



DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

**RAPPORT CONCERNANT LA PROCÉDURE DE CONSULTATION RELATIVE AU  
« Protocole facultatif du 6 octobre 1999 se rapportant à la Convention du  
18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de  
discrimination à l'égard des femmes (**OP CEDAW**) »**

**Août 2006**

## **1. Objet de la procédure de consultation**

La Convention internationale de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (ci-après «Convention» ou CEDAW) est aujourd'hui l'un des traités à vocation universelle les plus largement reconnus en matière de protection des droits de l'homme. La Suisse y a adhéré le 27 mars 1997 (RS 0.108).

Le 6 octobre 1999, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté par consensus le texte d'un Protocole facultatif se rapportant à cette Convention (OP CEDAW).

Le Protocole facultatif résulte de l'idée que la mise en place d'instruments de contrôle efficaces constitue un moyen indispensable pour promouvoir le respect des droits humains et des libertés fondamentales codifiés par le droit international. Il prévoit pour l'essentiel deux procédures : la procédure de communication d'une part garantit aux femmes victimes de violation d'un des droits garantis par la Convention la possibilité de la dénoncer en adressant une communication au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Elles doivent toutefois avoir, au préalable, épuisé tous les recours internes. D'autre part, le Protocole donne aussi au Comité la possibilité d'engager, de sa propre initiative et sur la base de renseignements crédibles, une enquête sur les atteintes graves ou systématiques portées, par un Etat Partie, aux droits énoncés dans la Convention.

## **2. Participants à la procédure de consultation**

Par arrêté du 25 janvier 2006, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) de mener une procédure de consultation.

Les cantons, les partis politiques, les deux tribunaux fédéraux, les associations faîtières des communes, des villes, des régions de montagne et de l'économie ainsi que 38 autres organisations et milieux intéressés ont été invités à se prononcer. Le dossier envoyé en consultation comprenait le rapport explicatif concernant le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le texte du Protocole facultatif, ainsi que la liste des participants à la consultation. La procédure de consultation a duré jusqu'au 30 avril 2006. Le Département a reçu au total 56 réponses dont six émanaient d'organisations à qui le dossier de consultation n'avait pas été adressé. Quelques organes consultés ont fait savoir, par écrit, qu'ils renonçaient à prendre position ou qu'ils ne participaient pas formellement à la consultation ; il s'agit des deux tribunaux fédéraux, des cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Uri, ainsi que du Centre de consultation destiné aux femmes étrangères et à leurs familles (BAFFAM).

Sept partis politiques se sont prononcés: PDC, PEV, PRD (et PRD Femmes), PLS, PST, PS et UDC.

Trois associations faîtières de l'économie ont répondu (l'Union patronale suisse, l'Union syndicale suisse et Travail.Suisse) ainsi que l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses.

Par ailleurs, les organisations suivantes se sont prononcées: Alliance F; Caritas Suisse; Commission fédérale pour les questions féminines/CFQF; Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes; Fédération suisse des femmes protestantes; FIZ Centre d'Information pour les femmes, EPER; Justitia et Pax; Pro Familia Suisse; Ligue suisse des femmes catholiques; Association suisse pour les droits de la femme.

Enfin, les six organismes qui ont participé à la procédure de consultation sans y avoir été invités à l'origine sont: le Centre patronal, le PRD Femmes, les Femmes juristes Suisse, la Coordination ONG après Pékin Suisse, le Réseau femmes et politique étrangère, la Fédération des églises protestantes de Suisse et Terre des Femmes

### **3. Résumé des principaux résultats**

#### **3.1. En général**

A deux exceptions près (UDC, Union patronale suisse), les milieux consultés approuvent la ratification du Protocole facultatif. Une grande majorité d'entre eux reconnaît que le Protocole facultatif apporte une contribution majeure à la protection des droits humains des femmes à travers le monde et que sa ratification constitue un pas important vers la réalisation de l'égalité des droits entre femmes et hommes. L'effet de signal d'une ratification pour d'autres Etats est mis en évidence dans différentes réponses, tout comme la nécessité d'une telle ratification pour asseoir la crédibilité de la Suisse dans le domaine des droits humains.

L'UDC justifie son opposition à la ratification principalement par les expériences, selon elle non concluantes, qui ont déjà été faites avec le Comité CEDAW dans le cadre de la procédure des rapports périodiques des Etats. En outre, elle se prononce d'une manière générale contre une extension des efforts déployés par l'Etat en faveur de l'égalité entre femmes et hommes. L'Union patronale suisse se prononce également contre une ratification du Protocole facultatif. Elle craint une influence trop forte du Comité sur le système et la pratique juridiques suisses, notamment parce que les droits de la Convention sur lesquels porte la procédure de communication individuelle ne sont pas encore clairement définis.

Divers participants à la consultation ont précisé leur position sur certains points du rapport explicatif :

##### **3.1.1. Clause de l' « opting-out » (art. 10 OP CEDAW)**

Les participants suivants approuvent de manière explicite la position du Conseil fédéral visant à renoncer à la clause de l' « opting-out » et de reconnaître ainsi sans limitation la procédure d'enquête (art. 8, 9 OP CEDAW):

- Cantons: BL, BS, BE, FR, GE, LU, OW, TI, TG, VS, ZH.
- Partis: PEV, PS.
- Union syndicale suisse, Travail.Suisse.
- Commission fédérale pour les questions féminines.
- Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes
- Organisations: Alliance F, EPER, Femmes juristes Suisse, FIZ, Coordination ONG après Pékin Suisse, Pro Familia Suisse, Réseau femmes et politique étrangère, Fédération des églises protestantes de Suisse, Terre des Femmes.

Le Centre Patronal, qui approuve en principe la ratification du Protocole facultatif, n'est pas d'accord sur ce point : il redoute que l'abandon de la clause de l'opting-out ne se traduise par une trop grande immixtion du Comité CEDAW dans les affaires intérieures du fait de sa compétence d'engager une procédure d'enquête.

### 3.1.2. Appel à la diffusion de la Convention et du Protocole facultatif

Trois cantons (BS, GR, TI) et l'Union des villes suisses estiment que la ratification du Protocole facultatif est l'occasion de faire mieux connaître la Convention CEDAW ainsi que d'autres conventions sur les droits humains et d'informer la population sur leurs droits.

Divers participants (PS, CFQF, Travail.Suisse, Alliance F, EPER, Coordination ONG après Pékin Suisse, Réseau femmes et politique étrangère) invitent concrètement le Conseil fédéral à veiller à ce que les informations nécessaires soient élaborées et diffusées compte tenu des différents destinataires.

### 3.1.3. Caractère des recommandations du Comité

Deux cantons (BS et ZG) expriment le vœu que malgré leur caractère juridiquement non contraignant, les recommandations du Comité CEDAW trouvent si possible place dans le système et la pratique juridiques suisses.

FIZ, Pro Familia Suisse, la FEPS, le Réseau femmes et politique étrangère et l'Association suisse pour les droits de la femme demandent que d'éventuelles recommandations aient des répercussions légales, allant au-delà de la seule incidence politique.

Le canton de FR par contre approuve expressément le caractère juridiquement non contraignant des recommandations du Comité.

Pour le PLS, le rapport explicatif renferme une contradiction. En effet, d'une part il y est dit que la ratification ne requiert aucune mesure de mise en œuvre et de l'autre, ce même rapport commente la position adoptée jusqu'ici par le Conseil fédéral face aux recommandations du Comité ainsi qu'une éventuelle mise en œuvre de celles-ci. Le PLS demande des précisions quant aux domaines dans lesquels le Conseil fédéral compte sur une éventuelle procédure devant le Comité.

### 3.1.4. Caractère essentiellement programmatore de la Convention

Certains participants déplorent que la Convention CEDAW ait un caractère essentiellement programmatore. Les cantons de BL, BS, VS et ZH comme la Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes souhaiteraient qu'en Suisse, les femmes aient la possibilité de faire valoir en justice les droits découlant de la Convention.

Selon l'Union patronale suisse, par contre, le fait que durant l'élaboration du Protocole, la question de savoir si la procédure des communications individuelles ne vaut que pour les droits directement applicables de la Convention ou bien aussi pour ses dispositions programmatore constitue un risque car la question pourrait être interprétée désormais de manière extensive par le Comité.

## **3.2. Autres remarques émises par les participants à la procédure de consultation**

Les participants suivants considèrent que la ratification du Protocole facultatif s'imposait depuis longtemps déjà: PS, CFQF, Travail.Suisse

Divers participants renvoient aux expériences positives déjà faites avec d'autres instruments de contrôle similaires, prévus dans d'autres conventions internationales sur les droits humains ratifiées par la Suisse (AG, BE, Caritas, Terre des Femmes).

Enfin, la Suisse est invitée de diverses parts à examiner et à mettre en œuvre les recommandations du Comité CEDAW émises dans le cadre de la procédure d'examen du rapport présenté par la Suisse (CFQF, Travail.Suisse, Union suisse des femmes catholiques).

Par ailleurs, certains milieux consultés demandent, en plus du Protocole facultatif, d'adhérer au protocole facultatif relatif au Pacte II de l'ONU et au Protocole 12 de la CEDH afin d'empêcher les discriminations (BL, ZH, VS, CFQF, Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes, Travail.Suisse et l'Union suisse des femmes catholiques), ainsi que de lever la réserve relative à l'art. 26 du Pacte II de l'ONU (CFQF, Travail.Suisse, Union suisse des femmes catholiques).

Les Femmes juristes Suisse craignent que si des mesures conservatoires au sens de l'art. 5 OP CEDAW sont ordonnées, il soit impossible de réagir de manière adéquate si l'instance compétente pour ordonner de telles mesures n'est pas déterminée au préalable. Elles recommandent donc que cette compétence soit donnée à un service administratif fédéral (par ex. DFI) et qu'un droit de participation et de proposition soit accordé au Bureau fédéral de l'égalité. La même compétence devrait aussi être prévue au cas où des mesures de protection appropriées au sens de l'art. 11 OP CEDAW seraient ordonnées.

Le PLS exprime son étonnement à propos de l'affirmation selon laquelle l'adhésion au Protocole facultatif ne devrait pas avoir de conséquences financières ni d'effets sur l'état du personnel. Il demande d'en établir précisément les coûts au cas où l'OFJ devrait représenter la Suisse dans le cadre d'une procédure devant le Comité.