



Document de travail relatif à la mise en œuvre de la Convention CEDEF de l'ONU, novembre 2010

Sélection de recommandations présentées en 2009 à la Suisse par le Comité CEDEF

Résumé avec renvois à la prise de position précédente de la Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF)

Les recommandations du Comité CEDEF de l'ONU

(disponible sur <http://www.ekf.admin.ch/themen/00502/index.html?lang=fr>) et la prise de position de la CFQF portent sur la mise en œuvre en Suisse de la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, RS 0.108, http://www.admin.ch/ch/f/rs/c0_108.htm).

Public cible. La CFQF met ce document de travail à la disposition de tous les acteurs et actrices de l'égalité en Suisse. Il s'adresse en particulier aux milieux politiques et aux administrations aux niveaux fédéral, cantonal et communal ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG) qui militent pour les droits de la femme et l'égalité des chances entre les sexes.

Sélection. Le présent document porte uniquement sur les recommandations du Comité CEDEF ayant trait aux domaines dont la CFQF s'occupe en particulier. Les recommandations citées sont **en caractères droits** ; *en italiques, les renvois à la prise de position que la CFQF a remise par écrit au Comité CEDEF avant de la présenter oralement lors de la 44^e session du Comité en 2009.*

Chiffres. Les chiffres figurant au début des paragraphes en caractères droits se rapportent aux numéros des recommandations du Comité CEDEF. *Les chiffres figurant au début des paragraphes en italiques se rapportent aux explications fournies dans la prise de position écrite de 2009 de la CFQF* (les deux documents sont disponibles sur <http://www.ekf.admin.ch/themen/00502/index.html?lang=fr>).

Introduction du Comité CEDEF et retour sur les observations finales de 2003

CHIFFRE 10 DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ CEDEF DE 2009 — **Le Comité CEDEF souligne** que la Convention est un instrument contraignant pour tous les secteurs de l'Etat et invite la Suisse à encourager ses parlements, aux échelons fédéral, cantonal et communal, à faire le nécessaire en vue de l'application des recommandations afférentes.

CHIFFRES 13 & 14 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité regrette** qu'un grand nombre des recommandations qu'il avait exprimées à la suite de son examen du rapport unique valant premier et deuxième rapports périodiques n'aient pas suscité toute l'attention requise de la Suisse. Cela concerne par exemple les recommandations relatives au statut juridique de la Convention, aux instruments nationaux en faveur de l'égalité, à la persistance de stéréotypes traditionnels profondément ancrés concernant le rôle et les responsabilités des femmes et des hommes dans la famille et dans la société en général. Mais également à la prévalence de la violence dirigée contre les femmes, à la situation des migrantes, à la prévalence de la traite des femmes et des filles et de l'exploitation de la prostitution, à la sous-représentation des femmes aux postes pourvue par élection et de représentation dans la vie publique ainsi qu'à l'inégalité entre les sexes dans le domaine de l'éducation et sur le marché du travail. Le Comité exhorte la Suisse à n'épargner aucun effort pour appliquer ses recommandations antérieures (2003) et ses nouvelles observations finales (2009).

Statut juridique de la Convention

CHIFFRE 4.8 DE LA PRISE DE POSITION DE LA CFQF DE 2009 — La CFQF relevait que l'application de la Convention était entravée par la jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'applicabilité directe du droit international. Cette jurisprudence est marquée par une conception problématique de la nature juridique du droit international dans le domaine des droits fondamentaux et notamment des droits des femmes. En outre, la Convention et sa portée sont insuffisamment connues non seulement du grand public, mais aussi des autorités et des milieux juridiques.

CHIFFRE 15 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité constate avec préoccupation :**

- que le Tribunal fédéral et d'autres autorités judiciaires aux niveaux fédéral et cantonal estiment qu'en règle générale les dispositions de la Convention ne sont pas directement applicables ;
- que les arrêts du Tribunal fédéral reposent sur des dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité et à la non-discrimination dont le champ d'application est plus étroit que celui de la définition de la discrimination à l'article 1 CEDEF ;
- que la Convention est rarement invoquée dans le cadre des procédures judiciaires au niveau fédéral ou cantonal.

CHIFFRE 16 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité exhorte la Suisse :**

- à apporter des éclaircissements quant à l'applicabilité directe de la Convention dans le cadre du système juridique suisse ;
- à mener des campagnes de sensibilisation sur la Convention à l'attention des spécialistes de l'appareil judiciaire et des juristes ainsi que du grand public ;
- à informer régulièrement les membres des professions juridiques et les magistrats de la portée et de l'importance de la Convention pour les inciter à l'invoquer dans le cadre de procédures judiciaires ;
- **et recommande** que la Suisse fasse de la Convention et de son Protocole facultatif un élément obligatoire des programmes d'enseignement et de formation des membres des professions judiciaires, notamment les juges, les avocats et les procureurs.

Définition de l'égalité et de la non-discrimination

CHIFFRES 17 & 18 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité s'inquiète** que le Tribunal fédéral ait donné un champ d'application restreint aux principes inscrits à l'article 8 de la Constitution fédérale en déclarant que la Constitution ne confère aucun droit d'établir l'égalité en fait. **Il recommande** à la Suisse de s'assurer que les principes d'égalité et de non-discrimination à l'égard des femmes sont appliqués conformément à l'article 1 de la Convention CEDEF.

Mise en œuvre de la Convention et mécanismes nationaux

CHIFFRES 3 & 4 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF déplorait l'insuffisance des ressources mises à la disposition des bureaux de l'égalité et des questions féminines aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Elle préconisait un meilleur ancrage de son mandat et, d'une manière plus générale, le renforcement des institutions de défense des droits humains en Suisse. Enfin, elle exposait le travail qu'elle avait accompli en ce qui concerne les efforts en vue de l'application de la Convention.

CHIFFRES 19, 20 & 21 RECOMMANDATIONS CEDEF — Le Comité reste préoccupé par les disparités entre les différents cantons et communes et par le manque d'efficacité des structures et mécanismes en place. Il rappelle que c'est au Conseil fédéral qu'il incombe au premier chef de s'acquitter pleinement des obligations au titre de la Convention et recommande que la Suisse veille, particulièrement grâce à une coordination efficace, à la mise en œuvre cohérente et uniforme de la Convention à tous les niveaux et dans tous les domaines.

Le Comité s'inquiète en particulier de ce que les structures institutionnelles chargées de l'égalité aux niveaux fédéral, cantonal et communal n'ont pas les pouvoirs, la visibilité et les ressources voulus et que les considérations budgétaires ont compromis leur existence et entraîné une réduction des ressources humaines et financières qui leur sont allouées.

CHIFFRE 22 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité recommande à la Suisse :**

- de veiller à ce que le mécanisme national de promotion de la femme qui est en place soit doté des pouvoirs, de la visibilité et des ressources humaines et financières nécessaires aux fins de la promotion effective de l'égalité des sexes et de la promotion des femmes à tous les niveaux ;

- de créer des bureaux de l'égalité des sexes dans tous les cantons et de renforcer la coordination entre toutes les structures et tous les mécanismes institutionnels compétents, notamment grâce à la mise en place d'un dispositif spécial de coordination au niveau fédéral ;
- d'élaborer et d'appliquer une stratégie intégrée d'institutionnalisation de l'égalité des sexes, y compris au moyen de processus budgétaires soucieux de la parité, en l'assortissant de mécanismes de suivi et de compte rendu couvrant tous les secteurs et tous les niveaux des pouvoirs publics.

Mesures spéciales temporaires

CHIFFRE 4.2 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF expliquait en détail que les tribunaux suisses persistaient à ne pas se préoccuper de la Convention ni d'une interprétation du droit suisse conforme au droit international et qu'ils ne tenaient pas compte des recommandations du Comité à ce sujet bien que le droit international protégeant les droits humains, comme c'est le cas de la CEDEF, ait explicitement la primauté sur le droit national.

CHIFFRE 23 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité note avec préoccupation** que les décisions récentes prises par le Tribunal fédéral contre le recours aux mesures d'encouragement ciblé et contre un recours limité à ces mesures dans tous les secteurs indiquent que les mesures spéciales temporaires ne sont pas clairement comprises, non plus que les raisons pour lesquelles elles sont mises en œuvre, conformément au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention et à la recommandation générale n° 25 du Comité.

CHIFFRE 24 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité encourage la Suisse :**

- à faire mieux connaître à tous les fonctionnaires compétents, et en particulier aux magistrats, la notion de mesures temporaires spéciales énoncée au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention et dans sa recommandation générale n° 25 ;
- à envisager dûment la possibilité d'adopter et d'appliquer des mesures spéciales temporaires (y compris des mesures législatives et administratives, des programmes de vulgarisation et d'appui, l'affectation de ressources et la création d'incitations, un recrutement ciblé et la fixation d'objectifs et de quotas assortis de délais) dans les domaines du secteur public et du secteur privé où les femmes sont insuffisamment représentées ou défavorisées.

La violence à l'égard des femmes

CHIFFRE 4.1 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF saluait les mesures légales et autres déjà prises pour combattre la violence domestique, mais elle demandait une loi fédérale générale sur la prévention de la violence et la protection contre celle-ci, le renforcement des services spécialisés dans la lutte contre la violence domestique, des campagnes de prévention de longue durée, etc.

CHIFFRE 27 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité s'inquiète** de la persistance de la violence à l'encontre des femmes, y compris au sein de la famille. Il s'inquiète également de l'absence d'une législation nationale générale sur la violence et du fait que l'installation et le financement des maisons d'accueil et des services d'aide aux victimes ne sont pas considérés comme une tâche étatique.

CHIFFRE 28 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité invite instamment la Suisse :**

- à promulguer dans les meilleurs délais une législation générale contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence conjugale. Une telle législation devrait réprimer toutes les formes de violence à l'égard des femmes, garantir aux femmes et aux filles qui sont victimes de la violence un accès immédiat à des moyens de recours et à une protection et prévoir des poursuites et des sanctions appropriées ; elle devrait également prévoir la création de services supplémentaires d'aide aux victimes, notamment de maisons d'accueil, et faire assurer leur financement par l'État ;
- à développer des activités et des programmes de formation à l'intention des parlementaires, des magistrats, des fonctionnaires et en particulier des policiers et des soignants, de façon à les sensibiliser à toutes les formes de violence contre les femmes pour qu'ils puissent convenablement aider les victimes ;
- à étendre les campagnes de sensibilisation à toutes les formes de violence contre les femmes ;
- à normaliser les données et tendances relatives aux différentes formes de violence et celles qui concernent le nombre de plaintes, enquêtes et poursuites associées à ce type d'affaires.

Participation à la vie politique et à la vie publique

CHIFFRE 4.3 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF évoquait les nombreux travaux et analyses qu'elle a publiés (et d'où sont tirés les projets de tutorat et les recommandations aux journalistes cités dans les observations ci-dessous du Comité). Elle demandait entre autres que soit menée une campagne publique nationale en faveur d'une meilleure représentation des femmes en politique dans la perspective des élections fédérales de 2011 et que soient mis à disposition les moyens nécessaires à la réalisation de cette campagne.

CHIFFRE 33 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité prend note** de certaines mesures prises par la Suisse pour accroître la représentation et la participation des femmes dans la prise de décisions politique et publique, telle que le projet de tutorat pour jeunes femmes et les recommandations adressées aux professionnels des médias pour promouvoir une couverture plus égalitaire de l'activité des candidats et des candidates avec les élections fédérales. **Le Comité constate cependant** que de telles mesures ne sont pas prises de façon systématique et fructueuse. **Il s'inquiète** de ce que les femmes continuent d'être nettement sous-représentées, notamment dans les postes de direction et de décision, dans les fonctions publiques pourvues par élection ou par nomination, dans les partis politiques, dans la diplomatie et dans la justice. **Le Comité s'inquiète aussi** que le Tribunal fédéral ait rejeté le recours à des quotas rigides dans la politique et pour la représentation des femmes dans les organes des branches législative, exécutive et judiciaire.

CHIFFRE 34 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité demande instamment à la Suisse :**

- de prendre des mesures juridiques et autres mesures comportant un dispositif de *benchmarking* et des calendriers concrets pour accroître la représentation des femmes dans les fonctions publiques pourvues par élection ou par nomination, dans les partis politiques, dans la diplomatie et dans la justice ;
- d'adopter des mesures temporaires spéciales afin de garantir une représentation équilibrée des femmes et des hommes ;
- de multiplier les programmes de formation et de perfectionnement destinés aux femmes qui souhaitent entrer dans la fonction publique ou qui y sont déjà employées ;
- de multiplier les campagnes de sensibilisation visant à souligner l'importance de la participation des femmes à la vie politique et publique, sans restriction et à égalité de droits ;
- d'encourager les médias à couvrir équitablement les activités des candidats et des candidates, puis des représentants élus des deux sexes, notamment en période électorale.

Emploi et autonomisation économique

CHIFFRE 4.4 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF évoquait surtout la problématique des places d'accueil extrafamilial, des aides financières et de la fiscalité. Elle demandait que les aides financières soient prolongées et que la réglementation des compétences soit revue afin d'assurer un accomplissement des tâches dans ce domaine qui soit permanent et de plus longue durée.

CHIFFRE 37 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité reste préoccupé** par la persistance de la ségrégation horizontale et verticale sur le marché du travail, si bien que les femmes sont principalement actives dans les secteurs des services moins bien rémunérés, ont un taux de chômage plus élevé, sont toujours moins bien rémunérées que les hommes et – en raison de leur rôle traditionnel de mère et du manque chronique de services d'accueil abordables pour les enfants – travaillent en majorité dans des domaines où prévalent les emplois temporaires ou à temps partiel. Le Comité note aussi à cet égard que l'actuel régime fédéral d'imposition conjointe des couples mariés à deux revenus, sans déductions fiscales possibles pour les frais de garde des enfants, constitue un autre obstacle à la participation des femmes au marché de l'emploi. Le Comité est également préoccupé par la faible représentation des femmes aux postes de direction et de responsabilité.

CHIFFRE 38 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité engage la Suisse :**

- à redoubler d'efforts pour garantir l'égalité des chances aux femmes et aux hommes sur le marché du travail, notamment en adoptant des mesures spéciales temporaires comportant des objectifs assortis d'un calendrier précis ;
- à continuer de prendre des mesures dynamiques et concrètes pour éliminer la ségrégation professionnelle, tant horizontale que verticale, au moyen notamment de l'éducation, de la formation et du perfectionnement ainsi que de mécanismes efficaces d'application des règles ;

- à continuer de développer des systèmes d'évaluation des emplois fondés sur des critères d'équité entre les sexes de façon à réduire puis éliminer les écarts de salaire entre les hommes et les femmes ;
- à offrir davantage de possibilités aux femmes d'accéder à un emploi à plein temps ;
- à poursuivre les efforts pour permettre aux femmes et aux hommes de concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles et pour promouvoir le partage équitable des tâches domestiques et familiales entre hommes et femmes, en offrant notamment davantage de structures d'accueil pour les enfants et un congé de paternité payé ;
- à entreprendre la réforme prévue de l'actuel régime d'imposition de façon à éliminer la charge pesant sur les couples mariés à deux revenus.

Mariage et vie familiale

CHIFFRE 4.6 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF évoquait les résultats de son étude sur la pauvreté, formulait des exigences en découlant et expliquait précisément les mécanismes à l'œuvre.

CHIFFRE 41 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité est préoccupé** par le fait que les dispositions en vigueur en Suisse concernant la répartition des biens après le divorce ne tiennent pas suffisamment compte des disparités économiques fondées sur le sexe existant entre les époux. Ces disparités sont le résultat de la répartition traditionnelle des rôles dans la vie professionnelle et familiale, laquelle permet généralement aux hommes d'accumuler un capital humain important, qui leur donne un potentiel de gain en rapport, tandis qu'elle retarde souvent la progression des femmes. De ce fait, il est fréquent que les époux ne partagent pas équitablement les conséquences économiques du mariage et de sa dissolution, ce que la Suisse qualifie de « cas de déficit ». Le Comité est en outre préoccupé par le fait que ni la législation en vigueur ni la jurisprudence ne traitent de la répartition du futur potentiel de gain ou capital humain de façon à remédier aux éventuelles disparités économiques fondées sur le sexe. Le Comité est par ailleurs préoccupé par le fait que l'application du nouveau droit du divorce s'agissant de la compensation de la prévoyance professionnelle (art. 122 ss du Code civil) ne soit pas satisfaisante du point de vue de l'égalité des sexes. Le Comité se préoccupe aussi de ce que les femmes vivant en union libre n'aient pas de droits économiques ni de protection lorsque cette relation prend fin.

CHIFFRE 42 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité engage la Suisse :**

- à mettre à profit les conclusions de l'étude publiée en juin 2007 par la Commission fédérale des questions féminines CFQF sur les effets du nouveau droit du divorce et à examiner sérieusement les recommandations formulées par la Commission de façon à mieux remédier aux disparités fondées sur le sexe et aux disparités économiques après le divorce ;
- à poursuivre les travaux concernant le projet de loi visant à assurer que, pendant la prise de décisions concernant l'entretien et la pension alimentaire à l'issue d'un divorce ou d'une séparation, tout déficit financier soit convenablement réparti entre les deux époux ;
- à adopter les mesures juridiques nécessaires pour garantir aux femmes vivant en union libre une protection économique égale à celle accordée aux femmes mariées, en reconnaissant leurs droits aux biens accumulés pendant la relation, conformément à sa recommandation générale 21.

Institution nationale des droits humains

CHIFFRE 4.1 PRISE DE POSITION CFQF — La CFQF préconisait le renforcement des institutions des droits humains en Suisse. En juin 2008, elle a présenté au Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC) du Haut-Commissariat des Nations Unies une demande d'accréditation en tant qu'institution nationale des droits humains (INDH). L'accréditation avec statut C lui a été accordée au motif qu'elle ne répond pas suffisamment aux critères des Principes de Paris. La CFQF demande la création d'une institution nationale des droits humains conforme aux Principes de Paris.

CHIFFRES 45 & 46 RECOMMANDATIONS CEDEF — **Le Comité note** que la Suisse envisage de créer une institution nationale des droits humains conformément aux Principes de Paris et qu'une initiative pilote de cinq ans sur la mise en place de réseaux et de processus consultatifs concernant les droits de l'homme est en cours, à l'issue de laquelle une décision pourrait être prise sur la proposition. Le Comité demande que des informations plus détaillées sur la mise en œuvre et les résultats de l'initiative pilote et sur les progrès accomplis vers la création d'une institution nationale des droits humains soient fournies dans le prochain rapport périodique.

Traduction : Catherine Kugler