

# AFGHANISTAN



16 octobre 2020



## Les unités de lutte contre les violences faites aux femmes au sein des services du procureur général

*Focus sur la province de Balkh*

### **Avertissement**

*Ce document a été élaboré par la Division de l'Information, de la Documentation et des Recherches de l'Ofpra en vue de fournir des informations utiles à l'examen des demandes de protection internationale. Il ne prétend pas faire le traitement exhaustif de la problématique, ni apporter de preuves concluantes quant au fondement d'une demande de protection internationale particulière. Il ne doit pas être considéré comme une position officielle de l'Ofpra ou des autorités françaises.*

*Ce document, rédigé conformément aux lignes directrices communes à l'Union européenne pour le traitement de l'information sur le pays d'origine (avril 2008) [cf. [https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes\\_directrices\\_europeennes.pdf](https://www.ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/lignes_directrices_europeennes.pdf) ], se veut impartial et se fonde principalement sur des renseignements puisés dans des sources qui sont à la disposition du public. Toutes les sources utilisées sont référencées. Elles ont été sélectionnées avec un souci constant de recouper les informations.*

*Le fait qu'un événement, une personne ou une organisation déterminée ne soit pas mentionné(e) dans la présente production ne préjuge pas de son inexistence.*

*La reproduction ou diffusion du document n'est pas autorisée, à l'exception d'un usage personnel, sauf accord de l'Ofpra en vertu de l'article L. 335-3 du code de la propriété intellectuelle.*

## **Table des matières**

1. La genèse des unités dédiées à l'élimination des violences faites aux femmes (unités ERAW) .....	3
2. L'activité de l'unité ERAW de Balkh .....	4
3. Les responsables de l'unité ERAW de Balkh .....	4
Bibliographie .....	6

**Résumé :** Instituées en 2010 par le procureur général d'Afghanistan et déployées progressivement à travers le pays, les unités dédiées à l'élimination des violences faites aux femmes se consacrent à la prise en charge judiciaire des affaires de violence fondées sur le genre, tout en portant assistance aux victimes. Seule une faible proportion des procédures engagées semble toutefois être menée à terme. A Balkh, depuis 2015 environ, la responsable de l'unité est Fawzia Hamidi, par ailleurs députée à la chambre basse du Parlement.

**Abstract :** Established in 2010 by the Attorney General's Office of Afghanistan and gradually deployed throughout the country, the units dedicated to the elimination of violence against women (ERAW units) work on the judicial handling of cases of gender-based violence, while providing assistance to victims. However, only a small proportion of the legal procedures seem to be completed. In Balkh, since around 2015, the head of the unit is Fawzia Hamidi, who is also a member of the lower house of Parliament.

**Nota :** La traduction des sources en langues étrangères est assurée par la DIDR.

## 1. La genèse des unités dédiées à l'élimination des violences faites aux femmes (unités EAW)

En 2003, l'Afghanistan a ratifié la Convention des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discriminations visant les femmes<sup>1</sup>.

**En juillet 2009, la loi sur l'élimination des violences faites aux femmes (*Elimination Against Violence Against Women, EAW* ci-après) a été adoptée** sous la forme d'un décret présidentiel<sup>2</sup>. Cela a permis de contourner le blocage de l'examen parlementaire de la loi<sup>3</sup>, certains députés la jugeant « non-islamique »<sup>4</sup>.

Ce texte identifie 22 formes de violences contre les femmes et renforce la protection de leurs droits, sous la supervision de la Haute commission pour la prévention des violences faites aux femmes, dirigée par le ministre des Affaires touchant à la condition féminine (*Ministry of Women's Affairs, MoWA*). Le texte criminalise notamment les mariages impliquant des mineurs, les mariages forcés, la traite des femmes sous le prétexte d'un mariage, les viols ou encore les violences physiques<sup>5</sup>. Des commissions provinciales dépendant du MoWA sont mandatées pour coordonner la lutte contre ce fléau<sup>6</sup>.

Face à l'enlisement du projet de loi au Parlement, le procureur général d'Afghanistan<sup>7</sup> a signé, en 2009, un protocole d'accord (*Memorandum of Understanding*) avec l'Organisation internationale de droit du développement (*International Development Law Organization, IDLO*), une organisation intergouvernementale travaillant à la promotion de l'État de droit dans le monde. Les deux instances ont collaboré pour mettre sur pied **des unités consacrées à la prise en charge judiciaire des affaires de violence fondées sur le genre**, et ce dans les limites du cadre juridique esquissé par la loi EAW<sup>8</sup>.

Ces unités – que la mission de l'ONU en Afghanistan, l'UNAMA, désigne aussi « Unités spéciales de violences contre les femmes », et « unités EAW » ci-après – ont été instituées en **mars 2010**, dans le but d'**engager des poursuites contre les auteurs de ce type de violence et de porter assistance et soutien aux victimes** tout au long de la procédure<sup>9</sup>. Au reste, en 2011, **les unités EAW n'intervenaient qu'en première instance et en appel**, le pourvoi devant la Cour suprême étant alors confié à un service généraliste, dont les magistrats sont a priori moins sensibles aux affaires de violences faites aux femmes<sup>10</sup>. Depuis, **la Cour suprême a institué des « Tribunaux spéciaux pour l'élimination des violences faites aux femmes »** dans 24 provinces du pays, dont celle de Balkh. Ces tribunaux auraient statué, en dix ans, sur près de 5 500 dossiers de violences faites aux femmes (meurtres, mariages illégaux, viol, prostitution forcée, attaques à l'acide, crimes d'honneur ou menaces de mort)<sup>11</sup>.

Dans un premier temps, le bureau de Kaboul a accueilli les plaintes émanant de l'ensemble du pays (la plupart provenaient d'ailleurs de la région de la capitale). Toutefois, des 285 plaintes enregistrées entre mars 2010 et mars 2011, un quart ont été retirées par la plaignante, et deux tiers ont été classées sans suite ou résolues par le biais d'une médiation<sup>12</sup>. Plusieurs ONG fournissant une assistance juridique ont expliqué à l'UNAMA que **les unités EAW servent surtout de « levier », en incitant l'époux à engager le dialogue avec sa compagne**<sup>13</sup>.

---

<sup>1</sup> ONU, n. d., [url](#)

<sup>2</sup> République islamique d'Afghanistan, 20/07/2009, [url](#)

<sup>3</sup> À ce jour, elle ne semble toujours pas avoir été votée par le Parlement.

<sup>4</sup> Suède, SIDA, 04/2014, [url](#), p. 14

<sup>5</sup> Suède, SIDA, 04/2014, [url](#), p. 14

<sup>6</sup> UNAMA & HCDH, 04/2015, [url](#), p. 5

<sup>7</sup> Pour en savoir plus au sujet de la place du procureur général dans l'appareil judiciaire afghan, voir: EASO, « COI Report – Afghanistan : State Structure & Security Forces », 08/2020, [url](#), p. 39

<sup>8</sup> IDLO, n. d., [url](#)

<sup>9</sup> UNAMA, 11/2011, [url](#), p. 13

<sup>10</sup> UNAMA, 11/2011, [url](#), p. 14

<sup>11</sup> États-Unis d'Amérique, USAID, 08/2019, [url](#), p. 34

<sup>12</sup> UNAMA, 11/2011, [url](#), p. 13

<sup>13</sup> UNAMA, 11/2011, [url](#), p. 14

D'après une offre d'emploi publiée par le Programme des Nations unies pour le développement (*United Nations Development Programme*, UNDP), après Kaboul (dotée de 11 procureurs en 2013), **Herat** a été la première province à se voir doter d'une unité EAW, en avril 2011. **Par la suite, huit autres ont été inaugurées** dans les provinces de **Balkh**, Kapisa, Kunduz, Parwan, Paktya, Nangarhar, Bamyan et du Badakhshan. L'UNDP alertait toutefois quant aux contraintes qui entravaient encore, en 2013, l'action de ces unités, à savoir **le manque de moyens** et « **les normes culturelles** » **qui pèsent sur les femmes**<sup>14</sup>.

Dans un rapport publié en **2019** et consacré au bilan de l'État afghan en matière de lutte contre les violences faites aux femmes sur la décennie 2007-2017, l'agence américaine d'aide au développement, l'USAID, indiquait qu'à cette date-là, **chacune des 34 provinces afghanes était désormais dotée d'une unité EAW, 31 étant dirigées par des femmes**. Malgré ces progrès, l'USAID constatait que la plupart des cas de violences recensés par les services consacrés aux affaires touchant à la condition des femmes ne parviennent pas aux services dédiés du procureur général, nombre de ces cas étant résolus par une médiation<sup>15</sup>. Sur la période 2015-2019, le procureur général d'Afghanistan a affirmé avoir traité plus de 7 200 affaires de violences faites aux femmes, dont 1 726 par les unités EAW sur les huit premiers mois (dans le calendrier afghan) de l'année 2017<sup>16</sup>.

## 2. L'activité de l'unité EAW de Balkh

En 2013, l'UNAMA a indiqué que l'unité EAW de Balkh était « **pleinement opérationnelle** » et enregistrait un nombre élevé de dossiers dans son domaine de compétences<sup>17</sup>.

En septembre 2015, la cheffe de l'unité EAW de Balkh a fait état de 15 affaires enregistrées depuis le début de l'année (donc vraisemblablement depuis la fin du mois de mars, qui équivaut au début de l'année dans le calendrier afghan). Selon elle, la plupart des auteurs supposés de violences étaient de « **puissantes personnalités locales** »<sup>18</sup>.

Enfin, en 2016, d'après *Radio Azadi*, la branche afghane de *Radio Free Europe/Radio Liberty*, la responsable de l'unité EAW de Balkh situait la plupart des affaires de violences faites aux femmes dans les zones reculées et les districts les moins sûrs de la province, citant ceux de Chemtal, Dawlatabad, Kaldar, Shortepa et Zari. Du reste, l'unité EAW semble travailler de concert avec le département provincial des affaires touchant à la condition féminine, qui lui transmet les cas de violences qui lui sont signalés<sup>19</sup>.

## 3. Les responsables de l'unité EAW de Balkh

Aucune information n'a pu être trouvée dans les sources publiques consultées au sujet des responsables de l'unité EAW de Balkh, entre sa création (vraisemblablement en 2012-2013, voir *supra* 1.), et 2014.

Selon un rapport de l'agence suédoise d'aide au développement, la SIDA, publié en avril **2014**, la responsable de l'unité était alors **Zakia Faazeli**<sup>20</sup>. Elle n'est toutefois mentionnée par aucune autre source.

---

<sup>14</sup> UNDP, 04/2013, [url](#)

<sup>15</sup> États-Unis d'Amérique, USAID, 08/2019, [url](#), p. 34

<sup>16</sup> États-Unis d'Amérique, USAID, 08/2019, [url](#), p. 25

<sup>17</sup> UNAMA, 12/2013, [url](#), p. 16

<sup>18</sup> TOLONews, 01/09/2015, [url](#)

<sup>19</sup> Radio Azadi, 28/05/2016, [url](#)

<sup>20</sup> Suède, SIDA, 04/2014, [url](#), p. 51

C'est **Fawzia Hamidi** qui semble lui avoir succédé au poste de procureure spéciale responsable de la lutte contre les violences faites aux femmes pour la province de Balkh, **en 2015 environ** – quoique les sources utilisent des appellations fluctuantes pour désigner son poste. Ainsi, en septembre 2015, le média d'actualités afghan *TOLONews* la présentait comme « cheffe du tribunal pour femmes de Mazar-e Sharif »<sup>21</sup>. En 2016, *Pajhwok* la qualifiait de « cheffe de l'unité d'élimination des violences faites aux femmes »<sup>22</sup>. Selon des sources postérieures, elle occupait encore ce poste en 2019<sup>23</sup>.

D'après un portrait que lui a consacré en 2019 le site d'actualités afghan *Reporterly*, Fawzia Hamidi appartient à la communauté tadjike et est née à Mazar-e Sharif en 1964. Diplômée en droit, elle a intégré les services du procureur général, d'abord à Kaboul puis à Balkh. Après la chute du régime taliban, en 2001, elle a également travaillé dans plusieurs services de l'administration provinciale. Par la suite, elle est retournée auprès du procureur général et s'est spécialisée dans les questions de genre, notamment dans le district de Nahri Shahi. C'est cette expérience qui lui a ensuite permis de prendre la tête de l'unité EVAW<sup>24</sup>. Par ailleurs, elle a été **élue députée à la chambre basse du Parlement afghan (Wolesi Jirga)** en 2018<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> TOLONews, 01/09/2015, [url](#)

<sup>22</sup> Pajhwok Afghan News, 09/06/2016, [url](#)

<sup>23</sup> Pajhwok Afghan News, 31/01/2017, [url](#) ; UNAMA, 01/08/2017, [url](#) ; Reporterly, 18/04/2019, [url](#)

<sup>24</sup> Reporterly, 18/04/2019, [url](#)

<sup>25</sup> YAWAR ADILI A., 17/05/2019, [url](#)

## **Bibliographie**

(Sites web consultés entre les 13 et 16 octobre 2020)

### **Texte juridique**

République islamique d'Afghanistan, « Elimination of Violence Against Women (EVAW) Law, 2009 (Presidential Decree No. 91 of 20 July 2009) », 20/07/2009, [https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=en&p\\_isn=102060&p\\_country=AF&p\\_count=82&p\\_classification=01.04&p\\_classcount=10](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=102060&p_country=AF&p_count=82&p_classification=01.04&p_classcount=10)

### **Organisations intergouvernementales**

Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan, « Improving justice for Afghan women spotlighted at Balkh symposium », 01/08/2017, <https://unama.unmissions.org/improving-justice-afghan-women-spotlighted-balkh-symposium>

Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA) & Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), « Justice through the Eyes of Afghan Women: Cases of Violence against Women Addressed through Mediation and Court Adjudication », 04/2015, <https://www.refworld.org/pdfid/55814b3c4.pdf>

Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA), « A Way to Go: An Update on Implementation of the Law on Elimination of Violence against Women in Afghanistan », 12/2013, <https://www.refworld.org/pdfid/52a6dff4.pdf>

Programme des Nations unies pour le Développement (United Nations Development Programme, UNDP), « Elimination of Violence Against Women (EVAW)/JHRA Project », 04/2013, [https://jobs.undp.org/cj\\_view\\_job.cfm?cur\\_job\\_id=36770](https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_job_id=36770)

Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA), « A Long Way to go : Implementation of the Elimination of Violence against Women Law in Afghanistan », 11/2011, [https://unama.unmissions.org/sites/default/files/november\\_23\\_unama-ohchr-joint-report-on-implementation-of-evaw-law\\_eng\\_1.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/november_23_unama-ohchr-joint-report-on-implementation-of-evaw-law_eng_1.pdf)

Organisation internationale de droit du développement (International Development Law Organization, IDLO), « Afghanistan's Violence Against Women Units », n. d., <https://www.idlo.int/what-we-do/initiatives/afghanistans-violence-against-women-units>

Organisation des Nations unies, « 8. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – New York, 18 December 1979 », n. d., [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=IV-8&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en)

## **Institutions nationales**

États-Unis d'Amérique, USAID, « National Action Plan for the Women of Afghanistan Assessment Report (2007-2017) – Progress and Challenges after 10 years of implementation », 08/2019, <https://mowa.gov.af/sites/default/files/2019-08/NAPWA%20Assessment%20Final%20and%20Approved.pdf>

Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA), « Evaluation of Women for Afghan Women- Family Guidance Center and Shelter in Mazar-e-Sharif », 04/2014, [https://www.sida.se/contentassets/1d12971f21a84130a3f1f5caa38da775/evaluation-of-women-for-afghan-women---family-guidance-center-and-shelter-in-mazar-e-sharif---final-report\\_3845.pdf](https://www.sida.se/contentassets/1d12971f21a84130a3f1f5caa38da775/evaluation-of-women-for-afghan-women---family-guidance-center-and-shelter-in-mazar-e-sharif---final-report_3845.pdf)

## **Think tanks, universités et centres de recherches**

YAWAR ADILI Ali, « The Results of Afghanistan's 2018 Parliamentary Elections: A new, but incomplete Wolesi Jirga », Afghanistan Analysts Network (AAN), 17/05/2019, <https://www.afghanistan-analysts.org/en/reports/political-landscape/the-results-of-afghanistans-2018-parliamentary-elections-a-new-but-incomplete-wolesi-jirga/>

## **Médias**

Reporterly, « Elected Faces of Afghan House of Representatives (16): The Path of 2 Lawmakers from Balkh Province », 18/04/2019, <http://reporterly.net/live/big-stories/elections-2018/elected-faces-of-afghan-house-of-representatives-16-the-path-of-2-lawmakers-from-balkh-province/>

Pajhwok Afghan News, « Man chops off wife's ears in Balkh », 31/01/2017, <https://www.pajhwok.com/dr/node/475295>

Pajhwok Afghan News, « Balkh's Alam Khel elders deny girl gang-raped », 09/06/2016, <https://www.pajhwok.com/en/2016/06/09/balkh%E2%80%99s-alam-khel-elders-deny-girl-gang-raped>

Radio Azadi, « خشونت علیه زنان در بلخ افزایش یافته است » [Les violences contre les femmes ont augmenté à Balkh], 28/05/2016, <https://da.azadiradio.com/a/27762427.html>

TOLOnews, « Balkh Rape Victim Seeks Justice », 01/09/2015, <https://tolonews.com/afghanistan/balkh-rape-victim-seeks-justice>

Radio Free Europe / Radio Liberty (RFE/RL), « Deadly Siege Of Afghan Court Complex Ends », 09/04/2015, <https://www.rferl.org/a/gunmen-storm-prosecutors-office-in-northern-afghanistan/26946590.html>

Pajhwok Afghan News, « 18 dead, 67 hurt in militants attack in Balkh », 09/04/2015, <https://www.pajhwok.com/en/2015/04/09/18-dead-67-hurt-militants-attack-balkh>

BBC, « Afghan attack: Deadly gun battle in Mazar-e-Sharif », 09/04/2015, <https://www.bbc.com/news/world-asia-32230399>

TOLOnews, « Married 8 Year Old Sent to Safe House », 02/09/2014, <https://tolonews.com/afghanistan/married-8-year-old-sent-safe-house>