



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 6 La procédure de communication en tant que voie de droit internationale

L'essentiel en bref

En vigueur depuis fin 2008

Le Protocole additionnel à la CEDEF est entré en vigueur pour la Suisse à la fin de 2008. Depuis, le Comité CEDEF peut examiner des communications individuelles (« communications ») provenant de Suisse qui font valoir la violation de droits ancrés dans la convention. A ce jour, le Comité CEDEF n'a statué sur aucune communication provenant de Suisse.

Constatations (« views »)

Bien que les constatations du Comité CEDEF ne constituent pas des décisions de justice ayant force obligatoire et ne soient donc pas un motif de révision dans des cas concrets (contrairement aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme), elles peuvent contribuer à faire évoluer le droit suisse. Elles ouvrent donc des possibilités essentiellement dans le domaine de la politique du droit.

Forme

Les communications individuelles sont acceptées sous une forme relativement simple, tant qu'elles respectent les conditions de recevabilité. La procédure, qui revêt la forme écrite, requiert peu de moyens.

Critères de choix

Outre la procédure de communication au Comité CEDEF, il existe d'autres procédures à l'échelle européenne et internationale permettant d'invoquer des violations de l'interdiction de la discrimination. Plusieurs critères sont à prendre en compte pour choisir la voie de droit appropriée.

Contenu Partie 6

[6.1 Possibilités de recours individuel au niveau international](#)
[6.2 Conditions de recevabilité de la procédure de communication auprès du Comité CEDEF](#)
[6.3 Exigences de forme](#)
[6.4 Déroulement de la procédure](#)
[6.5 Les constatations du comité](#)
[6.6 Les décisions matérielles du comité à ce jour](#)
[6.7 Exemples de communications provenant de Suisse](#)

6.1 Possibilités de recours individuel au niveau international

Instruments de contrôle

En principe, le respect, la protection et la garantie des obligations découlant de conventions internationales relèvent de la responsabilité des Etats parties. Il est donc important d'avoir des mécanismes de contrôle internationaux efficaces pour lutter contre les déficits d'application. L'instrument des rapports nationaux que les Etats parties doivent présenter périodiquement aux comités chargés de surveiller l'application des traités reste un outil essentiel pour contrôler l'application des normes en matière de droits humains. A cela s'ajoute depuis quelques années le nouveau mécanisme de l'examen périodique universel (« Universal Periodic Review », *UPR*), dans le cadre duquel chacun des Etats membres de l'ONU est tenu de présenter tous les quatre ans au Conseil des droits de l'homme à Genève un rapport rendant compte de la situation des droits humains dans le pays.

Recours au niveau de l'ONU

De plus, de multiples conventions de l'ONU ou protocoles additionnels à des conventions de l'ONU prévoient des possibilités de recours individuel. Les Etats parties qui le souhaitent peuvent reconnaître à l'organe de contrôle la compétence d'examiner des recours pour violation des droits découlant de la convention. Certains protocoles additionnels donnent en outre à l'organe de contrôle la compétence de mener des enquêtes en cas d'atteintes graves et systématiques à des droits énoncés dans la convention.

Ces dernières années, la Suisse a accepté plusieurs voies de recours individuel. Ces voies sont ouvertes dans le cadre de la Convention CEDEF, mais aussi pour les violations de la Convention contre la torture (CAT), de la Convention contre la discrimination raciale (CERD), de la Convention relative aux droits de l'enfant CRC (en vigueur pour la Suisse depuis 2017) et de la Convention contre les disparitions forcées (en vigueur pour la Suisse depuis 2017). En revanche, la Suisse n'a pas ratifié à ce jour les protocoles additionnels instaurant des voies de recours individuel pour le Pacte relatif aux droits civils et politiques, le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

Le Comité CAT a examiné et examine de nombreux recours contre la Suisse pour violation de la convention (portant pour la plupart sur l'interdiction du refoulement), dont certains ont été acceptés.

Décisions du Comité CAT concernant la Suisse

Utiliser le moteur de recherche

<https://juris.ohchr.org/fr/Search/Documents/> (sélectionner CAT)

Recours devant la CEDH

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et des organes qui l'ont précédée a sans conteste joué un rôle crucial dans le développement du droit constitutionnel suisse. Pour invoquer l'interdiction de la discrimination ancrée à l'art. 14 de la convention, il faut pouvoir faire

état d'une discrimination en rapport avec l'exercice d'un droit garanti par la convention. Le droit à un procès équitable pour établir le bien-fondé de prétentions de droit civil (art. 6 CEDH) a donné à plusieurs reprises à la cour l'occasion de s'exprimer sur la portée de l'interdiction de la discrimination fondée sur le sexe dans différents domaines. Chaque décision de la CEDH concernant des recours provenant de Suisse a permis à la politique de l'égalité de réaliser des avancées, comme par exemple dans le domaine du droit du nom ou du droit des assurances sociales (Burghartz c. Suisse, arrêt du 22 février 1994 ; Schuler-Zgraggen c. Suisse, arrêt du 24 juin 1993).

Liste des **cas suisses portés devant la Cour européenne des droits de l'homme**

<https://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/cas-credh/>

Concernant la **jurisprudence de la CEDH** relative à l'art. 14 de la convention, lire par exemple Jochen Frowein/Wolfgang Peukert, EMRK-Kommentar, 3^e édition, Berlin 2009, p. 401 ss.

Possibilité de recourir et de demander une procédure d'enquête auprès du Comité CEDEF depuis 2008

Le Protocole additionnel à la CEDEF adopté par l'Assemblée générale de l'ONU le 6 octobre 1999, qui est entré en vigueur pour la Suisse le 29 décembre 2008, a instauré deux instruments de contrôle. La procédure de communication (recours individuel) est présentée plus loin. Le deuxième mécanisme est une procédure d'enquête en cas de violations graves et systématiques des droits garantis par la convention (art. 8 ss Protocole additionnel CEDEF). Dans ce cadre, le comité a adopté des rapports d'enquête sur la situation aux Philippines (accès au système de santé et à des moyens de contraception modernes, 2015), au Canada (obligations en matière de lutte contre la violence envers les femmes indigènes, 2015), au Mexique (insuffisance des enquêtes sur un grand nombre de viols et de meurtres commis à l'encontre de femmes à Ciudad Juarez, 2005), au Royaume-Uni (accès limité à l'interruption volontaire de grossesse en Irlande du Nord, 2018) et au Kirghizistan (pratique de l'enlèvement de futures mariées, 2018).

Protocole facultatif du 6 octobre 1999 se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Protocole additionnel à la CEDEF), RS 0.108.1

http://www.admin.ch/ch/f/rs/c0_108_1.html

Message du Conseil fédéral du 29 novembre 2006 concernant l'approbation du Protocole facultatif du 6 octobre 1999 se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, FF 2006 9253

<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2006/9253.pdf>

Etat des ratifications

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-

Procédure d'enquête du Comité CEDEF

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CEDAW/Pages/InquiryProcedure.asp>

[X](#)

Banque de données des **décisions des comités des conventions dans les procédures de communication (recevabilité et constatations)**

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/TBSearch.aspx?Lang=fr

Quel mécanisme de recours choisir ?

Les personnes qui subissent en Suisse une discrimination fondée sur le sexe disposent ainsi de différentes possibilités de recours au niveau international, notamment un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme, une communication au Comité CEDEF, une communication au Comité CERD, au Comité CAT ou au Comité CRC. En principe, il est interdit de cumuler plusieurs procédures. Si une affaire est pendante devant un organe international ou qu'elle a déjà été jugée, les autres organes n'entrent en matière sur un recours ou une communication que si les parties font valoir des droits différents ou si le niveau de protection associé à la nouvelle procédure est manifestement très différent de celui associé à la précédente procédure.

Aspects à étudier

Lorsque plusieurs options s'offrent, il faut bien étudier le cas d'espèce pour déterminer quelle procédure est la mieux adaptée. A cet effet, plusieurs aspects sont à prendre en compte.

La procédure devant la CEDH aboutit à un jugement ayant force obligatoire. Elle offre donc à la personne concernée un motif de révision et la possibilité de rouvrir la procédure en droit suisse (cf. art. 122 de la loi sur le Tribunal fédéral, RS 173.110). Par conséquent, on s'engagera sur la voie du recours européen lorsque l'on peut faire valoir une interdiction de la discrimination dotée d'un caractère accessoire (c'est-à-dire attachée à un autre droit garanti par la CEDH et accepté par la Suisse). Par exemple, il est judicieux de recourir auprès de la CEDH contre des faits de traite des femmes, pour violation de l'art. 4 CEDH (cf. arrêt de la CEDH du 07.01.2010 en la cause *Ramtsev c. Chypre et Russie*). Il en va de même en cas de discrimination directe ou indirecte, mais toujours dans la mesure où des domaines protégés par la CEDH sont concernés (cf. acceptation par la CEDH d'un recours contre la Suisse pour discrimination indirecte dans le domaine de l'assurance-invalidité, *Di Trizio c. Suisse*, requête n° 7186/09, 02.02.2016).

Il est toutefois recommandé d'étudier soigneusement la portée de la protection accordée par la CEDH pour le droit en cause dans le cas d'espèce et, s'il est possible de déduire des prétentions plus concrètes de la Convention CEDEF ou d'une autre convention de l'ONU, d'opter pour une communication au Comité CEDEF ou au Comité des droits de l'enfant. Cette recommandation s'applique en particulier lorsque les chances de gagner devant la

CEDH sont minimales en raison de la jurisprudence établie ou lorsque l'affaire porte sur des engagements positifs à caractère juridico-politique de la Suisse ou sur une discrimination structurelle envers les femmes, un niveau que la CEDH n'aborde que rarement. Si l'on opte pour une communication au Comité CEDEF, il faut toujours mettre en avant l'argument de la discrimination à l'égard des femmes. Les communications provenant de Suisse qui portent sur des discriminations dans des domaines où la Suisse a déjà été critiquée dans le cadre de la procédure des rapports périodiques pourraient avoir de bonnes chances de succès (p. ex. partage du déficit en cas de divorce, égalité salariale, garantie du droit de séjour pour les victimes de violence, conséquences discriminatoires du divorce pour les paysannes). Il est utile de préciser qu'il n'y a pas de délai à respecter pour présenter une communication au Comité CEDEF alors que les communications destinées à la CEDH doivent lui être adressées dans les six mois suivant la décision de la dernière instance de l'Etat national. De plus, les procédures devant la CEDH peuvent parfois durer très longtemps et coûtent généralement plus cher à la recourante qu'une procédure de communication au Comité CEDEF.

Bien que les comités CAT et CEDR n'examinent pas spécifiquement les cas de discrimination fondée sur le sexe, il peut être judicieux d'envisager cette option si la discrimination à raison du sexe est associée à une discrimination raciale ou bien à des actes de torture, à des faits de violence ou à un autre traitement inhumain (y compris le refoulement). Pour les filles et les femmes qui n'ont pas encore atteint la majorité, une communication au Comité des droits de l'enfant est aussi envisageable. Dans l'une de ses premières décisions matérielles, ce comité a donné raison à une Somalienne qui avait recouru contre le renvoi de sa fille au Puntland, où elle était menacée de mutilation génitale, en invoquant une violation de l'interdiction de la discrimination établie à l'art. 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi que de l'obligation de protéger les enfants contre la violence instaurée à l'art. 19 de la convention (cf. I.A.M. c. Danmark, comm. CDE n° 3/2016, constatations du 25 janvier 2018, CRC/C/77/D/3/2016).

6.2 Conditions de recevabilité applicables à la procédure de communication auprès du Comité CEDEF

Seuls les Etats parties peuvent être visés

Les communications doivent viser un Etat qui a ratifié le protocole additionnel. Si tel n'est pas le cas, elles ne sont pas recevables (art. 3 Protocole additionnel CEDEF). Le comité est entré en matière sur une communication bien que l'Etat partie ait fait valoir qu'il n'était pas responsable *ratione loci* de la discrimination qui menaçait la recourante dans l'Etat tiers où celle-ci devait être renvoyée. Le comité a estimé que l'art. 2, let. d CEDEF protège les femmes contre les risques réels, personnels et prévisibles, qu'ils se présentent dans l'Etat partie ou ailleurs (comm. n° 53/2013). Ce qui est déterminant, c'est la possibilité qu'a l'Etat partie d'offrir une protection à la recourante.

Champ d'application temporel

Les faits sur lesquels portent la communication ne doivent pas être antérieurs à l'entrée en vigueur du protocole pour l'Etat partie visé, à moins qu'ils ne perdurent après cette date (art. 4, al. 2, let. e Protocole additionnel CEDEF). Cela exclut la possibilité d'exercer rétroactivement le droit de présenter une communication. Cependant, les comités de l'ONU examinent à titre exceptionnel l'ensemble des faits relatifs à un cas lorsque les conséquences des événements en cause ont perduré jusqu'à la date d'entrée en vigueur du mécanisme de communication. Le comité n'est pas entré en matière sur plusieurs communications *ratione temporis* (cf. comm. n° 7/2005, 11/2006, 13/2007).

Pas de délais à respecter

Par contre, il n'y a pas de délais à respecter en ce qui concerne la communication proprement dite.

Légitimation active

Les communications peuvent être présentées par des femmes et des filles ou des groupes de femmes et de filles relevant de la juridiction d'un Etat partie qui affirment être victimes d'une violation d'un des droits énoncés dans la convention (art. 2, phr. 1 Protocole additionnel CEDEF ; cf. comm. n° 13/2007). En règle générale, toutes les personnes qui se trouvent sur le territoire d'un Etat relèvent de sa juridiction. La légitimation active n'est donc pas limitée aux ressortissantes de l'Etat visé, mais elle appartient à toutes les personnes de sexe féminin qui se trouvent (légalement ou non) sur son territoire. Cela signifie que les sans-papier ont eux aussi qualité pour présenter une communication. Concernant la qualité de victime d'une violation du droit, cf. comm. n° 44/2012, comm. n° 33/2011 et comm. n° 40/2012. La personne qui accepte un accord amiable et reçoit une compensation financière perd la qualité de victime (comm. n° 67/2014).

Représentation

Les organisations ou les tiers qui souhaitent agir au nom de victimes d'une violation de la convention doivent normalement avoir obtenu le consentement à cet effet des personnes ou groupes de personnes concernés (art. 2, phr. 2 Protocole additionnel CEDEF). Il existe cependant des cas dans les-

quels les femmes victimes ne sont pas en mesure de donner leur consentement exprès. Par exemple, le comité a reçu d'Autriche deux communications auxquelles les femmes concernées ne pouvaient pas donner leur consentement parce qu'elles avaient été tuées par leur mari (cf. comm. n^{os} 4/2004 et 5/2005, mais aussi 17/2008).

Motif de la violation d'un droit

Que faut-il considérer comme « une violation d'un droit énoncé dans la convention » (art. 2 Protocole additionnel CEDEF) ? Cette question a suscité de vives controverses dès le stade de la négociation du texte. Dans son message concernant l'approbation du Protocole facultatif, le Conseil fédéral estime que seuls les droits justiciables peuvent donner lieu à une communication, rappelant – comme il l'avait exposé dans son message concernant la ratification de la Convention CEDEF – que les dispositions de la convention « ne sont, pour l'essentiel, pas directement applicables ». Cette vision réduit le champ d'application de la procédure de communication à un petit nombre d'aspects régis par la convention. Finalement, le Conseil fédéral précise qu'il revient au Comité CEDEF de « déterminer les dispositions qui contiennent des droits suffisamment concrets pour faire l'objet d'une communication selon le Protocole facultatif » (FF 2006 9253, p. 9268 s.).

Après avoir approuvé le Protocole additionnel en 1999, les pays de l'UE ont adopté une déclaration interprétative dans laquelle ils défendent une position plus généreuse, qui ne se limite pas aux contenus directement applicables. Selon cette déclaration, ils estiment en effet que le terme de « violation » recouvre aussi bien un acte qu'une omission de l'Etat partie. La délégation autrichienne précisait en outre, dans une déclaration interprétative individuelle, qu'elle estimait que le comité était tenu de déclarer recevables les communications portant sur toutes les normes matérielles et devait vérifier si l'Etat partie avait pris les mesures nécessaires pour honorer ses engagements.

La pratique du Comité CEDEF semble suivre cette interprétation généreuse dans la mesure où les communications enregistrées se rapportent à différentes dispositions de la convention. Il est certes arrivé que le comité n'entre pas en matière sur une communication, mais jamais au motif que les « droits » dont se réclamaient les recourantes n'étaient pas invocables.

Statut de victime

Pour être considéré comme victime de la violation d'un droit, il faut être touché directement et personnellement : la personne qui présente une communication doit prouver qu'elle est concernée directement et personnellement par un acte, une omission ou une disposition de loi. Le Comité CEDEF n'entre pas en matière sur les recours abstraits interjetés au nom d'un nombre indéterminé de tiers (*actio popularis*). Par exemple, il a jugé irrecevable la communication de deux femmes qui invoquaient des discriminations dans le domaine du mariage et de la famille alors qu'elles n'étaient personnellement pas mariées (cf. comm. n°13/2007). Pour la Suisse, cela signifie que les communications peuvent porter sur un acte

juridique concret ayant une portée individuelle, mais pas sur une norme prise en général car cela revient à demander un contrôle abstrait de ladite norme.

Motifs

La communication ne doit pas être manifestement mal fondée ou insuffisamment motivée (art. 4, al. 2, let. c Protocole additionnel CEDEF). Il faut exposer les raisons pour lesquelles la recourante estime que la convention a été violée. Une communication ne contenant pas un minimum d'informations indiquant l'existence de violations possibles de la convention ne remplirait pas cette obligation de motiver la demande (cf. comm. n° 27/2010). Si l'auteur d'une communication s'opposant à un renvoi rentre dans son pays d'origine de manière volontaire sans fournir d'explication au comité, cela rend la communication manifestement mal fondée et insuffisamment motivée (comm. n° 25/2010). Par contre, le comité est libre de déterminer, au cours de son examen, si d'autres droits que ceux invoqués dans la communication peuvent être concernés. Concernant les exigences assez strictes à respecter pour fonder un grief, lire les décisions de non-entrée en matière concernant les communications individuelles suivantes : comm. n° 39/2012, 40/2012, 33/2011, 51/2013, 37/2012, 49/2013, 59/2013, 30/2012, 54/2013, 79/2014, 76/2014, 52/2013, 56/2013, 81/2015, 92/2015, 101/2016 ; mais voir aussi les cas où le comité estime que le grief est correctement fondé, p.ex. comm. n° 77/2014.

La communication ne doit pas être incompatible avec les dispositions de la convention (art. 4, al. 2, let. b Protocole additionnel CEDEF). Concrètement, cela signifie que la communication doit s'appuyer sur un droit garanti par la convention et qu'elle ne doit pas être contraire aux buts de celles-ci.

Pas d'abus de droit

Il ne faut pas que la communication constitue un abus du droit de présenter une communication (art. 4, al. 2, let. d Protocole additionnel CEDEF). Il y aurait utilisation abusive du droit de présenter une communication, par exemple, si la communication poursuivait d'autres buts que de faire constater la violation d'un droit humain ou si des informations fausses y étaient portées à dessein pour induire le comité en erreur.

Épuisement des voies de droit internes

Le comité ne déclare les communications recevables qu'après avoir vérifié que toutes les voies de recours ouvertes en droit interne ont été épuisées (art. 4, al. 1 Protocole additionnel CEDEF). Dans la droite ligne de la pratique relativement stricte des comités de l'ONU, le Comité CEDEF a dénié la recevabilité à toute une série de communications car il considérait que les voies de recours internes n'avaient pas été épuisées (cf. comm. n° 1/2003, 8/2005, 10/2005, 11/2006, 13/2007, 15/2007, 26/2010, 29/2011, 35/2011, 38/2012, 69/2014, 67/2014, 92/2015). Pour la Suisse, cela signifie qu'il faut en principe un jugement entré en force contre lequel il n'est plus possible de former un recours ordinaire auprès du Tribunal fédéral.

Obligation d'invoquer une discrimination fondée sur le sexe

Comme l'explique la communication n° 8/2005, le principe de l'épuisement des recours internes suppose qu'il faut avoir invoqué expressément le grief de discrimination fondée sur le sexe dès le stade de la procédure de droit interne. En effet, les autorités locales doivent avoir la possibilité d'examiner au fond les arguments de la recourante (« auteure de la communication ») concernant une possible violation de la Convention CEDEF et de prendre une décision sur ce point. Cela signifie qu'il est important, dans les procédures suisses, d'invoquer la violation de droits garantis par la convention dès les premières instances, même si les dispositions pertinentes de la CEDEF n'apportent pas d'arguments matériels supplémentaires par rapport au droit suisse. Cela reste vrai quelle que soit l'opinion dominante concernant l'applicabilité directe (limitée) des dispositions de la CEDEF en Suisse (cf. comm. n° 8/2005, 35/2011), comm. n° 35/2011).

Exceptions

Une exception à l'obligation d'épuiser les recours internes peut être faite lorsque la procédure en droit interne excède des délais raisonnables ou lorsqu'il est improbable que la recourante obtienne réparation par ce moyen (art. 4, al. 1 Protocole additionnel CEDEF). Dans ces cas, qui sont limités, le comité admet de faire une exception si l'auteure de la communication expose en détail les motifs pour lesquels les règles générales ne sont pas applicables. La communication doit décrire avec précision les efforts entrepris par la recourante pour épuiser les voies de droit interne. Une recourante peut être dispensée d'avoir épuisé les voies de droit internes si la plus haute cour du pays a déjà statué sur un cas analogue et si le recours est voué à l'échec (cf. comm. nos 1/2003, 8/2005, 10/2005, 11/2006, 13/2007, 15/2007, 26/2010). Dans quelques cas, le comité est entré en matière sur des communications bien que les possibilités de recours internes n'aient pas été épuisées, au motif que la poursuite de la procédure au niveau national n'aurait vraisemblablement rien donné (comm. n° 91/2015, 45/2012). Concernant les délais excessifs, cf. comm. n° 17/2008.

Interdiction de cumuler les procédures

La question ne doit pas avoir été déjà examinée par le comité ni faire ou avoir fait l'objet d'un examen dans le cadre d'une autre procédure (art. 4, al. 2, let. a Protocole additionnel CEDEF). Cette interdiction de cumuler les procédures se retrouve dans les règlements des autres organes de contrôle internationaux. Pour sa part, la CEDH n'examine aucun recours déjà présenté à une autre instance internationale, tel que le Comité CEDEF. Le Comité CEDEF a néanmoins déclaré une communication recevable au motif qu'elle ne portait pas sur la même affaire dans la mesure où les recourantes avaient fait valoir une violation de droits matériels devant la CEDH, que celle-ci n'avait pas examinée, et qu'elles avaient invoqué des faits de discrimination pour la première fois devant le Comité CEDEF (X et Y c. Géorgie, comm. n° 24/2009). En ce qui concerne les critères de choix de l'une ou l'autre voie de recours internationale, voir plus haut le chiffre 6.1.

Cf. **liste à jour des décisions** rendues dans les procédures de communication (décisions de recevabilité ou de non-recevabilité, décisions matérielles ou constatations)

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=17

Concernant les **conditions de recevabilité en général** :

Australian Human Rights Commission, Mechanisms for Advancing Women's Human Rights: a Guide to Using the Optional Protocol to CEDAW and Other International Complaint Mechanisms, Australian Human Rights Commission, 2011,

<https://www.humanrights.gov.au/our-work/sex-discrimination/publications/mechanisms-advancing-women-s-human-rights-guide-using>

... avec un **blog présentant les informations les plus récentes** sur la procédure de communication individuelle de la CEDEF,

<https://opcedaw.wordpress.com/about-op-cedaw/>

6.3 Exigences de forme

- Forme écrite** Les communications doivent être présentées par écrit (art. 3 Protocole additionnel CEDEF) et transmises par courrier postal ou télécopie. Les enregistrements sonores ou vidéo ne sont donc pas admis. En principe, les communications peuvent être rédigées dans n'importe quelle langue, mais étant donné les ressources administratives limitées du comité, il est recommandé, pour éviter tout retard, d'utiliser l'une des six langues officielles de l'ONU (français, anglais, espagnol, russe, arabe, chinois).
- Pas d'anonymat** Les communications anonymes ne sont pas recevables (art. 3 Protocole additionnel CEDEF). Cependant, après un premier examen de la recevabilité, l'identité de la personne concernée n'est divulguée à l'Etat partie qu'avec son consentement. La personne concernée peut ainsi décider elle-même si elle consent à ce que son identité soit révélée et donc à ce que la procédure suive son cours (cf. art. 6 Protocole additionnel CEDEF).
- Formulaire-type** Pour en savoir plus sur les formes à respecter, voir la **note d'information** en anglais contenant un formulaire-type (Information note on the submission of individual complaints under the CEDAW optional protocol) : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw>, rubriques « Complaints procedure » puis « Model complaint form ».

6.4 Déroulement de la procédure

Gratuité

Pour l'essentiel, la procédure de communication au Comité CEDEF est conforme aux normes et à la pratique des autres comités de l'ONU. Les procédures sont en principe gratuites et revêtent la forme écrite.

Règles de procédure

La procédure CEDEF est définie en détail dans un règlement intérieur.

Règlement intérieur du comité, troisième partie, N. 56 ss

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/Part%20of%20HRI_GEN_3_Rev-3_7080_F.pdf

Information note on the submission of individual complaints under the CEDAW optional protocol

<https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/CEDAW/Pages/CEDAWIndex.aspx>

(PDF : rubriques « Complaints procedure » puis « Model complaint form »)

Méthodes de travail

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

Déroulement de la procédure

Graphique : <http://www.bayefsky.com/complain/diag5.pdf>

Dépôt

La procédure débute avec le dépôt d'une communication à l'adresse suivante :

Petitions Team

Office of the High Commissioner for Human Rights

United Nations Office at Geneva

1211 Geneva 10, Switzerland

E-mail : petitions@ohchr.org

Enregistrement

Le Secrétaire général enregistre la communication pour autant qu'elle concerne un Etat partie au protocole additionnel, qu'elle revête la forme écrite et qu'elle ne soit pas anonyme (art. 56 Règlement intérieur). Il peut demander à l'auteur d'une communication enregistrée de fournir des éclaircissements et des précisions (art. 58 Règlement intérieur).

Mesures conservatoires

En principe, les communications n'ont pas d'effet suspensif. Pour éviter que la victime ne subisse un préjudice irréparable, le comité peut inviter instamment l'Etat partie à prendre des mesures conservatoires, sans préjuger de sa décision concernant la recevabilité ou le fond de la communication (art. 5 Protocole additionnel CEDEF ; art. 63 Règlement intérieur). Il se fonde pour cela sur deux critères déterminants : la gravité et l'irréversibilité du préjudice causé par la violation invoquée. Le comité peut prendre l'initiative d'adresser une telle invitation à l'Etat partie, mais il vaut mieux que la communication demande expressément les mesures conservatoires

qui pourraient être nécessaires en exposant les motifs.

**Observations
de l'Etat partie**

Sauf si le comité juge d'office que la communication est irrecevable et à condition que l'auteur de la communication ait consenti à ce que son identité soit divulguée à l'Etat partie, le comité porte confidentiellement la communication à l'attention de l'Etat partie. Celui-ci dispose de six mois pour présenter par écrit des explications ou des déclarations apportant des précisions à l'affaire, en indiquant le cas échéant les mesures correctives qu'il a prises (art. 6 Protocole additionnel CEDEF). L'art. 69 du Règlement intérieur du Comité CEDEF précise ce que peut contenir cet échange d'écritures.

**Moyens de
preuve**

Le comité examine la communication reçue en tenant compte de toutes les indications qui lui sont communiquées par l'auteur et par l'Etat partie. Il peut demander des documents de toute nature au Secrétaire général de l'ONU ou à d'autres organes des Nations Unies, mais il n'a pas la possibilité d'entreprendre des actes d'instruction dans l'Etat partie ni de produire des preuves.

**Recevabilité et
bien-fondé**

Le comité statue en premier lieu sur la recevabilité formelle de la communication (« decision on admissibility », art. 70 Règlement intérieur). Il ne s'intéresse qu'ensuite au bien-fondé de la demande (« merits ») s'il l'a déclarée recevable. Le comité siège à huis-clos et adopte ses constatations (« views ») à la majorité simple. Il ne publie les documents en lien avec une communication qu'après avoir adopté ses constatations, sous réserve du consentement de l'auteur de la communication, qui peut refuser la publication (art. 74 Règlement intérieur).

**Devoir de pro-
tection**

Enfin, l'Etat partie est tenu de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les personnes qui communiquent avec le Comité CEDEF en vertu du protocole additionnel ne subissent pas de mauvais traitements ou d'intimidations, y compris de la part de personnes privées (art. 11 Protocole additionnel CEDEF).

La jurisprudence du Comité CEDEF est accessible en ligne à l'adresse : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr, rubrique « Jurisprudence ».

6.5 Les constatations (« views ») du comité

« Constatations »

Après avoir examiné la communication, le comité transmet aux parties ses constatations, éventuellement accompagnées de ses recommandations (art. 7, ch. 3 Protocole additionnel CEDEF ; art. 72 Règlement intérieur). La terminologie employée montre que l'appréciation du comité n'est pas un jugement ayant force obligatoire, contrairement aux arrêts de la CEDH. A la lecture des différentes constatations publiées, on observe en outre que, si le comité énonce des recommandations concrètes dans des cas individuels (p. ex. « réparations » ou « compensation financière adéquate » pour des violations constatées), il formule également des propositions visant à améliorer la situation présentant un caractère général et abstrait, qui ont surtout pour but de lutter contre les discriminations structurelles.

Suivi

Le comité peut inviter l'Etat partie à lui soumettre de plus amples renseignements sur les mesures qu'il a prises en réponse à ses recommandations (art. 7, ch. 5 Protocole additionnel CEDEF). L'art. 73 du Règlement intérieur du comité précise que le comité attend dans les six mois une réponse écrite indiquant les mesures prises pour donner suite à ses constatations et recommandations. Le comité se réserve le droit de demander des informations supplémentaires ultérieurement. Un groupe de travail du comité assure le suivi des mesures préconisées dans les constatations adoptées par le comité.

Portée en droit interne

Dans son message concernant l'adoption du Protocole facultatif, le Conseil fédéral précise bien que les constatations du comité ne sont pas considérées comme des jugements contraignants. Contrairement aux arrêts de la CEDH (cf. art. 122 de la loi sur le Tribunal fédéral), elles ne constituent pas un motif de révision. Néanmoins, le Conseil fédéral affirme qu'« il se pourrait évidemment que le Protocole facultatif ait des effets sur le système et la pratique juridique suisses » à la suite de procédures de communication et d'enquête (FF 2006 9253, p. 9280). Il assure en tout cas qu'il « examinera avec soin de telles recommandations avec le concours de tous les services compétents ».

6.6 Les décisions matérielles du comité à ce jour (« constatations », « views »)

Sujets fréquemment traités

A ce jour, le comité a examiné au fond un nombre limité de cas seulement. Il s'est toutefois prononcé sur des questions essentielles relatives aux engagements des Etats parties dans quelques domaines importants. Un nombre important de constatations portent sur des cas de violence à l'encontre de femmes et les obligations de protection et d'assistance des autorités, en particulier dans le domaine de la violence domestique. Un deuxième sujet fréquemment abordé est l'expulsion vers des pays où les femmes expulsées estiment qu'elles seront discriminées. Ces dernières années, le comité a rejeté plusieurs communications au motif qu'il n'y avait pas de violation des droits protégés par la CEDEF parce que les autorités compétentes avaient déjà examiné minutieusement les faits et les risques et que rien ne permettait de penser qu'elles avaient commis des irrégularités ou agi en obéissant à des stéréotypes de genre. Les affaires relevant du droit de la famille, qui mettent souvent en cause l'obligation de lutter contre les stéréotypes de genre, sont elles aussi fréquentes.

Quelques opinions divergentes (« dissenting opinions ») montrent que le comité n'a pas toujours une appréciation unanime sur ce qui constitue une violation de la convention par l'Etat partie concerné.

Liste à jour des constatations (« views ») et des décisions de non-entrée en matière (« décisions d'irrecevabilité », « décisions ») du Comité CEDEF http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=17

La liste ci-dessous répertorie les communications par disposition invoquée, en indiquant si le comité a constaté ou non une violation.

Art.1

Comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 18/2008 (Vertido s. Philippines), comm. n° 19/2008 (Kell c. Canada), comm. n° 20/2008 (V.K c. Bulgarie), comm n° 28/2010 (R.K.B. c. Turquie), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 75/2014 (Trujillo Reyes et al. c. Mexique), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie), comm. n° 88/2015 (X. c. Timor Leste), comm. n° 58/2013 (L.R. c. Moldavie), comm. n° 24/2009 (X. et Y c. Géorgie), comm. n° 46/2012 (M.W. c. Danemark), comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande), comm. n° 45/2012 (Anna Belousova c. Kazakhstan).

Pas de violation : comm. n° 77/2014 (A.M. c. Danemark), comm. n° 70/2014 (F.F.M. c. Danemark).

Art. 2

Comm. n° 58/2013 (L.R. c. Moldavie), comm. n° 46/2012 (M.W. c. Danemark).

Pas de violation : comm. n° 77/2014 (A.M. c. Danemark), comm. n° 70/2014

(F.F.M. c. Danemark).

- Art. 2, let. a** Comm. n° 2/2003 (A.T. c. Hongrie), comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 28/2010 (R.K.B. c. Turquie), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne, comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande).
- Art. 2, let. b** Comm. n° 2/2003 (A.T. c. Hongrie), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 75/2014 (Trujillo Reyes et al. c. Mexique), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie), comm. n° 24/2009 (X. und Y c. Géorgie).
- Art. 2, let. c** Comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 17/2008 (Teixeira c. Brésil), comm. n° 18/2008 (Vertido c. Philippines), comm. n° 20/2008 (V.K c. Bulgarie), comm. n° 22/2009 (T.P.F. c. Pérou), comm. n° 28/2010 (R.K.B. c. Turquie), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 34/2011 (R.P.B. c. Philippines), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie), comm. n° 75/2014 (Trujillo Reyes et al. c. Mexique), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie), comm. n° 88/2015 (X. c. Timor Leste), comm. n° 24/2009 (X. und Y c. Géorgie), comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande), comm. n° 53/2013 (A. c. Danemark).
- Art. 2, let. d** Comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 19/2008 (Kell c. Canada), comm. n° 20/2008 (V.K c. Bulgarie), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 34/2011 (R.P.B. c. Philippines), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 88/2015 (X. c. Timor Leste), comm. n° 24/2009 (X. und Y c. Géorgie), comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande), comm. n° 53/2013 (A. c. Danemark).
- Art. 2, let. e** Comm. n° 2/2003 (A.T. c. Hongrie), comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 17/2008 (Teixeira c. Brésil), comm. n° 19/2008 (Kell c. Canada), comm. n° 20/2008 (V.K c. Bulgarie), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie), comm. n° 24/2009 (X. et Y c. Géorgie), comm. n° 45/2012 (Anna Belousova c. Kazakhstan).
- Art. 2, let. f** Comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 18/2008 (Vertido c. Philippines), comm. n° 20/2008 (V.K c. Bulgarie), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 34/2011 (R.P.B. c. Philippines), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie), comm. n°

91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie), comm. n° 88/2015 (X. c. Timor Leste), comm. n° 24/2009 (X. und Y c. Géorgie), comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande).

Art. 2, let. g Comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie).

Art. 3 Comm. n° 5/2005 (Goekce c. Autriche), comm. n° 6/2005 (Yildirim c. Autriche), comm. n° 18/2008 (Vertido c. Philippines), comm. n° 22/2009 (T.P.F. c. Pérou), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie).

Pas de violation : comm. n° 77/2014 (A.M. c. Danemark), comm. n° 78/2014 (N.M. c. Danemark), comm. n° 70/2014 (F.F.M. c. Danemark).

Art. 5 Comm. n° 22/2009 (T.P.F. c. Pérou), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 75/2014 (Trujillo Reyes et al. c. Mexique), comm. n° 46/2012 (M.W. c. Danemark).

Pas de violation : comm. n° 77/2014 (A.M. c. Danemark), comm. n° 78/2014 (N.M. c. Danemark), comm. n° 70/2014 (F.F.M. c. Danemark).

Art. 5, let. a Comm. n° 2/2003 (A.T. c. Hongrie), comm. n° 20/2008 (V.K c. Bulgarie), comm. n° 23/2009 (Abramova c. Belarus), comm. n° 28/2010 (R.K.B. c. Turquie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie), comm. n° 91/2015 (O.G. c. Fédération de Russie), comm. n° 58/2013 (L.R. c. Moldavie), comm. n° 24/2009 (X. et Y c. Géorgie), comm. n° 45/2012 (Anna Belousova c. Kazakhstan).

Art. 7 Pas de violation : comm. n° 78/2014 (N.M. c. Danemark).

Art. 10, let. h Comm. n° 4/2004 (Sijjarto c. Hongrie).

Art. 11, al. 1, let. a Comm. n° 28/2010 (R.K.B. c. Turquie), comm. n° 45/2012 (Anna Belousova c. Kazakhstan).

Art. 11, al. 1, let. d Comm. n° 28/2010 (R.K.B. c. Turquie).

Art. 11, al. 2 Comm. n° 3/2004 (Nguyen c. Pays-Bas), comm. n° 36/2012 (Elisabeth de Block c. Pays-Bas).

Art. 11 al. 1 let. f comm. n° 45/2012 (Anna Belousova c. Kazakhstan).

Art. 12 Comm. n° 4/2004 (Sijjarto c. Hongrie), comm. n° 17/2008 (Teixeira c. Brésil), comm. n° 22/2009 (T.P.F. c. Pérou), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie).

Art. 13, let. b	Comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie)
Art. 14	Comm. n° 19/2008 (Kell c. Canada).
Art. 15	Comm. n° 19/2008 (Kell c. Canada), comm. n° 31/2011 (S.V.P. c. Bulgarie), comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie), comm. n° 88/2015 (X. c. Timor Leste), comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande).
Art. 16	Comm. n° 2/2003 (A.T. c. Hongrie), comm. n° 32/2011 (Jallow c. Bulgarie), comm. n° 58/2013 (L.R. c. Moldavie).
	Pas de violation : comm. n° 77/2014 (A.M. c. Danemark), comm. n° 70/2014 (F.F.M. c. Danemark).
Art. 16, al. 1	Comm. n° 20/2008 (V.K. c. Bulgarie).
Art. 16, al. 1, let. c	Comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie)
Art. 16, al. 1, let. d	Comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 46/2012 (M.W. c. Danemark), comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande).
Art. 16, al. 1, let. e	Comm. n° 4/2003 (Sijjarto c. Hongrie).
Art. 16 Abs. 1 let. f	Comm. n° 103/2016 (J.I. c. Finlande).
Art. 16, al. 1, let. h	Comm. n° 19/2008 (Kell c. Canada), comm. n° 48/2012 (Gonzalez Carreño c. Espagne), comm. n° 49/2013 (E.S.&S.C. c. Tanzanie)

6.7 Exemples de communications provenant de Suisse

Communications

A ce jour, le Comité CEDEF a enregistré quatre communications provenant de Suisse (état le 24 janvier 2019). L'une concerne une discrimination en matière fiscale et trois des décisions d'expulsion.

Ces communications n'ont pas encore fait l'objet de décisions de recevabilité (« decision ») ni de constatations (« views »).

Par contre, de nombreuses communications individuelles ont été évaluées dans des procédures internationales comparables (devant le Comité CERD et le Comité CAT).

Décisions des comités CAT et CERD concernant la Suisse

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr

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 : 1er 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.