



UNION INTERPARLEMENTAIRE

CHEMIN DU POMMIER 5
1218 LE GRAND-SACONNEX / GENEVE (SUISSE)

TÉLÉPHONE (41.22) 919 41 50 - TÉLÉCOPIE (41.22) 919 41 60 - E-MAIL postbox@mail.ipu.org

SIXIEME SEMINAIRE D'INFORMATION SUR LES PARLEMENTS ET LA CEDAW

S'attaquer aux lois discriminatoires envers les femmes

Genève, 16 octobre 2008

RAPPORT

Le sixième séminaire d'information sur les Parlements et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) s'est tenu le 16 octobre 2008, à l'initiative conjointe de l'Union interparlementaire (UIP) et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH).

Ce séminaire avait les objectifs suivants : 1) familiariser les parlementaires avec les principales dispositions de la CEDAW et de son protocole facultatif, 2) leur donner un aperçu du rôle du Parlement au regard de la Convention et de son processus d'établissement et de présentation de rapports périodiques, et 3) leur soumettre des exemples des bonnes pratiques parlementaires. Ce sixième séminaire d'information a en outre été l'occasion d'un débat spécialisé sur la question de la législation discriminatoire, visée à l'article 2 de la Convention.

Il s'adressait en particulier aux parlementaires des pays dont le rapport périodique a été examiné par le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ci-après le Comité) en 2008 ou le sera en 2009. Plus d'une centaine de parlementaires d'une cinquantaine de pays y ont participé. On trouvera l'ordre du jour de la réunion et la liste des participants en annexe.

Ouverture de la réunion

Mme Pia Cayetano, Présidente du Comité de coordination des femmes parlementaires de l'UIP et sénatrice des Philippines, a ouvert la réunion et souhaité la bienvenue aux participants.

L'expérience récente du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a mis en évidence le rôle que les parlements pouvaient jouer dans le contrôle de la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de l'homme. Néanmoins, pour pouvoir s'acquitter efficacement de leur rôle, les parlementaires doivent connaître précisément les obligations énoncées dans les traités internationaux. Ils doivent en outre connaître les mesures prises par les autorités de leur pays pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Par ailleurs, la procédure d'établissement de rapports, qui veut que les Etats parties remettent un rapport périodique au Comité tous les quatre ans, est un élément crucial du dispositif d'application prévu par la Convention et il importe que les parlementaires participent plus activement à ce processus et en particulier à la suite donnée aux observations finales du Comité. L'un des principaux objectifs du séminaire était donc d'instaurer un dialogue entre les parlementaires, pour leur permettre de confronter leurs expériences et de trouver des moyens de surmonter les difficultés qu'ils rencontrent.

Mme Jane Connors, spécialiste hors classe des droits de l'homme, a souhaité la bienvenue aux participants au nom du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

La discrimination constitue pour elle une atteinte systématique aux droits qui perdure dans tous les pays de toutes les régions. En dépit du système de droit international mis en place ces cinquante dernières années

pour lutter contre les discriminations, les femmes demeurent parmi les moins protégées. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée en 1979 était le premier instrument à s'adresser directement aux femmes. Aux termes de ses dispositions de fond, les Etats parties s'engagent à éliminer les formes directes et indirectes de discrimination envers les femmes dans tous les secteurs de la vie politique, économique, sociale et culturelle. La Convention protège en outre des pratiques discriminatoires aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée, y compris au sein de la famille, et elle prévoit de surcroît que les Etats parties doivent prendre des mesures contre les contrevenants non étatiques, en particulier les individus et les entreprises. Elle repose sur l'idée que les droits de l'homme sont interdépendants et indivisibles, ce qui en fait un instrument sans équivalent de transformation sociale que les parlementaires doivent apprendre à utiliser pour combattre les discriminations et la violence dans un certain nombre de contextes.

Le Président de l'Union interparlementaire, M. Theo-Ben Gurirab, qui est également Président de l'Assemblée nationale namibienne, a souhaité la bienvenue aux participants.

La discrimination à l'égard des femmes demeure selon lui une question transversale à laquelle hommes et femmes doivent s'atteler. Malgré les résultats obtenus par la communauté internationale au cours des dernières années en matière de lutte contre la discrimination, les progrès sont inégaux et il importe que les Parlements travaillent avec les organisations nationales et internationales, et ensemble, pour promouvoir une ratification et une mise en œuvre plus larges de la Convention et de son Protocole facultatif.

Enfin, le Secrétaire général de l'UIP, M. Anders Johnsson, a précisé en guise de conclusion que les conférences interparlementaires étaient une bonne occasion pour les parlementaires de dialoguer, ajoutant que la participation de plus en plus importante à ces conférences était le signe d'une volonté croissante des parlementaires de mettre en œuvre la Convention et de lutter contre la discrimination.

Séance 1. Introduction à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et à son Protocole facultatif

- Pourquoi une Convention sur la discrimination à l'égard des femmes ? Quels droits ? Quelles obligations ?
- Pourquoi un Protocole facultatif à la Convention ? Quels droits ? Quel mécanisme ?

La Vice-Présidente du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Mme Gaspard, a fait une présentation générale de la Convention. Mme Connors, spécialiste des droits de l'homme au Haut-Commissariat aux droits de l'homme a présenté le Protocole facultatif à la Convention.

Présentation générale de la CEDAW

Avant la Conférence mondiale de 1975 sur les femmes, les droits des femmes étaient principalement traités dans le cadre des traités relatifs aux droits individuels de la personne humaine, l'accent étant mis en premier lieu sur les droits civils et politiques des femmes, notamment en matière de suffrage, de citoyenneté et de mariage. Cette approche parcellaire des droits des femmes ne permettant pas de traiter correctement la question des discriminations, d'aucuns avaient exprimé le besoin d'un traité global qui traiterait toutes les formes de discriminations et prévoirait un système de recours.

La CEDAW est souvent qualifiée de déclaration des droits de la femme. Il s'agit en effet d'un instrument sans équivalent à plusieurs égards, comme suit :

- la CEDAW est un traité novateur et ambitieux avec une large assise, puisqu'elle valide l'idée que les violations des droits fondamentaux des femmes se produisent dans tous les domaines de la vie ;
- elle n'est pas « neutre », car elle ne parle pas d'égalité en termes flous, mais part au contraire du postulat que la discrimination existe, en conséquence de quoi elle fait obligation aux Etats de prendre des mesures en tout temps pour veiller à ce que les droits des femmes soient respectés ;
- il y est en outre question de l'égalité *de jure* et *de facto* entre les hommes et les femmes, ce qui signifie que la Convention fait non seulement de l'égalité un principe de droit public, mais s'intéresse en outre à la manière dont elle est concrètement mise en œuvre ;

- elle fait référence particulièrement à la discrimination tant dans la sphère publique que dans la sphère privée et vise à éradiquer les pratiques discriminatoires légales dans la sphère publique, ainsi que les normes culturelles discriminatoires qui entretiennent une répartition sexuée du travail ainsi que des rôles stéréotypés des hommes et des femmes dans la sphère privée. La CEDAW est fondée sur l'idée que l'inégalité dans la vie publique est directement liée à l'inégalité dans la vie privée ;
- enfin, au titre de la Convention, les Etats parties sont responsables des individus et entreprises privées qui agissent de manière discriminatoire.

Comme d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme, la CEDAW porte création d'un organe conventionnel, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, mandaté par les Etats parties pour contrôler l'application de la Convention. Ce comité se compose de 23 membres de toutes les régions du monde. Il se réunit en général trois fois par an pour examiner les rapports périodiques des Etats et publie des observations finales à la fin de chaque session. Les parlementaires doivent également savoir que le Comité accepte aussi des rapports officieux d'ONG où il trouve une source d'information utile pour évaluer l'égalité de droit et de fait.

Il importe que les parlementaires prennent part aux échanges entre le Comité et les Etats parties car, dans la plupart des pays, les Parlements sont le principal acteur de l'adoption et de la mise en œuvre de la législation. Les Etats parties à la Convention sont tenus d'aligner leur réglementation sur les dispositions de cette dernière. On peut donc supposer que les Etats parties modifieront leur législation en fonction des recommandations du Comité, et c'est pourquoi il importe que les parlementaires jouent un plus grand rôle dans toutes les étapes de la procédure d'établissement des rapports nationaux.

Pour ce qui est de la suite à donner aux observations finales du Comité, l'expérience menée récemment au Luxembourg est un bon exemple des méthodes que les parlements peuvent appliquer. En l'espèce, après l'examen du rapport périodique du Luxembourg, les membres du Comité ont été invités par le Gouvernement à débattre des implications de leurs observations avec les ministres concernés, la société civile et le Parlement. Le dialogue constructif qui s'est installé a aidé les parlementaires à identifier les priorités et à faire en sorte que les observations du Comité soient largement diffusées.

Enfin, il importe que les parlementaires militent pour la ratification et la mise en œuvre des conventions internationales telles que la CEDAW et son Protocole facultatif et pour que l'adhésion à ces traités se fasse avec le moins de réserves possibles. La discrimination coûte cher, de sorte que l'élimination de la discrimination est à la fois une question de droits de l'homme et un objectif pour le développement.

Présentation du Protocole facultatif

Le Protocole facultatif a été adopté en 1999 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il renforce l'application de la Convention et donne aux femmes un recours ultime en cas de discrimination.

La fonction de contrôle conférée par la Convention au Comité vise à aider et à guider les Etats parties dans leurs efforts pour mettre fin à la discrimination. Le Protocole facultatif renforce cette fonction. En effet, les Etats parties au Protocole facultatif donnent compétence au Comité pour recevoir des communications de personnes alléguant des violations des droits consacrés par la Convention. Le Protocole, qui ne s'applique qu'aux Etats parties qui y ont consenti, prévoit en outre une procédure de dépôt de plainte et d'enquête. Il étend par conséquent la capacité du Comité à superviser la mise en œuvre de la Convention lorsque les conditions nécessaires sont remplies.

Avant d'accepter des recours individuels et d'enquêter sur des violations graves et systématiques, le Comité s'assure, suivant une procédure stricte, que les recours internes ont été épuisés. La procédure de dépôt de plainte prévue par le Protocole facultatif sert de ce fait de mécanisme de contrôle des procédures accessibles dans tel ou tel pays, par exemple, pour traiter les problèmes de violence à l'égard des femmes. Il convient de préciser à ce propos que le Comité est la première instance à définir la violence à l'encontre des femmes comme une discrimination et une atteinte aux droits fondamentaux. Il importe donc que les parlementaires aient connaissance des observations du Comité, car elles donnent une orientation claire quant à ce que les Etats doivent faire pour garantir aux femmes le droit à l'intégrité de leur personne, ainsi qu'à la sécurité physique et morale.

Débat

Le débat a porté principalement sur les questions suivantes :

- Votre pays est-il partie à la Convention ? Si non, la question a-t-elle été évoquée au Parlement ?
- Votre parlement s'assure-t-il de la pertinence des réserves émises par votre pays au moment où il a ratifié la Convention ?
- Votre pays a-t-il ratifié le Protocole facultatif ? Si non, pourquoi ? La question a-t-elle été soulevée au Parlement ?

Les participants se sont intéressés dans un premier temps à la grande disparité entre l'égalité de droit et de fait. Pour nombre de parlementaires, il demeure très difficile de s'assurer que la législation est appliquée après avoir été adoptée.

Un certain nombre de pays ont estimé que la méconnaissance générale des dispositions des traités et le rôle parfois secondaire des parlementaires dans le contrôle de la mise en œuvre de la Convention les empêchaient d'agir efficacement. Dans bien des cas, les parlementaires n'ont pas la possibilité de voir le rapport de leur pays avant qu'il ne soit présenté au Comité. De surcroît, ils n'ont pas connaissance des observations du Comité. Dans certains cas, les Parlements ne disposent même pas des mécanismes parlementaires nécessaires pour examiner et diffuser les constatations figurant dans le rapport, autant d'éléments qui font qu'il leur est plus difficile d'intégrer les recommandations du Comité.

D'aucuns se sont par ailleurs dits déçus par la lenteur de la procédure d'établissement et d'examen des rapports. Il était très difficile de mettre effectivement en œuvre la législation et de traiter les cas urgents de discrimination avec un délai aussi long entre la présentation des rapports au Comité et l'adoption des observations finales destinées à l'Etat partie.

Il a également été relevé que les cadres législatifs nationaux étaient parfois déjà très complexes et que la difficulté était non pas d'adopter de nouvelles lois, mais plutôt de mettre les textes existants en conformité avec les normes internationales. A cet égard, l'existence de réserves contribue elle aussi à ce qu'un certain nombre d'Etats parties ne satisfassent pas aux normes énoncées dans la Convention.

Dans plusieurs cas, il a été dit que la parité au Parlement se ressentait dans la définition des priorités. Plus la proportion de femmes dans les instances de décision est faible, moins la législation destinée à lutter contre la discrimination à l'égard des femmes est prioritaire. Forts de ce constat, les participants ont estimé que des mesures provisoires, telles que des quotas, pourraient s'avérer utiles car elles pourraient contribuer à porter le nombre de femmes dans les instances en question à une masse critique et leur donner ainsi plus de chances de faire bouger les choses.

Il a aussi été question de la nécessité de processus inclusifs. Il importe en effet d'encourager les jeunes femmes à participer au processus politique pour la réalisation de leurs droits et d'inciter les hommes et les femmes à collaborer plus étroitement, en particulier dans les pays où les femmes sont sous-représentées dans les organes décisionnaires.

Le rôle de l'éducation a été mis en avant, car il constitue un moyen de sensibiliser les femmes à leurs droits et de les informer du système de protection prévu par la Convention. Il a d'ailleurs été dit que les parlementaires devaient faire en sorte que les programmes scolaires soient plus axés sur les droits et que les filles et les garçons aient un accès égal à l'enseignement primaire. Nombre de participants ont noté à cet égard que s'il est important de s'adresser aux enfants scolarisés pour combattre la discrimination et la violence à l'encontre des femmes, les pratiques et croyances discriminatoires sont souvent enracinées dans la culture d'une société. Il importe aussi d'engager une action plus énergique pour faire disparaître les pratiques dangereuses et à ce sujet, nombre de participants ont souhaité savoir comment les mécanismes prévus par la Convention et son Protocole facultatif pouvaient être utilisés pour combattre la violence à l'égard des femmes.

Plusieurs participants ont estimé que le problème de la discrimination était plus culturel et social que juridique. Les stéréotypes véhiculés par les médias au sujet des rôles traditionnels de l'homme et de la

femme faisaient partie des problèmes prioritaires. D'aucuns ont craint qu'il n'y ait aussi un conflit entre les valeurs religieuses et les normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Enfin, il y a une certaine réticence dans certaines cultures à aborder la question de la discrimination et en particulier celle de la violence à l'égard des femmes, de sorte que les parlementaires doivent faire preuve d'une plus grande volonté pour instaurer un dialogue sur les sujets sensibles à la fois dans les milieux politiques et dans les médias. A cet égard, il pourrait être utile de collaborer avec des ONG et des mouvements féministes.

Conclusion de la séance

Les participants ont noté avec regret qu'il existait encore des disparités importantes entre les lois adoptées et les droits effectivement exercés. Les parlementaires doivent faire une priorité de l'observation des obligations contractées par leur pays en vertu du droit international.

Les réserves générales émises par les Etats au moment de la ratification font qu'il est particulièrement difficile d'aligner les politiques nationales sur les normes internationales, car elles peuvent être considérées comme une déclaration générale de non-application - surtout quand elles ont trait aux articles 2 et 16. Entre autres particularités, la CEDAW met l'accent sur l'égalité concrète et non sur une égalité purement juridique. Aussi importe-t-il que les parlementaires remettent en cause l'utilisation par les gouvernements de réserves générales.

Par ailleurs, si la violence à l'égard des femmes n'est pas expressément mentionnée dans la Convention, il convient néanmoins de noter que la recommandation générale n°12 du Comité porte sur cette question. La protection s'est donc développée à travers un système de droit souple qui n'a cessé de s'améliorer à mesure que les femmes se sont montrées plus disposées à aborder le sujet.

Cependant, l'élimination de la violence à l'égard des femmes n'est pas encore chose faite, en particulier en période de conflit. Les stéréotypes négatifs font partie des comportements récurrents auxquels il faut remédier à grande échelle. Il faut en outre informer les femmes de leurs droits et des recours dont elles disposent. Sur le plan pratique, il importe qu'il y ait des femmes parmi les magistrats et dans les rangs de la police et que ces derniers aient la formation, les ressources et le pouvoir nécessaires pour répondre correctement aux actes de violence.

L'article 4, alinéa 1 de la CEDAW, qui prévoit des mesures provisoires spéciales (ce qui a été confirmé avec l'adoption de la recommandation générale n°25), permet l'adoption de mécanismes provisoires grâce auxquels les Etats peuvent faire augmenter la proportion de femmes dans les organes de décision, tant au plan parlementaire qu'au plan local. Les parlementaires ne doivent pas hésiter à se pencher sur les mécanismes susceptibles d'aider les femmes à accéder aux sphères de décision. Il faut mettre l'accent en particulier sur la participation des femmes à la vie locale, car c'est souvent dans les collectivités locales que les normes et valeurs trouvent leur origine. L'échelon local est donc le plus adapté pour dénoncer les stéréotypes concernant les femmes. De surcroît, il est de la plus haute importance de faire en sorte que les filles aient accès à l'enseignement primaire, ce qui suppose là encore une action au plan local.

Bien que la mise en œuvre de mesures provisoires spéciales soit un mécanisme utile qu'il convient d'utiliser aux fins pour lesquelles ces mesures ont été prévues, les lois à elles seules sont insuffisantes et les parlementaires devraient s'efforcer d'encourager les femmes et les hommes à modifier leur comportement pour le mieux.

Séance 2: S'attaquer aux lois discriminatoires envers les femmes

- Article 2 de la CEDAW et recommandations générales
- Etat des lieux de la législation discriminatoire envers les femmes
- S'attaquer aux lois discriminatoires à l'égard des femmes : quels sont les défis à relever ?
- Mécanismes parlementaires : examiner, amender et suivre les lois

Les principaux intervenants de la deuxième séance étaient Mme Banda, auteur d'une étude sur les lois discriminatoires, Mme Gaspard, Vice-Présidente du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, et M. Traoré, membre de l'Assemblée nationale du Burkina Faso et Président du Comité interparlementaire de l'UEMOA.

Dans leurs exposés, Mmes Banda et Gaspard ont toutes deux mis l'accent sur les obligations énoncées à l'article 2 de la Convention. Pour illustrer son propos sur la législation existante faisant une discrimination envers les femmes, Mme Banda a parlé des lois sur l'obéissance et le mariage précoce. M. Traoré a décrit brièvement certaines des possibilités dont disposaient les parlementaires pour modifier les coutumes et lois discriminatoires.

Aperçu des questions touchant à la législation discriminatoire

L'article 2 de la Convention dispose que « *les Etats parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à :*

- a) Inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes, si ce n'est déjà fait, et à assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés, l'application effective dudit principe;*
- b) Adopter des mesures législatives et d'autres mesures appropriées assorties, y compris des sanctions en cas de besoin, interdisant toute discrimination à l'égard des femmes;*
- c) Instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes et garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire;*
- d) S'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes et faire en sorte que les autorités publiques et les institutions publiques se conforment à cette obligation;*
- e) Prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque;*
- f) Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes;*
- g) Abroger toutes les dispositions pénales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes. »*

Cet article est crucial car il implique que les Etats parties sont tenus d'amender les textes discriminatoires.

La discrimination est une question qui touche à tous les domaines, et dans les pays développés, et dans les pays en développement. Dans nombre de pays, la discrimination est consacrée par la Constitution. Il s'agit là d'un problème particulièrement préoccupant pour le Comité, qui s'enquiert régulièrement de l'existence de lois discriminatoires dans le cadre de l'examen des rapports des Etats.

On constate un manquement généralisé aux obligations énoncées à l'article 2 de la Convention, qui est dû en grande partie aux disparités existant, dans nombre de pays, entre la législation et les dispositions de la loi suprême. Ce constat est particulièrement vrai en ce qui concerne l'article 2, paragraphe f), puisque les coutumes et pratiques constituant une discrimination perdurent. L'ampleur des effets des pratiques discriminatoires souligne le caractère indissociable et interdépendant des droits de l'homme. Deux exemples ont été cités en la matière : les lois sur l'obéissance et celles sur le mariage précoce. Ces lois ont en effet des répercussions immenses sur tous les aspects de la vie de l'individu, en particulier en matière de santé et d'emploi. Il semble que la majorité des lois discriminatoires ont trait à la vie familiale et communautaire qui relèvent de la sphère privée. L'un des grands problèmes à ce sujet est que les soins apportés par les femmes à l'intérieur du foyer ne sont pas pris en compte. Par ailleurs, il importe d'identifier les liens existant entre les différents droits de la personne, car ils montrent en quoi les pratiques discriminatoires restreignent directement et indirectement la liberté de choix de vie des femmes. En somme, les lois discriminatoires constituent une violation grave de l'article 2 et les Etats parties à la Convention sont juridiquement tenus de les amender.

Pour être protégées des lois discriminatoires, il faut que les femmes aient une issue de secours, c'est-à-dire qu'elles puissent dénoncer les lois en question et se prévaloir de la CEDAW. De même, pour satisfaire aux obligations énoncées à l'article 2, il faut se donner les moyens de revoir la législation existante et d'abroger

ou d'amender les textes discriminatoires. Aussi faut-il que dans le cadre de l'examen des lois, les parlementaires s'intéressent aux liens entre la pratique et ce qui en découle, afin de pouvoir dûment combattre les discriminations.

La désignation d'un Rapporteur spécial des Nations Unies chargé d'examiner les lois discriminatoires à l'égard des femmes pourrait également constituer un bon moyen de faire en sorte que les lois soient plus en adéquation avec les dispositions de la CEDAW. Ce mécanisme serait un moyen parmi d'autres d'obtenir des données comparatives susceptibles d'aider les pays à identifier les pratiques discriminatoires.

Le rôle du Parlement

Dans nombre de pays, il y a une différence entre les garanties formellement énoncées dans la Convention, la législation et la mesure dans laquelle les femmes jouissent effectivement de leurs droits. Pour remédier à cet état de fait, seule la volonté politique des gouvernements permettra une mise en œuvre appropriée de la Convention. Les parlementaires sont bien placés pour susciter l'initiative politique nécessaire pour porter le changement. C'est pourquoi il importe qu'ils profitent de leur position d'intermédiaires en encourageant leurs collègues parlementaires, les pouvoirs publics locaux et la société civile à travailler ensemble, de manière dynamique, pour remédier aux inégalités.

Dans bien des cas, un cadre législatif axé sur les droits ne suffit pas pour parvenir à une égalité *de facto*. L'élimination de la discrimination exige un effort global pour faire évoluer les mentalités et les pratiques traditionnelles. On trouve un exemple concret dans la campagne énergique menée par le Burkina Faso contre les mutilations génitales féminines (MGF). Cette campagne montre que l'on peut obtenir des résultats remarquables lorsque les projets viennent des femmes et que les parlementaires collaborent avec les mouvements de la société civile.

Par ailleurs, pour faire évoluer les pratiques discriminatoires, il faut que les parlementaires orientent leurs efforts sur l'échelon local et travaillent dans les collectivités rurales. Il faut en outre qu'ils créent des caucus parlementaires composés d'hommes et de femmes, pour promouvoir l'égalité des sexes, qui est en effet une question d'intérêt général et non une question propre aux femmes. Il importe aussi d'ouvrir plus largement le débat sur l'égalité des sexes et les droits des femmes, qu'il ne soit plus cantonné uniquement aux cercles féministes, mais au contraire intégré aux débats généraux sur les droits fondamentaux de la personne humaine, auxquels les hommes et les femmes pourront prendre part.

Il faut aussi que les parlementaires soient à même de prendre des décisions éclairées et donc qu'ils aient connaissance des informations essentielles qui ont trait aux traités relatifs de droits de l'homme. Pour ce faire, il convient d'organiser des ateliers et des sessions de formations spécialisés sur le rôle des parlementaires dans le contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales relatives aux droits de l'homme.

Les parlementaires doivent contribuer non seulement à pousser leur pays à ratifier la Convention, mais aussi à s'assurer qu'il la respecte. Ils doivent considérer les difficultés comme autant d'occasions d'instaurer de nouveaux mécanismes et d'améliorer le cadre législatif existant.

Enfin, il faut qu'ils considèrent avec un regard critique les textes qu'ils adoptent. Il existe déjà de nombreux mécanismes qui sont soit pas inadaptés aux besoins, soit mal utilisés. Il y a un besoin très net d'innovation en ce qui concerne le fonctionnement des Parlements, en particulier leur organisation et leur approche, aujourd'hui dépassée, des violations des droits de l'homme.

Débat

Le débat a porté principalement sur les questions suivantes:

- Le principe de la non-discrimination figure-t-il dans la Constitution de votre pays ?
- Votre Parlement procède-t-il régulièrement à un examen de la législation existante pour en évaluer l'effet sur les femmes ?
- Quelles sont les difficultés pour modifier la législation discriminatoire ?

Le principe de la non-discrimination est un droit établi par le droit international et les Etats parties à la CEDAW doivent veiller à ce que les femmes bénéficient de la protection nécessaire, ce qui exige de revoir la législation de manière à pouvoir amender les lois discriminatoires ou adopter de nouvelles lois.

Les parlementaires sont cependant confrontés à un certain nombre de difficultés dans ce domaine.

Pour commencer, il est important que la législation nationale soit conforme aux normes internationales. Les normes religieuses et traditionnelles d'une société peuvent parfois dévier des principes convenus à l'échelon international, auquel cas les Etats se trouvent face à une difficulté majeure pour remédier à ce décalage. L'éducation et la sensibilisation de la population peuvent alors s'avérer utiles.

Ensuite, il est important de faire la différence entre le principe d'égalité et le principe de non-discrimination. Si la plupart des Constitutions garantissent l'égalité, elles ne font que rarement référence à l'égalité des sexes, de sorte qu'il n'est toujours pas évident de s'assurer que la Constitution protège les femmes de la discrimination. Il faut revoir certains aspects du corpus juridique, en particulier le code pénal, pour s'assurer qu'ils soient conformes au principe de non-discrimination. Dans nombre de pays, il a été dit que les lois sur l'adultère continuaient à être discriminatoires envers les femmes, et ce devrait être là un domaine d'action prioritaire pour les parlementaires.

S'il est vrai que l'accomplissement de l'égalité des sexes grâce au processus législatif peut prendre du temps, la réalisation des droits des femmes doit néanmoins être une priorité nationale. Il faut à cet égard une volonté politique et un partenariat fonctionnel entre hommes et femmes. Il a par ailleurs été suggéré que les commissions parlementaires et les caucus de femmes créent des réseaux au sein du Parlement, ainsi qu'avec le gouvernement et la société civile, pour contribuer à faire passer des lois propices à l'égalité des sexes et aider le Législatif et le Judiciaire à s'entendre. S'arrêtant sur l'expérience de leurs parlements respectifs, les participants ont confirmé l'importance du rôle des ONG en matière de sensibilisation et de facilitation de la coopération entre les pouvoirs publics et la société civile.

La discrimination est un problème qui touche tous les domaines et ne peut être résolu que si les acteurs clés disposent de toutes les informations nécessaires et ont connaissance des cadres de référence adoptés lors des conférences. Il est par conséquent capital que les parlementaires reçoivent une formation qui leur permettra d'actualiser leurs connaissances et de s'affranchir des difficultés. Il a été rappelé aux participants que les obligations découlant de la Convention s'appliquaient aussi dans le cas d'autres conventions internationales, telles que la Convention relative aux droits de l'enfant, et qu'il était important que les parlementaires aient une formation sur tous les textes internationaux auxquels leur pays serait partie.

Enfin, les participants ont souligné combien il importait de veiller à ce que le Parlement soit associé au processus d'établissement des rapports. Ils sont convenus qu'il fallait insister auprès des gouvernements pour qu'ils donnent accès aux parlementaires au rapport du pays et aux conclusions, afin d'instaurer un partenariat constructif qui puisse les aider à repérer les textes discriminatoires et à les abroger.

Séance 3: Appliquer la CEDAW: le rôle du Parlement

- Mise en place d'un cadre législatif et de suivi adéquat
- Travailler avec la société civile et les médias
- Suivi des progrès accomplis
- Participation du Parlement au mécanisme de rédaction et de présentation des rapports

Les débats ont été ouverts par Mme Gaspard, Vice-Présidente du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Mme Connors, spécialiste des droits de l'homme au Haut-Commissariat aux droits de l'homme, et Mme Monica Xavier, sénatrice uruguayenne.

Dans leurs présentations, ces dernières ont souligné le rôle du Parlement durant la procédure d'établissement des rapports et dans la mise en œuvre de la Convention et de son Protocole facultatif. L'expérience particulière de l'Uruguay, qui présentait son rapport à la 42^{ème} session du Comité, à Genève, a été prise comme cas d'espèce.

Ces dernières années, le Comité s'est intéressé de plus près au rôle des parlements et a fortement encouragé les gouvernements à consulter les Parlements durant la procédure d'établissement des rapports. Bien que la Convention ne précise pas clairement que les Parlements doivent être inclus dans ce processus, leur participation est néanmoins prévue car la mise en œuvre de la Convention suppose qu'ils adoptent de nouvelles lois pour mettre la pratique des pays en conformité avec leurs obligations au titre de cet instrument.

Les parlements ont un rôle constructif à jouer à tous les stades de la supervision de la mise en œuvre de la Convention. Aussi importe-t-il que les parlementaires examinent tous les moyens dont ils disposent pour ce faire, notamment la procédure d'établissement des rapports, ainsi que la procédure de dépôt de plainte et d'enquête prévue par le Protocole facultatif.

Il est particulièrement important qu'il y ait un dialogue entre les Etats de traditions culturelles analogues ou d'une même région. La confrontation des expériences au plan international peut en effet aider les pouvoirs publics à surmonter les difficultés et contribuer à la ratification des traités.

Durant le processus d'établissement des rapports, il faut que les Parlements soient informés de la procédure suivie par les pouvoirs publics de leur pays et qu'ils demandent à être inclus dans le processus à un moment ou un autre. Le Parlement peut par exemple demander à ce que le rapport lui soit soumis avant d'être envoyé au Comité. Il peut aussi veiller à ce que certains de ses membres, ou tout au moins des experts de son choix, fassent partie de la délégation auprès du Comité, de façon à ce qu'ils puissent suivre les questions discutées au plan international. En outre, les observations finales du Comité sont publiques et facilement accessibles sur le site web du Haut-Commissariat (www.ohchr.org). Les parlementaires, hommes et femmes, devraient par conséquent débattre des implications de ces observations et veiller à ce que des mesures concrètes soient prises pour donner suite aux décisions qui auront été prises. Plus particulièrement, il est indispensable que les femmes participent à la procédure de suivi pour des progrès durables en leur faveur.

S'agissant du Protocole facultatif, les mécanismes d'application qu'il prévoit sont fort utiles et il importe que les parlements le ratifient plus massivement. Par ailleurs, même si leur pays n'est pas partie au Protocole, il est important que les parlementaires aient connaissance de cet instrument, car il indique clairement ce qu'est la norme acceptée pour la protection des femmes. Pour ce qui est de la procédure de pétition prévue par le Protocole, le rôle des parlementaires est minime. En revanche, s'agissant de la procédure d'enquête, les parlements peuvent entre autres choses importantes plaider pour la suppression des « déclarations interprétatives », qui diluent l'intérêt de la procédure d'enquête en durcissant les conditions à remplir pour qu'un cas soit jugé recevable. Il convient toutefois de noter que malgré ces déclarations, la procédure d'enquête peut constituer un mécanisme utile pour examiner les diverses formes de discriminations telles que les stéréotypes véhiculés par les médias. A cet égard, l'un des rôles cruciaux des parlementaires est de tenir les médias informés des évolutions et de faire en sorte qu'ils soient réceptifs aux problèmes d'égalité des sexes.

Enfin, il est essentiel de travailler avec la société civile pour surmonter les difficultés, en particulier s'il y a un secteur de la recherche suffisamment fort, à même d'interpréter et d'analyser la nouvelle législation et d'évaluer les effets. La société civile est d'autant plus importante qu'elle donne une voix aux femmes et aux enfants qui n'ont pas l'occasion d'être représentés par ailleurs. Il importe en outre que les parlementaires veillent à maintenir le dialogue entre les différents secteurs de la société et s'assurent que les sources de préoccupations sont examinées et des réponses apportées.

Débat

Le débat a porté principalement sur les questions suivantes:

- Comment votre parlement suit-il/supervise-t-il la mise en œuvre de la Convention ?
- Votre parlement est-il doté d'un mécanisme spécifique en rapport avec la Convention ?
- Votre parlement contribue-t-il au processus d'établissement des rapports prévu par la Convention ?
- Le ministre responsable de l'application de la Convention est-il convoqué par le Parlement pour lui faire part de la suite donnée aux recommandations du Comité ?

Plusieurs points ont été réexaminés durant cette séance. D'une manière générale, il a été admis que la supervision de la mise en œuvre de la Convention et de son Protocole facultatif demeurerait un défi pour nombre de parlementaires. Bien que la plupart des Etats aient mis en place des comités ou des caucus de femmes, ou désigné un ministre chargé de faire rapport au Parlement sur la mise en œuvre de la Convention, ces mécanismes ne sont souvent pas utilisés comme ils devraient. Il y a donc encore beaucoup à faire pour améliorer l'organisation de ces comités et encourager une plus grande participation au processus de supervision.

Il demeure par ailleurs difficile d'évaluer l'impact de la législation. C'est pourquoi il faudrait un plus grand nombre de données ventilées par sexe pour aider les parlementaires à se doter d'un meilleur instrument de contrôle. A cet égard, il est essentiel que les acteurs de la société civile, les chercheurs, les parlementaires et les membres de l'Exécutif travaillent ensemble pour que les décideurs disposent d'informations exactes et à jour. Cela permettrait une budgétisation plus favorable à l'égalité des sexes et donc une affectation des ressources aussi efficace que possible pour combattre les discriminations. En outre une coordination étroite entre tous les secteurs de l'administration et de la société permet indirectement aux parlementaires d'être bien représentés lors de la procédure d'établissement des rapports. Certains parlements ont établi des réseaux de femmes ou encore des comités indépendants pour une meilleure coordination et un meilleur contrôle.

Conclusion de la séance

Le rôle des parlementaires dans l'élaboration des rapports nationaux est une question particulièrement importante pour le Comité. Les parlementaires ont en effet un rôle à jouer à tous les stades de la procédure. Ils peuvent par exemple faire partie de la délégation officielle qui participe à la session du Comité ou souhaiter assister à la session à titre indépendant. Il faut en outre que les délégations soient aussi représentatives que possible et se composent aussi bien d'hommes que de femmes. Nombre d'Etats rencontrent des difficultés analogues dans le processus d'établissement des rapports et les parlementaires pourraient découvrir qu'ils ont beaucoup à apprendre les uns des autres, raison pour laquelle il importe d'encourager fortement le dialogue entre les parlements.

Enfin, il a été demandé aux participants de passer en revue les recommandations formulées durant le séminaire avec leur parlement, puis de rendre compte l'année prochaine des évolutions qui seront intervenues. L'UIP se tient à la disposition des parlementaires qui souhaiteraient se pencher de plus près sur ce qu'ils peuvent faire pour mettre en œuvre la CEDAW et en assurer le suivi.

Description succincte de certaines mesures fondamentales évoquées lors des débats

Le contrôle parlementaire et la CEDAW

- La supervision de la mise en œuvre de la Convention demeure particulièrement difficile dans plusieurs pays. Il faut que les parlementaires examinent toutes les possibilités - formations et organisation d'ateliers sur la Convention et la procédure d'établissement-présentation des rapports, ainsi que sur la procédure de dépôt de plainte et d'enquête prévue par le Protocole facultatif.
- Les parlementaires ont un rôle important à jouer à tous les stades du processus d'établissement des rapports nationaux. Ils peuvent en effet participer à la phase de rédaction en recueillant des informations auprès d'une large gamme de sources, notamment auprès des ONG, des caucus de femmes, des ministères, des médias et universités, et veiller à que les rapports nationaux rendent compte avec exactitude de la condition de la femme dans leur pays. Les Parlements devraient également, s'ils le peuvent, revoir le rapport national et en débattre avant qu'il ne soit remis au Comité, ou pour le moins pouvoir le consulter ultérieurement.
- Pour la présentation du rapport national au Comité, le Parlement devrait être associé au processus de désignation de la délégation nationale. Il est impératif de choisir des membres compétents qui puissent répondre précisément aux questions du Comité. Les Parlements peuvent aussi veiller à ce que la délégation inclue des parlementaires, ou au moins des experts de leur choix.
- Les parlementaires peuvent et doivent s'enquérir du calendrier d'établissement du rapport national et enquêter sur les éventuels retards dans la présentation des rapports. Ils doivent aussi demander à recevoir copie des observations finales du Comité, en débattre au Parlement et contrôler la suite qui

y est donnée. Ces observations sont facilement accessibles sur le site web du Haut-Commissariat (www.ohchr.org).

- Il a été question des bonnes pratiques permettant au Parlement d'être associé à la supervision de la mise en œuvre des observations finales. Au Luxembourg, les membres du Comité ont été invités au Parlement pour débattre des implications des conclusions et identifier les lois discriminatoires. En Nouvelle-Zélande, un ministre a été nommé pour superviser la mise en œuvre de la Convention et faire rapport au Parlement sur les progrès ou difficultés. En Finlande et en Thaïlande, des réseaux/caucus ont été mis en place aux fins d'information des parlementaires sur les questions touchant à la discrimination, aux stéréotypes et à la violence à l'égard des femmes.

Le rôle des parlements et le Protocole facultatif

- Les Parlements sont vivement encouragés à ratifier le Protocole facultatif à la Convention.
- Il importe que les parlementaires de différents pays se tiennent mutuellement informés de leurs initiatives au regard de la Convention et de son Protocole facultatif. Même si leur pays n'a pas ratifié le Protocole, il est important que les parlementaires connaissent les mécanismes qui en découlent, ainsi que les cas que le Comité examine.
- Il faut que les Parlements demandent au gouvernement de leur pays de revoir la validité des réserves et déclarations interprétatives qu'ils ont formulées au moment où ils ont ratifié la Convention et son Protocole facultatif.
- Enfin, il importe d'organiser des ateliers spécialisés et des sessions de formation axés sur le rôle des parlementaires dans la supervision de la mise en œuvre de la Convention, qui donneront également des informations sur l'utilisation des procédures de dépôt de plainte et d'enquête prévues par le Protocole pour combattre la violence à l'égard des femmes.

Combattre la discrimination et la violence envers les femmes

- Les parlementaires sont bien placés pour susciter l'initiative politique nécessaire pour faire bouger les choses. Il importe par conséquent qu'ils profitent de leur position en encourageant leurs collègues parlementaires, les élus locaux et les membres de la société civile à collaborer de manière dynamique pour remédier aux inégalités.
- Les parlementaires doivent connaître les mesures recommandées pour combattre les discriminations à l'égard des femmes et s'en servir. Il s'agit en particulier des quotas, qui visent à permettre aux femmes d'être représentées dans les organes de décision et d'avoir accès à l'éducation.
- Le processus politique qui doit permettre la réalisation des droits se doit d'être inclusif et il faut par conséquent que les parlementaires encouragent les jeunes femmes à y prendre part en plus grand nombre. Il faut aussi que les hommes et les femmes travaillent ensemble pour créer une législation plus favorable à l'égalité des sexes. Enfin, il faut que les parlementaires prennent en compte le rôle des médias et travaillent avec eux pour faire changer les mentalités.
- Pour remédier aux pratiques discriminatoires, il faut que les parlementaires se focalisent sur l'échelon local et travaillent dans les collectivités rurales pour faire évoluer les comportements discriminatoires résultant de pratiques traditionnelles ou culturelles et amender les lois y relatives. Il convient de s'intéresser en particulier à la condition de la femme dans la sphère privée et aux lois sur la famille et le mariage.
- Enfin, il faut que les Parlements analysent les textes législatifs qui pourraient être discriminatoires dans une perspective d'égalité hommes-femmes et qu'ils tiennent compte du fait que les droits de l'homme sont indissociables et interdépendants, dans l'examen de la législation existante.