



Guide de la CEDEF pour la pratique juridique

La Convention CEDEF et sa procédure internationale de communication

Conseils utiles et informations pratiques pour les avocat·e·s

Un outil en ligne de la CFQF : www.comfem.ch > Publications

Partie 2 Le Comité CEDEF

L'essentiel en bref

Mécanisme de contrôle Comme cela est l'usage pour les traités internationaux, ce sont les autorités des Etats parties qui sont responsables de l'application des dispositions de la convention. Un comité international composé d'expertes et d'experts examine les progrès réalisés dans les Etats parties en se fondant essentiellement sur les rapports présentés par ceux-ci.

Interprétation Beaucoup de dispositions de la convention et les obligations qui en découlent pour les Etats parties ont été progressivement précisées par la pratique du comité. Les recommandations générales (« General Recommendations »), afférentes à des dispositions particulières, les observations finales (« Concluding Observations »), relatives aux rapports nationaux, et les constatations (« Views »), exposées lors de l'examen des recours individuels, montrent quelles dimensions concrètes revêt aujourd'hui l'interdiction de la discrimination en droit international dans les différents contextes des Etats parties.

Possibilité de recours Depuis la fin de 2008, la procédure du recours individuel (« Communication ») auprès du Comité CEDEF est ouverte aux femmes et aux filles établies en Suisse qui estiment que leurs droits garantis par la convention ne sont pas respectés.

Contenu Partie 2

[2.1 Le Comité CEDEF](#)

[2.2 Rapports nationaux](#)

[2.3 La procédure de communication individuelle](#)

[2.4 Les recommandations générales et l'interprétation du Comité CEDEF](#)

2.1 Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Comité CEDEF)

Mécanisme de contrôle

Un Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a été constitué pour « examiner les progrès réalisés » dans l'application de la convention dans les différents Etats parties, comme le prévoit l'art. 17 CEDEF.

Il se compose de 23 expert·e·s qui sont élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants, mais qui siègent à titre personnel. A l'instar d'autres organes chargés de surveiller l'application des traités dans le domaine des droits humains, le Comité CEDEF se réunit généralement à Genève depuis qu'il a quitté New York. La convention et le protocole additionnel, comme d'autres traités universels dans le domaine des droits humains, prévoient plusieurs procédures grâce auxquelles le comité peut contrôler la mise en œuvre.

Informations sur le comité et ses activités :

<http://www.ohchr.org/fr/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>

Méthodes de travail du comité :

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/Working_methods_CEDAW_fr.pdf.

Règles de procédure en vigueur (« Règlement intérieur », « Rules of procedure ») au sein du comité, y compris les amendements concernant l'examen des recours individuels (« communications ») :

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW_Rules_fr.pdf;
http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/Amendment_rules_procedure_fr.pdf

Rapports nationaux

La procédure des rapports nationaux oblige tous les Etats parties à présenter au Comité CEDEF des rapports périodiques (art. 18 CEDEF ; cf. chiffre 2.2 ci-dessous).

Arbitrage

Une procédure d'arbitrage est prévue pour régler les différends entre les Etats parties concernant l'interprétation et l'application de la convention (art. 29 CEDEF), mais elle reste dépourvue de portée pratique à ce jour.

Communication

La procédure de communication est une procédure de recours individuel ouverte aux femmes et aux filles établies dans les Etats qui ont également ratifié le Protocole additionnel à la CEDEF (cf. chiffre 2.3 ci-dessous ainsi que la partie 6).

Enquête

Le Protocole facultatif prévoit une procédure d'enquête (« inquiry procedure »). Elle permet au Comité CEDEF d'entrer en action s'il est informé par des renseignements crédibles qu'un Etat partie porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la convention. Toutefois, les Etats parties peuvent faire une déclaration privant le comité de

cette prérogative. La première enquête du comité a porté sur la fréquence extraordinaire des meurtres de femmes au nord du Mexique ; c'était en 2005. Dans une deuxième procédure, le comité a enquêté sur la disparition et l'assassinat de femmes et de filles indigènes au Canada. En 2015, il a abouti à la conclusion que les autorités canadiennes avaient commis de graves violations des droits humains en n'enquêtant pas promptement et de manière approfondie sur les grandes violences très couramment infligées aux femmes indigènes. Enfin, le comité a enquêté sur un grief envers les autorités philippines, qui auraient entravé l'accès des femmes aux services de santé reproductive. Là encore, il a conclu en 2015 à des violations graves et systématiques des droits humains. La maigreur des ressources financières et humaines allouées au comité fait obstacle à l'utilisation plus fréquente de cet instrument.

Rapports sur les procédures d'enquête

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr&TreatyID=3&DocTypeCategoryID=7

Informations sur la procédure d'enquête CEDEF

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/InquiryProcedure.aspx>

2.2 Rapports nationaux

Obligation de présenter des rapports périodiques

Les Etats parties s'engagent à présenter tous les quatre ans au Comité CEDEF « un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'ils ont adoptées pour donner effet aux dispositions » de la convention, sur les progrès réalisés et sur les difficultés rencontrées (art. 18 CEDEF). Le comité discute des rapports présentés avec les délégations de chaque gouvernement dans le cadre d'un « dialogue ». Il prend aussi en compte les informations provenant de sources non gouvernementales (généralement tirées de « rapports alternatifs » établis par des ONG du pays concerné). Le comité conclut chaque cycle d'examen par des « observations finales » (« Concluding Observations »), dans lesquelles il formule des recommandations sur les mesures que l'Etat partie devrait encore prendre. Ces observations ne sont pas des jugements ayant force obligatoire en droit international public mais, dans bien des pays, elles ont conforté la volonté politique de mener des réformes et posé des jalons concrets indiquant la voie à suivre. Selon le Tribunal fédéral, les recommandations expriment l'opinion concordante du comité, en sa qualité de commission d'experts instituée par les Etats parties et dotée d'une autorité particulière, concernant les engagements des Etats qui découlent de la convention. Elles constituent ainsi une source d'information importante pour l'interprétation de la convention (ATF 137 I 305, consid. 6.5). Depuis 2007, les Etats parties sont priés, dans le cadre d'un mécanisme de suivi (« follow-up »), de présenter un rapport intermédiaire sur certaines recommandations prioritaires

sous deux ans, sans attendre l'échéance habituelle de quatre ans.

Depuis 2018, les Etats parties peuvent recourir à une **procédure simplifiée** pour la **présentation de leurs rapports** au Comité CEDEF s'ils ont déjà soumis un rapport initial détaillé et un document de base commun contenant des informations de fond à jour sur la situation des droits humains. Le comité communique aux Etats concernés une liste des points à traiter avant de soumettre leur rapport (« List of issues prior to reporting », LOIPR). Leur réponse doit être concise (pas plus de 21 200 mots). Le comité espère ainsi recevoir des rapports plus concentrés, ce qui allègera son travail au vu de la modestie de ses ressources.

Procédure simplifiée

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/ReportingProcedures.aspx>

Rapports des différents Etats

<http://www.ohchr.org/fr/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx>, rubrique « Documents clés relatifs aux cycles des rapports ».

Rapports de la Suisse

La Suisse a présenté trois rapports sur la mise en œuvre de la Convention CEDEF : un premier et deuxième rapport combiné en 2001, un troisième rapport en 2008 et un quatrième et cinquième rapport combiné en février 2015. Les rapports officiels sont à chaque fois accompagnés d'un rapport de la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF : en sa qualité d'institution indépendante dans le domaine des droits humains, elle est invitée par le Comité CEDEF à compléter le rapport de la Suisse. En outre, des rapports alternatifs sont établis par des ONG qui prennent part de manière informelle au dialogue et à l'examen du rapport. A la demande du comité, la Suisse a en outre présenté récemment deux brefs rapports intermédiaires (en 2012 concernant la violence et la migration ; en 2018 concernant une stratégie nationale globale en matière de genre, les institutions de l'égalité, un plan d'action national de lutte contre la violence et les incidences du système de pension alimentaire pour les femmes divorcées pauvres).

Cette procédure a fourni à la Suisse l'occasion de réunir et d'actualiser régulièrement les informations, statistiques notamment, disponibles sur la situation en matière d'égalité dans le pays, de faire un tour d'horizon des mesures que la Confédération et les cantons ont adoptées ou projettent d'adopter et d'en discuter avec les institutions et organisations intéressées. Les rapports nationaux pointent en particulier les problèmes structurels dans le domaine de l'égalité, ce qui permet de déterminer si une situation individuelle peut être qualifiée de discrimination indirecte. Les observations finales relèvent de nombreux aspects qui doivent être améliorés.

La Suisse a actualisé son document de base commun en décembre 2018. Elle présentera donc son prochain rapport national en 2020 en procédure

simplifiée.

Les **rapports de la Suisse**

<https://www.ebg.admin.ch/ebg/fr/home/themes/droit/droit-international/onu/cedef.html>, rubrique « Publications »

Prises de position écrites et orales de la **Commission fédérale pour les questions féminines CFQF** à l'attention du Comité CEDEF concernant les rapports de la Suisse

<https://www.ekf.admin.ch/ekf/fr/home/themen/droits-des-femmes---droits-humains.html>

Les **rapports alternatifs des organisations non gouvernementales**

<https://www.postbeijing.ch/de/frauenrechte/cedaw-die-frauenkonvention/cedaw-die-schattenberichte-der-schweiz.html?zur=25>

Document de base commun de la Suisse, 2016 (actualisé le 3 décembre 2018)

<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2016/2016-10-120/common-core-document-f.pdf>

2.3 La procédure de communication individuelle

Pour les victimes de violations

Le 6 octobre 1999, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté un protocole additionnel à la convention qui donne au comité deux nouveaux instruments : une procédure d'enquête et une procédure de recours individuel. Le protocole facultatif habilite le Comité CEDEF à recevoir et à examiner des recours, appelés « communications », présentés par des particuliers ou des groupes de particulières victimes de discrimination au sens de la convention. Le Protocole facultatif est entré en vigueur le 22 décembre 2000 ; à ce jour, il a été ratifié par 109 Etats (état au 1^{er} janvier 2019). La Suisse a ratifié le protocole le 29 septembre 2008 et celui-ci est entré en vigueur pour notre pays le 29 décembre 2008.

Etat actuel des ratifications

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&lang=en

Pratique

Ces dernières années, le Comité CEDEF a étudié de multiples communications individuelles et publié des « constatations » (allemand : « Auffassungen » ; anglais : « views ») les concernant. Il n'est pas entré en matière sur un grand nombre de recours individuels pour des raisons formelles. Quatre communications concernant la Suisse ont été enregistrées à ce jour, mais elles n'ont pas encore fait l'objet de décisions (état début 2019).

Pour en savoir plus, cf. partie 6.

2.4 Les recommandations générales et l'interprétation du Comité CEDEF

Interprétation Les recommandations générales portent sur la forme et le fond des rapports nationaux que les Etats parties sont tenus de présenter. Elles se penchent aussi sur des questions d'interprétation des dispositions substantielles, même si les commentaires afférents peuvent avoir une densité et une profondeur variables. Comme d'autres organes de contrôle, le Comité contre la discrimination à l'égard des femmes utilise l'instrument des recommandations générales, appelées aussi « commentaires généraux » (« General Comments »), pour préciser la signification et la portée de certaines dispositions de la convention indépendamment des contextes nationaux ou des décisions prises dans des cas individuels.

Thèmes Le Comité CEDEF a adopté des recommandations sur les thèmes suivants :

- **portée des obligations** en matière de lutte contre la discrimination (art. 2 CEDEF) : recommandation générale n° 28/2010 ;
- **égalité devant la loi et la justice** : recommandation générale n° 33 relative à l'accès des femmes à la justice ;
- collecte de **données statistiques** pertinentes : recommandation générale n° 9/1989 ;
- création de **mécanismes et dispositifs de publicité nationaux** efficaces : recommandations générales n° 6/1988, n° 3/1987 ;
- obligations à l'égard de **groupes particulièrement discriminés** : recommandations générales n° 18/1991 concernant les femmes handicapées, n° 26/2008 concernant les travailleuses migrantes, n° 27/2010 concernant les femmes âgées, n° 32/2014 sur les femmes et les situations de réfugiés, d'asile, de nationalité et d'apatridie, n° 34/2016 sur les droits des femmes rurales ;
- **mesures temporaires spéciales** pour faire avancer l'égalité des droits (art. 4) : recommandations générales n° 5/1988, n° 25/2004 ;
- lutte contre la **violence à l'égard des femmes fondée sur le genre** : recommandations générales n° 35/2017, n° 19/1992, n° 12/1989 ;
- **vie politique et vie publique** : recommandations générales n° 23/1997, n° 8/1988 ad art. 8 CEDEF ;
- **profession et emploi** : recommandations générales n° 13/1989 sur l'égalité de rémunération, n° 16/1991 sur le travail non rémunéré, n° 17/1991 sur la quantification du travail ménager non rémunéré, n° 26/2008 concernant les travailleuses migrantes ;
- **santé** : recommandations générales n° 14/1990 sur l'excision, n° 15/1990 sur le sida, n° 24/1999 sur l'art. 12 CEDEF en général ;
- recommandation générale conjointe n° 31/2014 du Comité CEDEF et du Comité des droits de l'enfant sur les **pratiques préjudiciables** ;
- **éducation et formation** : recommandation générale n° 36/2017 sur le droit des filles et des femmes à l'éducation ;

- **mariage et famille** : recommandation générale n° 21/1994 ; recommandation générale n° 29/2013 relative aux conséquences économiques du mariage, des rapports familiaux et de leur dissolution ;
- égalité dans la **prévention des conflits** ainsi que pendant et après les conflits : recommandation générale n° 30/2013 ;
- [aspects de la réduction des risques de catastrophe et des changements climatiques ayant trait à la problématique femmes-hommes : recommandation générale n° 37/2018.](#)

Liste à jour des 37 recommandations générales ou commentaires généraux :

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>

Interprétation dynamique

Même si les comités internationaux n'ont pas la compétence de condamner formellement des Etats pour violation des dispositions de la convention dont ils contrôlent l'application, ils apportent une contribution substantielle au développement et à l'interprétation des normes régissant les obligations internationales. Les conventions internationales sont des instruments dynamiques. Le Comité CEDEF tout comme les organes chargés de contrôler l'application des deux pactes de l'ONU relatifs aux droits humains prennent régulièrement position sur la signification et la portée de l'interdiction de la discrimination et sur les obligations qui en découlent pour les Etats parties, modifiant et concrétisant ainsi différentes dispositions des conventions. Les recommandations générales présentées ci-dessus, mais aussi les observations finales sur la mise en œuvre des engagements dans les différents pays et sur l'application des conventions aux cas d'espèce alimentent ce processus d'interprétation dynamique.

L'exemple de la violence

L'application de la Convention CEDEF à la violence à l'égard des femmes est un exemple d'interprétation dynamique. La notion de « violence » n'apparaît pas du tout dans le texte de la convention. Par contre, il est aujourd'hui généralement reconnu, au niveau national comme au niveau international, que la violence à l'égard des femmes constitue une forme particulière de discrimination imposant aux Etats des obligations de protection particulières. Cela se reflète dans nombreuses observations finales du Comité CEDEF concernant des rapports nationaux, dans de nombreuses constatations concernant des communications et dans trois recommandations générales sur ce thème.

Délai rédactionnel partie 2: 1^{er} janvier 2019

Impressum

Guide de la CEDEF pour la pratique juridique. La Convention CEDEF et sa procédure internationale de communication. Conseils utiles et informations pratiques pour les avocat·e·s. Un outil en ligne de la CFQF. Berne, première publication électronique 2012. Dernière mise à jour : 1^{er} janvier 2019.

Edité par la Commission fédérale pour les questions féminines CFQF.

Elaboré par Erika Schläppi, dr.iur. et avocate, en étroite collaboration avec les spécialistes du droit et les avocates Kathrin Arioli, dr.iur., Jeanne DuBois, lic.iur., Myriam Grütter, lic.iur., Christina Hausammann, lic.iur., Charlotte Iselin, lic.iur., Regula Kägi-Diener, prof. et dr.iur., Stephanie Motz, dr.iur., Caterina Nägeli, dr.iur., Luzia Siegrist, DAS in Law et Judith Wyttenbach, prof. et dr.iur.

Traduction : Catherine Kugler. Relecture juridique : Charlotte Iselin.

Publication exclusivement sur : www.comfem.ch > Publications.

Disponible en français et en allemand.