique et discussions publiques

72. Plusieurs pays européens ont indiqué que la violence politique entraînait une réduction de la liberté d'expression et limitait les échanges entre les responsables politiques dans les débats publics. Environ 8 % des députés norvégiens affirment que l'autocensure dans leurs échanges publics ou leurs discours sur certains sujets est une conséquence de leur exposition à la violence⁹¹. De nombreux pays font continuellement état de graves attaques contre des femmes qui s'engagent publiquement dans les débats sur des sujets politiques essentiels⁹². Au Royaume-Uni, les faits montrent que des femmes politiques sont violemment agressées sur Twitter⁹³. Du fait de sa vaste utilisation pour le débat public, cela pourrait avoir des répercussions sur la possibilité des femmes de participer au débat démocratique sur un pied d'égalité avec les hommes. Dans la sphère politique locale suédoise, les femmes politiques indiquent éviter de faire des déclarations publiques sur certains sujets en conséquence de la violence politique, dans une plus large mesure que leurs homologues masculins⁹⁴.

3.5 Groupes de femmes et identités multiples

73. Il est essentiel de reconnaître que les risques diffèrent pour les différents groupes de titulaires en poste et de candidats, notamment les différents groupes de femmes. Les identités multiples des responsables politiques peuvent influencer sur la façon dont ils sont ciblés et la quantité des attaques, ainsi que sur l'impact à la fois sur les cibles directes et les spectateurs. Elles peuvent également avoir des répercussions sur la façon dont l'exposition à la violence est encadrée et gérée.

74. La première femme noire nommée ministre en Italie a été exposée à des attaques racistes et sexistes à plusieurs reprises ; elle a par exemple été comparée à un orang-outang par un ancien ministre du gouvernement, elle s'est vue jeter des bananes alors qu'elle était sur une estrade, des mannequins remplis de faux sang ont été jetés par des opposants politiques à l'extérieur d'une mairie où elle devait prononcer un discours, et un conseiller local d'un parti d'opposition a appelé à son viol⁹⁵. De même, des groupes d'extrême droite ont payé un panneau d'affichage réclamant qu'une femme politique européenne d'origine africaine soit « blanchie à l'eau de javel et brûlée vive ⁹⁶ ». Sylvana Simons, conseillère municipale d'Amsterdam, a reçu plusieurs menaces de mort sur les médias sociaux

⁸⁸ Lawless, Jennifer L., et Richard L. Fox. 2010. *It Still Takes A Candidate: Why Women Don't Run for Office*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press.

⁸⁹ Bjørge, Tore & Silkoset, Emilie. (2017). *Trusler og trusselhendelser mot politikere: En spørreundersøkelse blant norske stortingsrepresentanter og regjeringsmedlemmer*. PHS Forskning, 2017:5.

⁹⁰ Frenzel, 2017.

⁹¹ Bjørge and Silkoset, 2017.

⁹² Voir par exemple un cas suisse : <https://www.euronews.com/2018/09/20/swiss-politicians-online-abuse>

⁹³ Amnesty International. 2018. *Toxic Twitter - A Toxic Place for Women*. <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2018/03/online-violence-against-women-chapter-1/>.

⁹⁴ Frenzel, 2017.

⁹⁵ The Guardian, 2013, Italy's first black minister: I had bananas thrown at me but I'm here to stay, <https://www.theguardian.com/world/2013/sep/08/cecile-kyenge-quest-for-tolerance> [Consulté le 16 septembre 2019]

⁹⁶ Union interparlementaire, 2016.

et a été victime d'abus misogynes et racistes. En 2016, la violence s'est intensifiée dans la circulation d'une vidéo raciste et profondément violente de sa victime présentée comme une lynchée⁹⁷.

75. Une étude récente souligne que les formes de violence contre les responsables politiques sont liées à leurs répercussions⁹⁸. Le fait de voir des femmes de couleur exposées à une intimidation sexiste et à caractère raciste a des répercussions au sein des communautés marginalisées⁹⁹. Cela crée un plus grand sentiment de vulnérabilité dans les communautés qu'elles représentent symboliquement¹⁰⁰, influe sur les attitudes à l'égard des femmes politiques racialisées en tant que groupe, et risque de réduire la réserve de candidates volontaires parmi des groupes déjà politiquement marginalisés¹⁰¹.

4. LUTTER CONTRE LA VIOLENCE À L'ÉGARD DES RESPONSABLES POLITIQUES DANS UNE PERSPECTIVE DE GENRE : DIFFICULTÉS ET POSSIBILITÉS POUR LES POUVOIRS LOCAUX

4.1 Responsabilités des pouvoirs locaux, régionaux et nationaux

76. Les différents systèmes électoraux prévoient différentes règles et responsabilités. De nombreux pays européens disposent de systèmes centrés sur les partis, ce qui génère une certaine forme de responsabilité partagée entre les organismes publics et les partis pour les conditions des mandats politiques. Par ailleurs, la répartition des responsabilités entre les pouvoirs locaux, régionaux et nationaux diffère selon les pays. Il est essentiel de préciser la répartition des responsabilités, notamment les responsabilités budgétaires. L'Association des collectivités locales britannique a souligné que les coûts relatifs à la sécurité des conseillers étaient parfois pris en charge par les forces de police locales, parfois par les partis politiques, et parfois par les conseils municipaux¹⁰². Par conséquent, l'accès effectif des conseillers à des mesures de sécurité peut varier en fonction de la façon dont la responsabilité est attribuée et de la disponibilité des ressources entre les différents acteurs et localités au sein du même pays.

4.2 Le niveau national

77. Les pouvoirs publics nationaux peuvent mener à bien des projets en vue de donner aux collectivités locales et aux partis la capacité de gérer la violence physique, psychologique et sexuelle à l'égard des responsables politiques. Les enquêtes et les études menées à l'échelle nationale sur la prévalence du problème peuvent permettre de bien évaluer la situation sur la base de faits. En outre, des institutions de niveau national peuvent collecter les bonnes pratiques à travers le pays et créer un lieu d'échange des connaissances et expériences.

78. L'Association des collectivités locales britannique note que les forces de police locales traitent la question de l'intimidation plus sérieusement dans certaines régions du pays que d'autres.¹⁰³ Les pouvoirs nationaux peuvent aider les forces de police locales et d'autres acteurs à gérer la sécurité des responsables politiques dans le cadre de la mise en œuvre de mesures adéquates destinées à protéger l'intégrité des responsables politiques à la fois sur le plan physique et mental. Dans ce travail, il est crucial d'être conscient de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes.

4.3 Les niveaux local et régional

79. Les pouvoirs locaux et régionaux sont plus proches des candidats et des élus en poste qui œuvrent sur leurs territoires ; ils sont ainsi bien placés pour conduire des études sur leurs besoins de soutien relativement aux attaques dont ils font l'objet. Des politiques relatives à la prévention et la gestion des attaques de la part d'administrés et d'autres acteurs externes doivent être mises en place, ainsi que

⁹⁷ Holligan, Anna, 2016, Dutch race hate row engulfs presenter Sylvana Simons, BBC News, <https://www.bbc.com/news/world-europe-38089469> [last viewed September 16, 2019]

⁹⁸ Kuperberg, Rebecca. 2019. *Evidence from the Twitter "Cesspit": Antisemitic and Islamophobic VAWIP in the United Kingdom*. Consortium européen de recherches en sciences politiques (ECPR) Séances communes : Mons, Belgique.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Krook et Restrepo Sanín, 2016.

¹⁰¹ Kuperberg, 2019.

¹⁰² Association des collectivités locales. 2019. *Intimidation in public life: House of Commons Briefing*. <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/LGA%20briefing%20-%20Intimidation%20in%20public%20life%20-%20HoC%20210519%20-FOR%20WEB.pdf> [Consulté le 17 septembre 2019]

¹⁰³ Ibid.

des politiques internes zéro tolérance concernant le harcèlement entre responsables politiques au sein de l'organisation locale.

80. En vertu de la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale, les pouvoirs locaux et régionaux sont tenus dans leur fonction d'employeurs, au titre de l'article 11, de protéger le droit à la dignité et à la sécurité au travail. Les signataires s'engagent à lutter contre le harcèlement sexuel en affirmant clairement qu'un tel comportement est inacceptable, en soutenant les victimes, en introduisant et en mettant en œuvre des politiques transparentes sur la façon de traiter les coupables et en s'efforçant d'éveiller les consciences sur cette question. En vertu de l'article 21, les signataires s'engagent à analyser, en tenant compte du genre, les statistiques se rapportant aux incidents et à mettre en œuvre des mesures adéquates en réponse. En vertu de l'article 22, les signataires s'engagent à lutter contre la violence sexuée.

4.4 Nécessité de comprendre les besoins des élus en poste et des candidats au niveau local et régional

81. Les responsables politiques locaux sont particulièrement vulnérables en ce qui concerne le risque d'être harcelés par des administrés et des adversaires politiques. Un aspect majeur réside dans leur proximité géographique avec les administrés et les électeurs. Si les parlementaires et les candidats nationaux sont susceptibles de vivre principalement dans les capitales et de jouir d'un certain anonymat au sein de leurs communautés d'origine, les candidats et les élus locaux et régionaux vivent souvent à côté de leurs agresseurs. Il se peut que leurs adresses soient bien connues et accessibles aux auteurs de violence politique et de harcèlement, ce qui leur fait courir, à eux et leurs familles, des risques différents par rapport aux responsables politiques à d'autres niveaux.

82. Il est plus fréquent pour les élus en poste à des niveaux inférieurs du gouvernement d'exercer leurs fonctions politiques pendant leur temps libre ou dans le cadre d'un emploi à temps partiel¹⁰⁴. Les responsables politiques qui n'exercent pas à temps plein risquent de moins bien savoir vers qui se tourner pour obtenir du soutien ou des mesures de sécurité, de moins bien connaître les responsabilités des partis et des organismes publics respectivement, les procédures de traitement du harcèlement et de la violence, les politiques et les procédures existantes en matière de harcèlement sexuel, etc. Ils sont susceptibles d'avoir des réseaux de responsables politiques plus petits pour demander des conseils, et passent moins de temps dans les institutions politiques que les responsables politiques à temps plein.

83. Les partis et les assemblées aux niveaux local et régional peuvent ne pas avoir les mêmes ressources qu'au niveau national pour aider les responsables politiques avec les questions de sécurité, de sûreté et d'égalité, notamment les partis locaux, plus petits¹⁰⁵.

84. Tous ces aspects créent des vulnérabilités spécifiques pour les candidats et les élus en poste au niveau local, soulignant la nécessité de préciser la répartition des responsabilités pour leur sécurité et leur bien-être entre les niveaux local et national des pouvoirs publics et des partis.

5. POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX : DOMAINES D'ACTION

5.1 Perfectionner les connaissances, développer des outils concrets

85. Comme indiqué dans le rapport des Nations Unies, les solutions à la violence sexuée à l'égard des responsables politiques doivent commencer par des évaluations factuelles, « par exemple recenser la vulnérabilité ou surveiller la violence, ce qui permet ensuite d'établir les faits qui permettront de prévenir davantage et de tenir les auteurs de violence responsables de leurs actes ¹⁰⁶. » Il est nécessaire de

¹⁰⁴ Verhelst, Tom, Herwig Reynaert et Kristof Steyvers (2013) *Political recruitment and career development of local councillors in Europe*. In: Egner, Björn, David Sweeting D and Pieter-Jan Klok (eds) *Local Councillors in Europe*. Urban and Regional Research International, vol 14. Springer VS, Wiesbaden. Pp 27-49

¹⁰⁵ Pour un aperçu du rôle décroissant des partis nationaux dans les élections locales, voir Razin, Eran (2013) *Councillors and their parties*. In: Egner, Björn, David Sweeting D and Pieter-Jan Klok (eds) *Local Councillors in Europe*. Urban and Regional Research International, vol 14. Springer VS, Wiesbaden pp 51-62

¹⁰⁶ Organisation des Nations Unies (ONU). 2013. *Promotion de la participation des femmes à la vie politique : intervention et bilan*. Rapport du Secrétaire général. Rapport A/68/ 184, 24 juillet. <https://digitallibrary.un.org/record/755820?ln=en> (consulté le 12 septembre 2019).

cartographier la situation afin de comprendre l'ampleur du phénomène, par exemple les responsables politiques touchés et les formes de violence, ce qui peut faciliter la mise en œuvre de mesures appropriées pour traiter le problème. La Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence faite aux femmes, ses causes et ses conséquences constate que les programmes d'observation des élections offrent des occasions majeures de recueillir des informations sur la question de la violence contre les femmes dans les élections¹⁰⁷.

86. Le perfectionnement des connaissances sur la question nécessite de mesurer précisément les formes de violence auxquelles les responsables politiques sont exposés dans les élections et en poste. La violence politique est souvent évaluée sur la base d'actes de violence visibles, exagérant la violence physique, au détriment de la sphère privée rarement prise en considération¹⁰⁸.

87. Certains types de violence auxquels les femmes ont plus de risques d'être exposées sont donc susceptibles de ne pas être pris en compte. Par exemple, ces mesures ignorent les expériences d'opposition parfois violente des membres de la famille à l'égard de la participation politique des femmes. De la même manière, il est peu probable que ces mesures tiennent compte des incidents de harcèlement sexuel entre des responsables politiques. En outre, l'accent mis sur les manifestations physiques de la violence risque de minimiser les effets néfastes de la violence psychologique.

88. Sur la base des informations collectées, une approche systématique associant conseils, formation, soutien, suivi et développement, notamment le développement et l'utilisation de boîtes à outils et de lignes directrices, est une mesure efficace. Afin de systématiser le travail sur la sécurité des représentants élus, la municipalité d'Uppsala en Suède a adopté une boîte à outils. Elle comprend conseils, formation, soutien, suivi et développement. La ligne directrice relative aux mesures de soutien et de sécurité pour les représentants élus, adoptée par le conseil municipal en 2017, prévoit que la municipalité est responsable de la sécurité et de la sûreté de tous les représentants élus, et non pas uniquement de ceux employés par la municipalité, et précise la responsabilité de la municipalité en matière de prévention et de gestion des menaces, de la violence et du harcèlement à leur égard. Grâce à l'adoption de cette ligne directrice, tous les représentants élus de la municipalité ont la même possibilité de bénéficier d'un soutien et d'une protection que les employés non politiques de la municipalité¹⁰⁹.

89. La municipalité a enquêté auprès des conseillers municipaux afin d'évaluer leurs besoins. Les responsables politiques reçoivent des documents présentant des informations pertinentes sur la sécurité personnelle, le fonctionnement des procédures de gestion des menaces, les questions de sécurité liées aux réunions publiques, etc. La municipalité reconnaît l'importance de mesures de sécurité et d'un soutien psychosocial pour tous les responsables politiques, et insiste sur le fait que le montant des fonds d'un parti ne devrait pas déterminer la possibilité pour un responsable politique de bénéficier d'une protection ou d'un soutien psychosocial¹¹⁰. Il existe des lignes directrices spécifiques pour les différentes formes de violence physique et psychologique, qui détaillent les méthodes d'action et les personnes à contacter¹¹¹.

90. En France, à la suite de la consultation sur la violence contre les maires (voir par. 24), la Commission juridique du Sénat français a fait 12 propositions (dont 7 législatives). Un projet de loi sur " l'engagement et la proximité " a été présenté au Conseil des ministres français en juillet 2019 et au Sénat pour une première lecture en octobre 2019. Sur près de 800 amendements proposés, au moins 10 à 15 concernent la question du traitement de la violence à l'encontre des maires et des élus locaux.

¹⁰⁷ Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la violence faite aux femmes, ses causes et ses conséquences, rapport sur la violence à l'égard des femmes en politique ; *Violence contre les femmes en politique*.

¹⁰⁸ Bjarnegård, Elin. 2017. *Gender and Election Violence: Advancing the Comparative Agenda*. Comparative Politics Newsletter 27(1): 11-15.

¹⁰⁹ Municipalité d'Uppsala, <https://www.uppsala.se/organisation-och-styrning/nyheter-och-pressmeddelanden/uppsala-kommun-far-pris-for-sakerhetsarbete/> [consulté le 9 septembre 2019]

¹¹⁰ Municipalité d'Uppsala, <https://skl.se/download/18.294971d715e84cab8c784275/1505981931067/Verktysglada-trygg-saker-fortroendevald-Uppsala-kommun.pdf> [Consulté le 9 septembre 2019]

¹¹¹ Municipalité d'Uppsala, <https://skl.se/download/18.294971d715e84cab8c783b8a/1505981107731/Rutin-hantering-hot-vald-uppsala-kommun.pdf> [Consulté le 9 septembre 2019]

5.2 Adopter des mesures institutionnelles

91. Les institutions politiques locales, régionales et nationales doivent mettre en place des politiques et des procédures efficaces pour lutter contre la violence et le harcèlement à l'égard des responsables politiques, lesquelles doivent tenir compte de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes. Cela inclut la prévention et la gestion du problème, ainsi que le suivi et le renforcement des compétences.

92. Des réformes peuvent être nécessaires pour garantir la possibilité d'intenter une action en justice pour violence, harcèlement et intimidation à l'égard de responsables politiques, à la fois élus et non élus. Il peut s'agir d'établir que la législation en vigueur sur le lieu de travail en matière de lutte contre la discrimination s'applique à tous les responsables politiques quelles que soient les conditions d'emploi, ou de prévoir une législation spécifique pour lutter contre la violence et le harcèlement à l'égard des responsables politiques. Les difficultés d'engager des poursuites pour harcèlement sexuel liées à l'immunité parlementaire ont été levées, par exemple, au Costa Rica, où les députés ont adopté un projet de loi visant à garantir que les représentants élus ne seront pas exemptés de poursuites dans les affaires de harcèlement¹¹².

5.3 Prendre des mesures contre le harcèlement sexuel au sein des institutions parlementaires locales et des partis politiques

93. Les recherches sur le harcèlement sexuel constatent à l'unanimité qu'il est essentiel d'aborder la culture organisationnelle afin de lutter contre le harcèlement sexuel¹¹³. Bien que la tendance à harceler diffère selon les personnes, les facteurs organisationnels sont les plus importants : la tolérance organisationnelle « est le facteur le plus puissant qui permet de déterminer si le harcèlement sexuel aura lieu et aura des conséquences négatives s'il a lieu¹¹⁴. » C'est une bonne nouvelle pour les organisations politiques, étant donné qu'il est en leur pouvoir de gérer et de changer ces facteurs.

94. Les recherches menées par Hulin et al. ont reconnu l'importance de traiter les aspects suivants de la culture organisationnelle ¹¹⁵.

- Risque apparent pour les cibles de harcèlement sexuel qui signalent des incidents de harcèlement. Une personne qui rapporte un incident de harcèlement sexuel doit être sûre qu'elle ne perdra pas son emploi ni ne subira aucun autre type de représailles de ce fait. Il a été constaté que les représailles sociales étaient particulièrement présentes, comme l'ostracisme, le reproche et le fait d'être traité de « fauteur de troubles », et qu'elles avaient des effets professionnels et psychologiques aussi néfastes que les représailles professionnelles.¹¹⁶ Les dirigeants d'institutions politiques devraient s'assurer que les personnes qui signalent des cas de harcèlement sexuel ne sont pas punies, sur le plan professionnel ou social.

- Chances d'être pris au sérieux par la direction. Les personnes qui signalent des incidents de harcèlement sexuel doivent être sûres que les dirigeants de l'organisation les prendront au sérieux, qu'elles seront crues et que ce signalement aboutira à une enquête en bonne et due forme. Les faibles chances que les incidents soient pris au sérieux par la direction facilitent la tâche aux auteurs de harcèlement, réduisent la probabilité que les victimes parlent et amplifient les conséquences professionnelles et sanitaires négatives pour la victime.

- Probabilité que quelque chose soit fait à l'auteur de harcèlement. Il convient de prendre des mesures contre les auteurs de harcèlement, et tout le monde au sein de l'organisation doit savoir que les actes de harcèlement sexuel ont des conséquences pour leur auteur. Si les coûts apparents du harcèlement sont trop faibles, l'organisation se montre tolérante à l'égard du harcèlement sexuel.

¹¹² Palmieri, Sonia. 2011. *Gender-Sensitive Parliaments. A Global Review of Good Practice*. Genève : Union interparlementaire.

¹¹³ Fitzgerald et Cortina, 2018 ; Willness, Chelsea. R., Piers Steel & Kibeom Lee. 2007. *A meta-analysis of the antecedents and consequences of workplace sexual harassment*. *Personnel Psychology*, 60(1), 127-162.

¹¹⁴ Hulin, Charles L., Louise F. Fitzgerald, et Fritz Drasgow. 1996. *Organizational Influences on Sexual Harassment*. In *Women and Work: A Research and Policy Series, Vol. 5. Sexual Harassment in the Workplace: Perspectives, Frontiers, and Response Strategies*, ed. Margaret S. Stockdale. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Inc.

¹¹⁵ Hulin, Fitzgerald, et Drasgow, 1996.

¹¹⁶ Fitzgerald et Cortina, 2018.

95. Les aspects précités de la culture organisationnelle doivent être ancrés dans des politiques relatives au harcèlement sexuel mises en œuvre au sein des partis et des collectivités locales. L'institutionnalisation d'une tolérance zéro en matière de harcèlement sexuel limite les probabilités d'incidents, et communique aux membres et futurs candidats potentiels que l'organisation s'engage en faveur d'un environnement sûr et accueillant pour tous.

96. Les formations obligatoires sur le harcèlement sexuel ont donné des résultats variés, et ont parfois même été contre-productives¹¹⁷. Une formation civique sur le lieu de travail, si elle est axée sur le comportement irrespectueux en général plutôt que sur un comportement sexuel et sexuellement offensant en particulier, a plus de chances d'obtenir de bons résultats¹¹⁸.

97. Les actions menées par des intervenants externes se sont avérées prometteuses : un tiers confronte les auteurs de harcèlement et soutient les victimes. Au moins, ces interventions soulagent les victimes d'une partie de la responsabilité qui leur généralement attribuée de gérer la situation¹¹⁹.

5.4 Juguler le harcèlement et l'intimidation de la part d'administrés et d'électeurs

98. En ce qui concerne les attaques perpétrées par des administrés et des électeurs sur des responsables politiques, l'intimidation aussi bien physique que psychologique doit être prise au sérieux. Les unités de sécurité peuvent être utilisées davantage afin de protéger l'intégrité physique mais aussi psychologique des responsables politiques, et elles peuvent avoir besoin d'aide pour développer leur boîte à outils de gestion du harcèlement et des menaces. Même les menaces qui ne risquent pas de « dégénérer » en attaques physiques peuvent nuire au psychisme de la cible et à sa capacité à continuer d'exercer normalement ses fonctions politiques. Un harcèlement susceptible de ne pas constituer une infraction pénale peut néanmoins perturber les responsables politiques dans leur rôle et créer des inégalités dans les conditions de la représentation politique. Les médias sociaux doivent être considérés comme un lieu important de violence psychologique à l'égard des responsables politiques.

99. Il est recommandé que les municipalités, les régions et tous les organismes du pouvoir local disposent d'une division chargée de la sécurité ou d'un service équivalent, et que cette équipe ait connaissance des attaques physiques et psychologiques commises contre les élus en poste ainsi que de la perspective de genre de ces attaques. Les acteurs chargés de la sécurité des responsables politiques, qu'ils soient mandatés par un parti ou le gouvernement, doivent suivre des procédures élaborées pour traiter les relations problématiques avec des administrés, qui vont au-delà du simple fait d'évaluer les personnes susceptibles de contribuer à des risques physiques.

5.5 Viser des parlements et administrations sensibles au genre

100. Un parlement sensible au genre est un parlement qui répond aux besoins et aux intérêts à la fois des hommes et des femmes dans sa composition, ses structures, ses opérations, ses méthodes et son travail. Ces parlements éliminent les obstacles à la pleine participation des femmes et offrent un exemple ou modèle positif à la société dans son ensemble¹²⁰. Cette définition de l'Union interparlementaire est valable pour les assemblées à tous les niveaux de gouvernance.

101. Le recrutement de plus de femmes à des postes politiques et la promotion de femmes à des fonctions de responsabilités sont des ingrédients importants pour changer la culture organisationnelle et sensibiliser davantage les partis et les parlements au genre. La représentation numérique des femmes au niveau local et régional varie selon les pays d'Europe¹²¹. La conception formelle et informelle des institutions politiques est un domaine clé dans lequel il faut intervenir pour remédier à la sous-représentation des femmes en politique.

¹¹⁷ Bisom-Rapp, Susan. *Sex Harassment Training Must Change: The Case for Legal Incentives for Transformative Education and Prevention*. Stan. L. Rev. Online 71 (2018): 60 ; Dobbin, Frank et Alexandra Kalev. 2017. *Training Programs and Reporting Systems Won't End Sexual Harassment. Promoting More Women Will*. Harvard Business Review Novembre 15.

¹¹⁸ Fitzgerald et Cortina, 2018.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Union interparlementaire. 2012. Plan d'action pour des parlements sensibles au genre. Genève.

¹²¹ Voir par exemple Alibegović, Dubravka Jurliina, Sunčana Slijepčević et Josip Šipić (2013) *The gender gap among local representatives: A potential for local development* In: Egner, Björn, David Sweeting D et Pieter-Jan Klok (eds) *Local Councillors in Europe*. Urban and Regional Research International, vol 14. Springer VS, Wiesbaden. Pp 181-202

102. Dans un rapport à la Chambre des Communes britannique, Childs formule des recommandations détaillées sur la façon d'établir des parlements inclusifs, dont la plupart s'appliquent à tout niveau de gouvernement. Le rapport repose sur la notion que pour établir un « parlement inclusif, efficace et représentatif il ne suffit pas simplement d'accroître la diversité des membres élus au sein de la Chambre, il faut également leur participation égale et effective¹²². » Pour faire en sorte que les institutions politiques intègrent les femmes et les minorités, il ne suffit pas de promouvoir des règles écrites. Les normes informelles, les pratiques et la culture, à savoir « la façon habituelle de faire les choses », doivent bénéficier du même intérêt¹²³.

103. Sur la base du cadre de l'Union interparlementaire, Palmieri présente quatre éléments essentiels pour des parlements sensibles au genre :

- a. Accepter le fait que les parlements et les partis, mais aussi les femmes et les hommes, partagent la responsabilité de parvenir à l'égalité entre les femmes et les hommes, à la fois en termes de processus et de résultat politique.
- b. Les politiques et les lois permettent aux parlements de contrôler, de suivre et d'évaluer leurs réalisations en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.
- c. L'institutionnalisation de la parité hommes-femmes dans le travail de contrôle, représentatif et législatif, afin de garantir que toute discrimination éventuelle fondée sur le genre est prise en considération et combattue.
- d. Aller vers une culture parlementaire sensible au genre et un environnement de travail qui ne cautionne pas les normes et attitudes discriminatoires et préjudiciables¹²⁴.

104. Un aspect organisationnel pratique qui peut faciliter ou entraver la représentation des différents groupes sociaux est le calendrier des réunions. Les mères sont sous-représentées en politique et, en raison des normes sociales, il est particulièrement difficile pour les femmes de combiner leurs responsabilités parentales et des fonctions politiques¹²⁵. En tenant compte du fait que les responsables politiques sont susceptibles d'avoir des responsabilités parentales, il est conseillé de planifier les réunions pendant les heures de travail¹²⁶.

105. Afin de normaliser l'intégration des femmes dans les organes politiques, il est important d'examiner comment le langage spécifique au genre influe sur la perception des femmes politiques. Le langage genré reproduit l'idée que la politique est une sphère masculine et que les femmes y sont extérieures. Ainsi, il est recommandé en anglais d'utiliser le terme « chair » à la place de « chairman ¹²⁷ ». De la même façon, le fait de s'assurer que les œuvres d'art exposées dans les bâtiments politiques ne montrent pas uniquement des hommes poursuit le même objectif. L'expérience a démontré que les femmes qui voient des images de femmes dirigeantes prononcent de meilleurs discours à la fois, selon les observateurs externes et les femmes elles-mêmes¹²⁸. L'éducation est un élément clé de l'arsenal permettant de mettre en œuvre une politique linguistique non sexiste au sein des gouvernements locaux et régionaux, tout comme elle permet de développer et d'améliorer l'estime de soi des filles dans les écoles.

106. Élaborer des codes de conduite est une mesure efficace pour définir des normes. Les lois et les réglementations démontrent quels sont les comportements acceptables ou non, et les exemples de personnes adaptant leur comportement à des normes réglementées et les internalisant sont multiples¹²⁹. Les classements et les comparaisons peuvent également permettre d'établir des normes.

107. Il est essentiel de souligner l'importance du rôle que les hommes peuvent jouer dans l'intensification de la lutte contre le sexisme occasionnel ou les agressions sexistes quotidiennes qui alimentent les déséquilibres de pouvoir entre les hommes et les femmes et qui font des espaces publics

¹²² Childs, Sarah. 2016. *The Good Parliament*. Université de Bristol

¹²³ Ibid.

¹²⁴ Palmieri, Sonia. 2018. *Gender-Sensitive Parliaments*. Oxford Research Encyclopedia of Politics.

¹²⁵ Campbell, Rosie, et Sarah Childs. 2014. *Parents in Parliament: "Where's Mum?"* The Political Quarterly 85(4): 487-92.

¹²⁶ Childs, 2016.

¹²⁷ Union interparlementaire, 2012.

¹²⁸ Pour un aperçu, voir Bohnet, Iris. 2016. *What Works: Gender Equality by Design*. Cambridge/Londres The Belknap Press of Harvard University Press.

¹²⁹ Bohnet, Iris. 2016. *What Works: Gender Equality by Design*. Cambridge/Londres The Belknap Press of Harvard University Press.

un environnement hostile aux femmes. On ne répétera jamais assez que la lutte contre le sexisme n'est pas seulement l'affaire des femmes.

108. La transparence concernant l'objectif d'être sensible au genre poursuivi par les organisations et organes politiques, et la transparence concernant la réalisation de ces objectifs, est essentielle pour la responsabilité. Les acteurs qui savent qu'ils devront rendre des comptes pour leurs actions en matière de diversité ont moins de préjugés¹³⁰. Il convient d'allier des objectifs réalisables à long terme et à court terme.

¹³⁰ Ibid.