

# amnesty international

## Hong Kong

### Communication d'Amnesty International au Comité des Nations unies pour l'Élimination de la Discrimination à l'égard des Femmes

June 2006

Résumé

AI Index: ASA 19/001/2006

---

#### INTRODUCTION

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (la Convention) est devenue applicable à Hong Kong suite à l'accord entre la Chine et le Royaume-Uni le 14 octobre 1996 et a continué à s'appliquer après le passage de Hong Kong à la souveraineté chinoise le 1<sup>er</sup> juillet 1997.

Ce résumé offre une synthèse des préoccupations d'Amnesty International telles que décrites dans la communication soumise au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (le Comité). Cette communication présente des informations concernant la politique ou l'absence de politique menée par le gouvernement de la Région administrative spéciale de Hong Kong (RASHK) pour lutter contre la violence domestique à l'égard des femmes, et se concentre sur les manquements aux articles 2, 3 et 7 de la Convention.

Amnesty International estime que le gouvernement de la RASHK devrait incorporer dans la législation actuelle le principe de la diligence due pour prévenir la violation des droits humains, enquêter sur les actes de violence et les sanctionner, accorder ou garantir réparation aux victimes, assurer le respect des standards internationaux des droits humains, en particulier les provisions de la Convention, mettre en oeuvre les recommandations générales 19 et 24 du Comité ainsi que les recommandations incluses dans les observations finales du Comité sur le premier rapport présenté par Hong Kong.

#### CONTEXTE

##### *Prédominance de la violence domestique à l'égard des femmes*

La police de Hong Kong et le Département de la protection sociale (Social Welfare Department) maintiennent des bases de données distinctes sur la violence domestique et des incohérences existent entre ces deux sources. La base de donnée de la police recense 1274 cas

de conjoints battus en 2005, alors que le Département de la protection sociale a enregistré 3598 nouveaux cas de conjoints battus et de violences sexuelles en 2005.

Les chiffres collectés par une organisation non-gouvernementale (ONG) et une enquête conduite sur l'ensemble du territoire en 2005 révèlent que la prédominance de la violence à l'égard des femmes est plus importante que ne l'indiquent les statistiques officielles.

### *Principaux développements*

En 2000 et 2005, la Commission de réforme de la loi (Law Reform Commission) de Hong Kong a recommandé de réformer l'Ordonnance relative à la violence dans la famille (Domestic Violence Ordinance) afin de fournir une protection renforcée aux femmes. Les résultats de l'enquête mentionnée ci-dessus et un rapport publié en 2006 par la Commission de la femme (Women's Commission) se font l'écho de ces recommandations.

La mort tragique de Jin Shu-ying (également connue sous le nom de Kam Shuk Ying - 金淑英 en chinois) en 2004 a suscité un mouvement de pression publique sur le gouvernement pour réviser la législation et la politique d'action en matière de violence domestique.

Dans ses discours de politique générale en 2005 et 2006, le chef de l'exécutif de la RASHK s'est engagé à affecter des ressources supplémentaires aux départements gouvernementaux et aux ONG.

Bien que le gouvernement ait finalement proposé des amendements à l'Ordonnance relative à la violence dans la famille afin d'élargir la définition légale de la violence ainsi que le champ d'application de l'Ordonnance, ces propositions n'incorporent pas le principe de diligence due pour prévenir, enquêter et sanctionner la violence contre les femmes et garantir réparation aux victimes.

## **PREOCCUPATIONS D'AMNESTY INTERNATIONAL CONCERNANT LE RESPECT DE CERTAINS ARTICLES DE LA CONVENTION**

### *Article 2: Mesures politiques et législatives*

#### Absence d'interdiction constitutionnelle de la discrimination à l'égard des femmes

L'article 25 de la Loi fondamentale (Basic Law), la « mini-constitution » de Hong Kong, n'interdit pas explicitement la discrimination à l'égard des femmes. Le gouvernement n'a toujours pas pris les mesures nécessaires pour mettre en oeuvre l'une des recommandations déjà émises par le Comité d'adopter une définition constitutionnelle de la discrimination directe et indirecte. **Amnesty International estime que la Loi fondamentale devrait être amendée afin de mettre en oeuvre cette recommandation et garantir une définition constitutionnelle de la discrimination se posant en complément de l'Ordonnance relative à la discrimination sexuelle (Sex Discrimination Ordinance).**

#### Absence d'introduction de législation appropriée pour lutter contre la violence domestique à l'égard des femmes

La protection juridique pour les victimes de violence domestique est fragmentée entre deux ordonnances pénales, l'Ordonnance sur les crimes (Crimes Ordinance, Cap 200) et l'Ordonnance relative aux infractions sur la personne (Offences against the Person Ordinance, Cap 212), et une ordonnance civile, l'Ordonnance relative à la violence dans la famille (Domestic Violence Ordinance, Cap 189). **Amnesty International considère qu'une clause devrait être rajoutée à l'Ordonnance relative à la violence dans la famille pour garantir**

**que tous les aspects pénaux des cas de violence dans la famille soient traités conformément à l'Ordonnance sur les crimes (Cap 200) et l'Ordonnance relative aux infractions sur la personne (Cap 212), afin de clarifier ainsi que les actes de violence dans la famille ne relèvent pas seulement du domaine civil, mais aussi du domaine pénal.**

L'Ordonnance relative à la violence dans la famille s'applique uniquement dans les cas d'agressions physiques dans le cadre du mariage et exclut toute agression commise par un conjoint séparé ou divorcé, ou lorsque les conjoints ont cessé d'habiter ensemble. De plus, les victimes de harcèlement ou tout autre abus non-physique ne peuvent invoquer l'Ordonnance pour obtenir une protection judiciaire. **Amnesty International estime que la définition légale de la « violence » ne doit pas être limitée à la violence physique et doit être élargie afin d'inclure d'autres formes de violence ainsi que les menaces de violence à l'encontre des victimes et de leurs enfants.**

Les injonctions ne sont valables que pour une durée de trois mois et ne peuvent être prolongées que pour une durée maximale de six mois. Cette période n'est pas suffisamment longue pour permettre aux victimes de violence domestique de s'adapter à leurs nouvelles vies. **Amnesty International estime nécessaire que l'Ordonnance relative à la violence dans la famille soit amendée pour accorder aux tribunaux le pouvoir de déterminer la durée de validité d'une injonction selon la gravité de la situation. La durée maximale possible de l'injonction devrait être accordée et demeurer valable jusqu'à ce qu'un ordre du tribunal y mette un terme.**

Le tribunal ne peut autoriser la police à arrêter les agresseurs sans mandat d'arrêt uniquement s'ils ont blessé physiquement les victimes ou leurs enfants, et risquent de récidiver, mais non en cas de seules menaces. **Amnesty International estime que la législation devrait permettre aux tribunaux de prendre en compte l'ensemble des faits ainsi que le danger potentiel encouru par la femme lorsqu'ils décident d'autoriser le droit d'arrêter sans mandat dans le cadre d'une injonction.**

#### Incapacité du système de justice pénale à rendre justice pour les victimes de violence domestique

L'attitude de la police et l'absence de sensibilisation aux questions de genre parmi les personnes traitant des cas de violence domestique sur le terrain demeurent un problème grave. De nombreux survivants de violence domestique ont accusé les représentants des forces de l'ordre de les persuader de ne pas porter plainte et d'essayer de jouer les médiateurs dans des disputes familiales au lieu de mener une évaluation de la sécurité des femmes. **Amnesty International estime que le gouvernement de la RASHK devrait assurer la formation de l'ensemble du personnel qui est en contact avec les victimes, notamment les forces de l'ordre et les travailleurs sociaux, afin de leur permettre de traiter les cas de violence domestique de manière effective et avec efficacité.**

#### Les procédures judiciaires séparées donnent l'occasion aux agresseurs d'intimider les victimes qui entreprennent des actions en justice

L'existence de procédures pénales et civiles distinctes pour les cas de violence domestique crée des occasions supplémentaires pour les agresseurs de harceler et intimider les victimes. Cette situation présente également d'autres difficultés, notamment logistiques, pour les femmes qui doivent être présentes dans des tribunaux différents pour résoudre la totalité des problèmes liés à un seul et même cas. **Amnesty International estime que toutes les mesures devraient être prises pour assurer la protection et la sécurité des victimes de violence domestique lorsqu'elles entreprennent des actions en justice.**

Absence de garanties de réparations pour les victimes et de ressources de qualité pour aider les victimes à retrouver leur intégrité physique et morale

Les victimes de violence domestique peuvent bénéficier de structures d'accueil, d'une assistance économique et de logements. Cependant, l'efficacité de ces mesures est diminuée par l'absence de sensibilisation aux questions de genre du personnel de terrain, le manque de ressources et les décisions discrétionnaires d'allocation des ressources. **Amnesty International estime que les services d'assistance et les structures d'accueil devraient être disponibles pour les victimes d'actes de violence domestique ainsi qu'aux personnes menacées de telles violences. Ces services devraient être gérés en accord avec les droits fondamentaux des femmes, en tenant compte des questions de genre et avec pour objectif d'accroître l'autonomie des femmes.**

Il y a inaction du gouvernement pour garantir aux victimes de violence domestique des compensations pour leurs souffrances, les opportunités perdues, les dommages matériels, la stigmatisation subie, ainsi que le coût des aides judiciaires, médicales et psychologiques. **Amnesty International estime que le gouvernement de la RASHK devrait assurer aux victimes de violence domestique des réparations adéquates en temps voulu, notamment une compensation juste et, si nécessaire, un traitement médical et toute mesure nécessaire au rétablissement complet de la victime.**

Absence d'informations statistiques centralisées et consolidées

Il n'existe pas de base de données centralisée pour consolider les statistiques de différents départements dans un format commun, ce qui crée des incohérences et nuit aux décisions et aux politiques en matière de prévention des crimes et de soutien aux victimes. Il n'existe pas de statistiques officielles consolidées de manière adéquate et publiquement disponibles. **Amnesty International estime que le gouvernement de la RASHK devrait mettre en place une base de données centrale pour consolider les chiffres officiels sur la violence à l'égard des femmes et rendre ces chiffres publics.**

Faiblesse du financement pour mettre en œuvre les mesures de lutte contre la violence domestique à l'égard des femmes.

Le gouvernement a attribué un budget de 30 millions de dollars de Hong Kong (3,9 millions de dollars américains) pour 2006-2007 pour recruter des travailleurs sociaux chargés de fournir une assistance de proximité pour les familles à risque. Cependant, ces travailleurs sociaux travailleront au sein d'institutions pour la famille qui ne sont pas spécifiquement chargés de traiter les cas de violence domestique. **Amnesty International estime que le gouvernement de la RASHK devrait assurer le financement nécessaire aux projets et mesures s'attaquant au problème de la violence domestique et détailler le budget alloué à chacune des actions prévues dans le cadre de ces projets.**

Les politiques discriminatoires envers les groupes de femmes marginalisées créent des conditions favorables à la violence à l'égard des femmes.

Depuis janvier 2004, les candidats au Système général de sécurité sociale (Comprehensive Social Security Assistance) âgés de plus de 18 ans doivent avoir résidé à Hong Kong depuis au moins sept ans. Cette nouvelle condition de résidence affecte principalement les immigrées nouvellement arrivées, ce qui accroît leur dépendance à l'égard de leurs époux et la difficulté pour elles de quitter une relation abusive. **Amnesty International estime que des mesures devraient être prises pour protéger toutes les femmes de la violence domestique et garantir réparation pour toutes les victimes, sans aucune discrimination. Le gouvernement de la RASHK devrait par conséquent mettre en place des mesures spéciales pour remédier aux problèmes spécifiques que doivent affronter les immigrées nouvellement arrivées de Chine continentale.**

Absence de mesures pour assurer que les programmes de sensibilisation publique prennent adéquatement en compte les spécificités de la violence à l'égard des femmes

Les programmes publics d'éducation visent uniquement à accroître la capacité des individus à résoudre leurs problèmes, à faire face au stress, et à améliorer l'harmonie dans la famille, et négligent de s'attaquer au problème de l'inégalité entre les sexes comme cause principale de la violence domestique à l'égard des femmes. **Amnesty International estime que le gouvernement de la RASHK devrait lancer des campagnes à long terme à l'intention des hommes aussi bien que des femmes afin de promouvoir les droits fondamentaux des femmes et sensibiliser l'opinion sur la violence domestique à l'égard des femmes.**

*Article 3 : Mesures appropriées pour garantir l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales*

La Commission de la femme n'est pas investie de l'autorité nécessaire pour mettre en oeuvre l'intégration du principe de l'égalité des sexes (gender-mainstreaming) à tous les niveaux de la conception à l'évaluation des politiques d'action, notamment celles destinées à lutter contre la violence à l'égard des femmes.

La faible autorité de la Commission de la femme l'empêche d'obtenir l'assistance et la coopération nécessaires de la part des autres bureaux et départements pour préconiser et mettre en oeuvre une approche fondée sur le principe de l'égalité des sexes (gender-mainstreaming). **Amnesty International recommande que le statut de la Commission de la femme soit révisé pour devenir un « mécanisme central de haut niveau ayant des pouvoir et des ressources appropriés afin d'élaborer et de coordonner des politiques et des stratégies à long terme centrées sur les femmes, de manière à assurer l'application effective de la Convention » comme le Comité l'a recommandé par le passé.**

Le questionnaire sur l'intégration d'une approche fondée sur le principe de l'égalité des sexes (gender-mainstreaming) qui a été établi par la Commission de la femme ne comprend pas d'audit de genre pour déterminer si la situation globale des femmes a été analysée et évaluée de manière compréhensive. La politique de désignation de certains employés comme « points focaux des questions de genre », n'a pas été évaluée depuis sa mise en oeuvre en 2003. **Amnesty International estime qu'il est important que le gouvernement s'assure que les politiques d'action et la législation intègrent une approche fondée sur le principe de l'égalité des sexes (gender-mainstreaming). Il est également nécessaire de mener une évaluation des impacts sur les femmes et les hommes de toutes les politiques d'action et lois existantes et en projet avant leur mise en oeuvre. Amnesty International estime d'autre part que le gouvernement de la RASHK devrait régulièrement procéder à l'analyse, l'évaluation et la révision des plans et mesures adoptés pour lutter contre la violence domestique et permettre aux femmes et aux organisations de femmes de participer activement au processus en leur permettant de présenter leurs commentaires sur ces plans et mesures. La participation des femmes devrait être un objectif stratégique de ces plans.**

*Article 7 : Vie politique et publique*

La faible proportion de femmes occupant des postes publics entraîne une faible niveau de participation des femmes à la conception et la mise en oeuvre des politiques d'action.

Les femmes demeurent sous-représentées de manière disproportionnée au sein des organes de décision.

<b>KEYWORDS:</b>
------------------

Le présent document constitue le résumé d'une communication de 19 pages (7450 mots) intitulé *Hong Kong: Amnesty International Briefing to the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women* (AI Index : ASA 19/001/2006) publié en anglais par Amnesty International en juin 2006. Si vous souhaitez davantage de détails sur cette question, veuillez consulter le document complet. Vous pouvez aussi, sur cette question comme sur d'autres, consulter le site Internet <http://www.amnesty.org> ou recevoir par courrier électronique les communiqués de presse d'Amnesty International :

[http://www.amnesty.org/email/email\\_updates.html](http://www.amnesty.org/email/email_updates.html)