

Les travaux du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

En 1967 était créée à Ottawa la Commission royale chargée de faire enquête sur le statut des femmes au Canada, en vue de leur assurer des chances égales à celles des hommes dans toutes les sphères de la société canadienne¹. Douze ans plus tard, votant pour la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, l'Assemblée générale des Nations Unies se trouvait à adopter son premier « traité d'égalité » en matière de droits de la personne².

Le Canada participa dans une large mesure à l'élaboration de cette Convention. Dès 1973, en effet, le Canada faisait savoir au Secrétaire général des Nations Unies qu'il serait bon de rédiger un instrument international qui garantirait aux femmes des droits égaux à ceux des hommes; la même année, un groupe de travail des Nations Unies était chargé de mettre au point un projet de Convention. En 1976, la Commission de la condition de la femme des Nations Unies entreprit d'étudier la première version du texte, puis, en 1977, elle le renvoya à l'Assemblée générale. En 1979, une Canadienne présida le comité de

-
1. Débats de la Chambre des communes, Compte rendu officiel (Hansard), 27^e législature, 1^{re} session, vol. 113, n^o 209, 16 février 1967, p. 1419. Voir le mandat de la Commission, reproduit dans *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada* (Ottawa, 1970), pp. vii-viii.
 2. Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, A.G. Rés. 34/180, Doc. off. A.G., 34^e session, supp. n^o 46, p. 217, Doc. N.U. A/34/46 (1979).

rédaction qui réussit à aplanir certains différends qui avaient surgi entre les délégations et à faire adopter ainsi la Convention par l'Assemblée générale le 18 décembre 1979³.

I. — OBJECTIFS DE LA CONVENTION DE L'ONU SUR LES FEMMES

Cette Convention, ouverte à la signature et à la ratification de tous les États le 1^{er} mars 1980, entra en vigueur en 1981, après que 20 ratifications ou adhésions eurent été déposées auprès du Secrétaire général⁴. Le 21 janvier 1985, 91 États avaient signé la Convention et 65 l'avaient ratifiée ou y avaient adhéré. Son adoption et sa mise en œuvre représentent l'une des réalisations capitales de la Décennie des Nations Unies pour la femme.

Les États participants se sont engagés à garantir aux femmes et aux hommes des droits égaux dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine, à abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique constituant une discrimination à l'égard des femmes et à assurer le plein développement et le progrès des femmes dans tous les domaines sur la base de l'égalité avec les hommes.

Le préambule de la Convention montre que les États ont voulu examiner les problèmes relevant de la Convention dans une large perspective, reconnaissant notamment que le renforcement de la paix et de la sécurité mondiales, condition de la réduction de la tension internationale, la réalisation d'un développement stable, l'instauration d'un nouvel ordre économique fondé sur l'équité et la justice, la suppression du néocolonialisme, de l'*apartheid*, de la discrimination raciale et de toutes les formes de racisme et d'agression; que la reconnaissance des droits des peuples placés sous une domination étrangère et coloniale à la souveraineté nationale et à l'intégrité territoriale; que la coopération mutuelle entre tous les États, indépendamment de leur système économique et social; qu'un désarmement général et complet et en particulier le désarmement nucléaire assorti d'un contrôle international strict et efficace, contribueront à la pleine réalisation des objectifs de la Décennie. Les États participants se disent

3. Résolution 34/180, *supra*, note 2.

4. Convention, *supra*, note 2, art. 27, par. 1.

convaincus que la prospérité du monde et la cause de la paix et du développement des peuples exigent la participation maximale des femmes, sur un pied d'égalité avec les hommes, dans tous les domaines.

La Convention établit, sous une forme juridiquement obligatoire, des principes internationalement acceptés et des mesures permettant d'obtenir l'égalité dans la loi et dans la pratique ainsi que d'éliminer la discrimination à l'égard des femmes. Ces objectifs sont les mêmes que ceux de la Décennie des Nations Unies pour la femme.

II. — LE COMITÉ ET LES RÉSERVES DES ÉTATS

Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, créé dans le but d'examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Convention, comprend vingt-trois experts spécialisés dans les domaines couverts par la Convention⁵. Il a tenu sa première session à Vienne, en octobre 1982.

Presque tous les pays ont émis des réserves au moment de la ratification de la Convention ou de leur adhésion; ce qui n'a pas manqué de susciter des débats. La plupart de ces réserves portent sur le texte du paragraphe 2 de l'article 29, qui permet à un État signataire de déclarer qu'il ne se considère pas comme lié par les dispositions du paragraphe 1^{er} de cet article, lequel énonce que tout différend entre États relatif à l'interprétation ou à l'application de la Convention doit être soumis à l'arbitrage⁶.

Plusieurs membres du Comité se sont interrogés sur la compatibilité de ces réserves avec l'objet ou l'esprit de la Convention. Prenons l'exemple de l'attitude de l'Égypte à l'égard de l'article 9, paragraphe 2, lequel accorde à la femme des droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité des enfants⁷. L'Égypte le conteste, sous prétexte

5. *Id.*, art. 17, par. 1.

6. À titre d'exemples, le Brésil, la Bulgarie, la Chine, la France, la Hongrie, l'Inde, la Pologne, la Roumanie, l'Union des Républiques socialistes soviétiques ont fait ce genre de réserves. Voir *Traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire*, ST/LEG/SÉR. E/3 (1984), pp. 159-165.

7. La réserve formulée par l'Égypte au moment de la signature et confirmée à la ratification se lit comme suit : « Réserve sur les dispositions du paragraphe 2 de l'article 9 relatives à l'octroi à la femme de droits égaux à ceux de l'homme en ce qui concerne la nationalité de ses enfants, à savoir que cet octroi doit se faire sans préjudice de l'acquisition par l'enfant né du mariage de nationalité du père en vue d'empêcher qu'il n'acquière deux nationalités lorsque ses parents sont

qu'il faut éviter qu'un enfant puisse acquérir deux nationalités. De même, elle met en cause l'article 16 touchant l'égalité de l'homme et de la femme dans toutes les questions matrimoniales et les rapports familiaux, tant au cours du mariage qu'en cas de dissolution⁸. Ici l'Égypte invoque le principe que cet article ne doit pas contrevenir à la Sharia islamique. Enfin, le même État émet une réserve globale visant l'article 2 qui se veut un énoncé général proscrivant la discrimination sous toutes ses formes et dont l'Égypte accepte la teneur, mais, encore une fois, dans la mesure où ces dispositions ne vont pas à l'encontre de la Sharia. De son côté, l'Autriche a adopté une attitude analogue à l'égard de l'article 7 sur le service dans les forces armées, et de l'article 11 consacré au travail de nuit et aux congés de maternité payés⁹.

Ce ne sont là que quelques exemples du type de réserves qui semblent nettement incompatibles avec les objectifs de la Convention. Des membres du Comité ont estimé que cette tactique du « Oui, mais... »

de nationalités différentes et d'éviter ainsi que l'avenir de l'enfant ne soit compromis. En outre, sans porter atteinte au principe de l'égalité entre l'homme et la femme, il est certes plus approprié pour l'enfant qu'il acquière la nationalité de son père dans la mesure où l'usage veut qu'une femme qui épouse un étranger accepte que ses enfants acquièrent la nationalité de leur père.» Voir *Traités multilatéraux*, *supra*, note 6, p. 161.

8. La réserve égyptienne, tant à la signature qu'à la ratification, se lit comme suit : « Réserve sur les dispositions de l'article 16 relatives à l'égalité de l'homme et de la femme pour toutes les questions découlant du mariage, au cours du mariage et lors de sa dissolution, qui ne doivent pas aller à l'encontre des dispositions de la chari'a garantissant à l'épouse des droits équivalents à ceux de son conjoint afin d'assurer un juste équilibre entre eux, compte tenu de la valeur sacrée des liens du mariage et des relations familiales en Égypte qui trouve sa source dans de profondes convictions religieuses qu'on ne saurait transgresser et du fait que ces liens sont essentiellement fondés sur l'égalité des droits et des devoirs et sur la complémentarité qui réalise la véritable égalité entre les conjoints. Les dispositions de la chari'a font notamment obligation à l'époux de fournir à son épouse une dot appropriée, de subvenir totalement à ses besoins et de lui verser une allocation en cas de divorce, tandis qu'elle conserve la totalité de ses droits sur ses biens sans avoir à les utiliser pour subvenir à ses besoins. C'est pour cette raison que la chari'a n'accorde le divorce à la femme que sur décision du tribunal tandis qu'elle n'impose pas cette condition à son époux. » Voir *Traités multilatéraux*, *supra*, note 6, p. 161.

9. La réserve de l'Autriche se lit comme suit : « L'Autriche se réserve le droit d'appliquer la disposition de l'article 7b), s'agissant du service dans les forces armées, et la disposition de l'article 11, s'agissant du travail de nuit des femmes et de la protection spéciale des femmes qui travaillent, dans les limites établies par la législation nationale. » Voir *Traités multilatéraux*, *supra*, note 6, p. 160.

pouvait permettre à un pays de ratifier la Convention pour faire bonne figure, tout en mettant en cause presque tous ses articles et, de ce fait, la rendant inopérante à toutes fins utiles. Quoi qu'il en soit, le Canada, comme d'autres États, juge qu'il faut laisser au plus grand nombre de pays possible le loisir de ratifier tous les traités portant sur les droits de la personne, ceux-ci constituant en quelque sorte des moyens, plus ou moins lointains, d'atteindre la fin. Plusieurs pays, en effet, particulièrement parmi les États islamiques, ont fait preuve d'un rare courage rien qu'en ratifiant la Convention. Le Comité continue donc d'afficher une attitude des plus compréhensives.

III. — LE COMITÉ ET LES RAPPORTS DES ÉTATS

Le Comité remplit sa fonction essentielle en procédant, à intervalles réguliers, à l'examen des rapports des États sur les mesures législatives, juridiques, administratives, etc., qu'ils ont adoptées pour traduire dans les faits les dispositions de la Convention.

Conformément à l'article 18 de la Convention, les États participants se sont engagés à présenter périodiquement des rapports au Secrétaire général de l'ONU pour qu'ils soient examinés par le Comité. Sur 52 États tenus de le faire à la fin de décembre 1984, 26 seulement se sont exécutés. Le Comité a lancé un appel demandant aux Parties de s'acquitter en temps voulu de leur obligation.

Conformément à l'article 20 de la Convention, le Comité a tenu quatre sessions. Après avoir adopté son règlement intérieur et des directives générales concernant la forme et la teneur des rapports, il a examiné ceux de dix-huit États, à savoir : Autriche, Bulgarie, Canada, Cuba, Chine, Égypte, Hongrie, Mexique, Norvège, Panama, Philippines, République démocratique allemande, République socialiste soviétique de Biélorussie, République socialiste soviétique d'Ukraine, Rwanda, Suède, Union des Républiques socialistes soviétiques et Yougoslavie, c'est-à-dire à la fois de pays développés à économie de marché, ou à économie planifiée ou en voie de développement, le calendrier de présentation des rapports tenant compte de l'avancement des systèmes socio-économiques et de la situation géographique des Parties.

Conformément à son règlement intérieur, le Comité a demandé aux États de présenter oralement leurs rapports à ses réunions. On y trouve soulignés les succès obtenus et identifiés les obstacles et les difficultés

rencontrés dans l'application de la Convention¹⁰. Les membres du Comité donnent leur avis sur la teneur des rapports, posent des questions et entendent les réponses des représentants officiels : ce qui donne lieu à d'importantes précisions. Les Parties ont estimé cette procédure féconde et en ont souhaité le maintien. Il est utile de noter ici comment les États envisagent la préparation de leurs rapports. Certains estiment qu'après avoir fait un énoncé général démontrant que le principe de l'égalité des femmes est proclamé et garanti dans leur Constitution, le but est atteint et qu'il ne peut donc exister de discrimination chez eux. D'autres vont jusqu'à prétendre que la ratification de la Convention par leur pays avait été un événement normal, reflétant la condition des femmes jouissant déjà de droits étendus ; ou encore que leur législation concorde avec la lettre et l'esprit de la Convention et va dépasser même ses exigences. Autre prétention qui laisse pour le moins perplexe : certains affirment que la prostitution n'existe pas chez eux. Par bonheur, le Comité grâce à ses questions, réussit à rétablir un certain équilibre entre la propagande ou le rêve, et la réalité.

Dans ces conditions, l'examen des rapports a établi que :

- 1° Un certain nombre de pays appliquaient les dispositions de la Convention dès avant sa ratification ; la législation en vigueur n'a donc pas exigé de modifications. La Convention a exercé une heureuse influence ; de grands efforts ont été tentés pour créer les conditions favorables au respect des normes internationales et des idées énoncées dans la Convention. Le principe de l'égalité a été reconnu dans la Constitution ou dans d'autres lois fondamentales de presque tous les États participants. C'est pourquoi d'anciennes lois ont été amendées et de nouvelles, adoptées ;
- 2° Les États participants dont les rapports ont été étudiés ont admis l'importance de la contribution des femmes au développement de leur pays et ont pris des mesures en conséquence, notamment pour éliminer la discrimination de fait ;
- 3° La participation des femmes à la vie politique et sociale s'est amplifiée, notamment leur action en faveur de la paix et de la détente internationale. Elles s'emploient de plus en plus à s'organiser pour jouer leur rôle dans tous les domaines de la vie collective et améliorer leur condition, avec les mêmes droits et les mêmes devoirs que les hommes. Les activités des

10. Convention, *supra*, note 2, art. 18, par. 2.

- organisations féminines nationales et internationales sont d'une portée considérable ;
- 4° Malheureusement, dans nombre de pays, les femmes se heurtent encore à de multiples formes de discrimination d'ordre législatif et pratique, à des préjugés sociaux qui imposent à chaque sexe un rôle social distinct. Elles continuent d'assumer un double fardeau, en ce qu'elles travaillent à l'extérieur, tout en s'occupant de leur foyer et en élevant leurs enfants, tandis que les hommes ne partagent pas encore ces responsabilités ;
 - 5° Les femmes sont toujours sous-représentées à l'échelon le plus élevé. Un assez fort pourcentage d'entre elles demeurent reléguées aux niveaux inférieurs de la hiérarchie et des salaires. Il est des cas où les facteurs économiques et socio-politiques leur interdisent encore l'accès de certains services, notamment de l'éducation et des soins médicaux.

Ainsi l'examen des rapports et le dialogue avec les représentants ont confirmé que les gouvernements étaient de plus en plus conscients de la nécessité d'éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Divers organes des Nations Unies, comme l'Assemblée générale, le Conseil économique et social et la Commission de la condition de la femme, sont parvenus aux mêmes conclusions. Les progrès accomplis ressortaient notamment de ce que chaque Partie avait adopté des mesures pour se conformer aux objectifs et au contenu de la Convention ; et de ce que tous les rapports faisaient état d'efforts déployés à l'occasion de la Décennie des Nations Unies pour la femme, de façon à mieux atteindre les objectifs de la Convention.

Il convient de souligner que le Canada attache la plus grande importance à ses obligations internationales. Son rapport, que le Comité a pris en considération à la fin de janvier 1985, demeure de loin le plus complet de tous ceux reçus jusqu'à maintenant. Ce document expose les mesures législatives, judiciaires et administratives que les gouvernements fédéral et provinciaux ont approuvées en vue de respecter les dispositions de la Convention. Il a impressionné par sa franchise : le gouvernement canadien n'a pas tenté de camoufler certains faits. On y trouve, par exemple, l'aveu suivant :

Aucune femme n'occupe un poste de juge sur un tribunal relevant du gouvernement fédéral dans les deux Territoires, ni dans les provinces de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard¹¹.

11. SECRÉTARIAT D'ÉTAT, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, *Rapport du Canada* (mai 1983), p. 92.

Et ailleurs :

L'égalité des chances pour les femmes se heurte cependant à plusieurs difficultés majeures [au sein de la fonction publique fédérale]; elles sont, par exemple, faiblement représentées dans les catégories scientifiques et techniques et la direction supérieure [...] ¹².

En outre, le Canada souligne que la *Loi sur les Indiens* ¹³ n'a pas encore été amendée en vue d'éliminer la discrimination à l'égard de la femme indienne. Quant aux aspects plus favorables du rapport, un diagramme indique tous les centres de responsabilité du gouvernement canadien en matière de condition féminine. On y mentionne également les modifications récemment apportées à la *Loi sur l'assurance-chômage* ¹⁴, qui abolissent « la règle de 10 » et permettent aux femmes de réclamer des prestations ordinaires durant la grossesse.

Il convient aussi de rappeler qu'en vertu de l'article 22 de la Convention, ainsi que de l'article 52 du règlement intérieur du Comité, les institutions spécialisées engagées dans des activités ayant une relation avec les dispositions de la Convention, ont été invitées à communiquer des renseignements sur ce sujet. C'est ainsi que, répondant à cette demande, l'Organisation internationale du Travail (O.I.T.), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (F.A.O.) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) font parvenir périodiquement des rapports qui sont communiqués aux membres du Comité pour servir de documents de référence. Ces textes offrent un intérêt particulier, car plusieurs pays ont tendance à camoufler la véritable situation qui prévaut chez eux et le Comité est à même de rétablir les faits à la lumière des renseignements issus de sources indépendantes.

* * *

Les travaux du Comité ont indéniablement pour effet de faire prendre conscience aux gouvernements des États qui ont ratifié la Convention qu'il peut exister de la discrimination à l'égard des femmes dans leur législation. Aussi, certains pays ont-ils commencé à concevoir différemment leurs programmes d'aide afin que les femmes s'intéressent

12. *Id.*, p. 85.

13. S.R.C. 1970, c. 1-6.

14. S.C. 1970-71-72, c. 48.

au développement de leur collectivité. Ailleurs, la recherche et l'expérience ont mis en évidence que le succès des programmes était souvent compromis, parce que le rôle essentiel des femmes avait été méconnu. Pour d'autres, l'intégration des femmes au progrès collectif est devenue plus qu'une question de justice sociale, c'est un impératif économique.

Il est certain que les gouvernements ne peuvent, à force de mesures législatives, corriger les attitudes et c'est au niveau de la famille, de l'école et de la société tout entière que ces mutations s'opéreront. Cependant, la simple obligation de présenter un rapport au Comité pousse les gouvernements à se préoccuper du sort des femmes, et la Convention atteint ainsi son but d'être un instrument pour garantir des droits égaux et la possibilité de les exercer de façon égale. Elle établit un lien entre les droits de la personne en général et le droit de la femme à une condition meilleure. Il appartient aux gouvernements d'écarter du chemin les obstacles législatifs.

En fin de compte, l'égalité totale entre hommes et femmes ne deviendra réalité que si, de concert, ils acceptent personnellement cette norme dans leur vie quotidienne.

Marie CARON*

* Avocate, membre du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (ONU).