



**HAL**  
open science

# Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Sophie Grosbon

► **To cite this version:**

Sophie Grosbon. Splendeur et misère de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Roman, Diane La Convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes, Editions Pedone, pp.19–47, 2014, 978-2-233-00727-8. hal-01640916

**HAL Id: hal-01640916**

**<https://hal.parisnanterre.fr/hal-01640916>**

Submitted on 18 Jun 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

C E D E F



Sous la direction de  
Diane ROMAN

**LA CONVENTION POUR L'ELIMINATION  
DES DISCRIMINATIONS A L'EGARD  
DES FEMMES**

Préface de Françoise GASPARD

EDITIONS A. PEDONE

CHAPITRE 1  
SPLendeur ET MISERE  
DE LA CONVENTION SUR L'ELIMINATION  
DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION  
A L'EGARD DES FEMMES

SOPHIE GROSBON

*Maître de conférences à l'Université Paris Ouest Nanterre la Défense*

« La lutte internationale contre l'oppression des femmes doit employer tous les moyens [...] car l'inégalité peut certes prendre des formes ouvertement déclarées mais peut également prendre des formes plus subtiles. Le modèle de non-discrimination peut modifier le langage du pouvoir et offrir à certains individus des recours contre l'inégalité, même s'ils sont limités. La tentative pour équilibrer le droit international des droits humains en définissant une catégorie de droits dédiée spécifiquement aux droits des femmes peut changer la conception rigide que l'on a de l'inégalité. De la même manière, comprendre les relations de pouvoir et de subordination que le droit contribue à maintenir peut inspirer des méthodes qui déjoueront ces pièges. Toutefois, il importe de demeurer réaliste et même sceptique quant à l'importance que peut avoir la règle de droit, tant interne qu'internationale, pour provoquer un véritable changement social »<sup>1</sup>.

A la fin de la seconde guerre mondiale, la Communauté internationale, irrésistiblement poussée à affirmer haut et fort les valeurs universelles fondatrices d'un nouvel ordre international, proclame solennellement sa « foi » « dans les droits fondamentaux de l'Homme », « dans la dignité et la valeur de la personne humaine » et « dans l'égalité de droits des hommes et des femmes » (Préambule de la Charte des Nations Unies). Le « respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction [...] de sexe » figure alors parmi les objectifs que la Charte donne aux différentes activités des Nations Unies et de leurs Membres<sup>2</sup>. Cet universalisme des droits n'est pourtant pas allé de soi. On le doit à l'insistance de certaines représentantes gouvernementales et de certaines organisa-

---

<sup>1</sup> CHARLESWORTH Hilary, « Que sont "les droits des femmes" en droit international ? », in *Sexe, genre et droit international*, Pedone, 2013, p. 111.

<sup>2</sup> Articles 1§3, 55§3, 76§3 de la Charte des Nations Unies.

tions non gouvernementales présentes lors de la rédaction de la Charte<sup>3</sup> : elles ont permis à la Communauté internationale de ne pas répéter les erreurs de la Déclaration française des droits de l'Homme et du Citoyen qui, implicitement, excluait les femmes de la reconnaissance de l'égalité en droit.

Toutefois, parallèlement à cette proclamation de l'universalité des droits de l'Homme, les Nations Unies s'intéressent rapidement à la spécificité de la condition féminine. Dès sa création le 16 février 1946, la Commission des droits de l'Homme est dotée d'une sous-commission de la condition de la femme<sup>4</sup>, qui s'émancipe rapidement de son organe de tutelle : elle devient le 21 juin 1946 une Commission pleine et entière ayant pour fonction de présenter au Conseil économique et social des Nations Unies « des recommandations et des rapports sur le développement des droits des femmes dans les domaines politique, économique, social et de l'instruction » et sur les « problèmes présentant un caractère d'urgence » en la matière<sup>5</sup>.

La Commission de la condition de la femme va dès lors jouer un rôle primordial dans la promotion des droits des femmes au niveau mondial<sup>6</sup> en jonglant en fonction des nécessités entre une protection universaliste, catégorielle, généraliste ou thématique<sup>7</sup>. Dans le cadre du développement international des droits de l'Homme dans sa dimension généraliste, la Commission veille à ce que les droits soient universellement reconnus sans discrimination entre les sexes. C'est grâce à elle en particulier que la Déclaration universelle des droits de l'Homme et les Pactes internationaux présentent les droits fondamentaux de manière neutre. C'est grâce à elle également que les Pactes de New York insistent sur « le droit égal » des hommes et des femmes à jouir des droits énumérés (article 3)<sup>8</sup>. Mais la Commission de la condition de la femme ne s'est jamais contentée de la proclamation d'un universalisme abstrait et a toujours considéré que les discriminations subies par les femmes nécessitaient une attention particulière pour que soit réalisée à terme la jouissance effective des droits fondamentaux sans aucune distinction. La protection catégorielle et thématique qu'elle promeut se concentre d'abord sur des thèmes déjà traités avant la première guerre mondiale dans le cadre de la

<sup>3</sup> BOUTROS-GHALI Boutros, « Overview », *The United Nations and the Advancement of Women 1945-1996*, New York, United Nations, 1996, p. 10.

<sup>4</sup> Résolution 5(I) ECOSOC. Curieusement la « Commission on the Status of Women » est traduite par la « Commission de la condition de la femme ». Ce choix du singulier (« la femme ») est tout à fait discutable puisqu'il renvoie à une entité désincarnée et à une condition qui serait commune à l'ensemble des femmes, en dépit de leurs expériences situées et particulières.

<sup>5</sup> Résolution 11(II) ECOSOC.

<sup>6</sup> GALEY Margaret E., « Promoting Nondiscrimination Against Women, The UN Commission on the status of women », *International Studies Quarterly*, 1979, vol. 23, pp. 273-302.

<sup>7</sup> La protection universaliste s'adresse à tous les êtres humains sans distinction. La protection catégorielle s'adresse à une catégorie d'êtres humains, en l'espèce les femmes. La protection généraliste traite des droits fondamentaux dans leur ensemble. La protection thématique s'intéresse à certains droits fondamentaux uniquement.

<sup>8</sup> BOUTROS-GHALI Boutros, *précit.*, p. 16.

Société des Nations. Elle encourage alors l'adoption de textes internationaux qui visent à lutter contre la vulnérabilité spécifique des femmes face à certaines situations, comme la traite, la prostitution<sup>9</sup>, l'esclavage<sup>10</sup>, la dépendance à l'égard de la nationalité du conjoint<sup>11</sup> ou la maternité<sup>12</sup>. La Commission de la condition de la femme ne s'arrête pas non plus à cette protection de la femme vulnérable au risque sinon de limiter la compréhension qui peut être faite des discriminations et de laisser appréhender les inégalités sous l'angle d'une prétendue faiblesse du deuxième sexe. Elle veille alors à l'adoption de conventions internationales qui déclinent et précisent droit par droit l'égalité entre les femmes et les hommes dans le domaine de la rémunération salariale<sup>13</sup>, des droits politiques<sup>14</sup> et du consentement au mariage<sup>15</sup>.

Les travaux de la Commission de la condition de la femme permettent d'appréhender plus finement le caractère systémique de la discrimination faite aux femmes et la nécessité d'une approche globale de la question. En décembre 1963, l'Assemblée générale lui demande de préparer un projet de Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes<sup>16</sup>. Face aux vives contestations et aux nombreux amendements déposés à l'égard du premier projet de la Commission<sup>17</sup>, l'Assemblée générale l'invite à revoir sa copie<sup>18</sup>. Le nouveau projet adopté en 1967 à l'unanimité par la Commission de la condition de la femme<sup>19</sup> et par l'Assemblée générale<sup>20</sup> n'est pourtant guère différent du projet rejeté. Seul l'article sur les droits civils a été considérablement amputé. Pour le reste, la Déclaration innove en décrétant clairement la « discrimination à l'égard des femmes » « fondamentalement injuste », constitutive d'« une atteinte à la dignité humaine » (article 1<sup>er</sup>), incompatible avec « le bien-être de la famille », « celui de la société » et « le complet développement d'un pays » (Préambule). Elle évoque aussi pour la première fois la lutte contre les stéréotypes et les pratiques coutumières fondées

<sup>9</sup> Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui du 21 mars 1950.

<sup>10</sup> Convention supplémentaire des Nations Unies relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage du 30 avril 1956 qui, sous l'influence de la Commission de la condition de la femme, qualifie notamment, au sein de son article 1<sup>er</sup> c), en tant que pratique analogue à l'esclavage, la cession d'une femme à un tiers à titre onéreux ou autres (BOUTROS-GHALI Boutros, *précit.*, p. 21).

<sup>11</sup> Convention sur la nationalité de la femme mariée du 20 février 1957.

<sup>12</sup> Convention n° 103 sur la protection de la maternité du 28 juin 1952.

<sup>13</sup> Convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale du 29 juin 1951.

<sup>14</sup> Convention sur les droits politiques des femmes du 31 mars 1953.

<sup>15</sup> Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum et l'enregistrement des mariages du 10 décembre 1962.

<sup>16</sup> Résolution 1921 (XVIII) de l'AGNU.

<sup>17</sup> Résolution 1 (XIX) de la CCF du 8 mars 1966.

<sup>18</sup> Résolution 2199 (XXI) de l'AGNU du 16 décembre 1966.

<sup>19</sup> Résolution 1 (XX) de la CCF du 2 mars 1967.

<sup>20</sup> Résolution 2263 (XXII) de l'AGNU du 7 novembre 1967 ; AGNU, « Point 53 de l'ordre du jour, Projet de déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes », A/PV.1597.

sur l'idée d'infériorité des femmes (article 3). La Déclaration reprend également des droits déjà protégés par des conventions universalistes et généralistes ou catégorielles et thématiques : elle réaffirme l'égalité en matière de droits politiques, civils, économiques et sociaux, le consentement au mariage et la lutte contre la traite et la prostitution. La spécificité de la Déclaration par rapport aux Conventions qui l'ont précédée tient donc à son caractère catégoriel et généraliste, mais surtout à sa valeur non contraignante. Elle permet de passer outre les réticences des Etats à ratifier ces Conventions obligatoires en proclamant des valeurs que la Communauté internationale s'engage moralement à respecter. Toutefois, rapidement la Commission de la condition de la femme constate qu'une simple déclaration ne suffit pas pour lutter contre les discriminations et qu'une convention catégorielle et généraliste liant juridiquement les Etats devient indispensable<sup>21</sup>.

L'acceptation d'une telle convention va prendre quelques années, les échanges étant parfois vifs et les compromis nombreux. Pourtant, après moins d'une décennie de négociations, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est adoptée et plus d'une centaine d'Etats y adhère. L'acceptation quasi-universelle de la Convention est facilitée par les grandes conférences mondiales consacrées à la condition féminine qui se déroulent à partir du milieu des années soixante-dix<sup>22</sup>. Gouvernements, organisations internationales et membres de la société civile se retrouvent alors tous les cinq ans lors d'événements médiatisés afin d'identifier les obstacles à l'égalité de manière systémique et de dégager des solutions.

La 1<sup>ère</sup> conférence mondiale se tient à Mexico du 19 juin au 2 juillet 1975. Elle constitue le point d'orgue de l'initiative onusienne « 1975 : Année internationale de la femme », qui a vocation à intensifier les actions en faveur de l'égalité des sexes, de l'intégration des femmes dans les processus de développement et de la reconnaissance de leur contribution en faveur de la paix<sup>23</sup>. La Conférence insiste sur la nécessité de donner un haut degré de priorité à l'adoption d'une Convention sur l'élimination dans tous les domaines de la discrimination faite aux femmes<sup>24</sup>. Elle pousse l'Assemblée générale des Nations Unies à proclamer la période 1976-1985 « Décennie pour la femme »<sup>25</sup>.

Dynamisées par la Conférence de Mexico, les négociations internationales aboutissent à l'adoption *in extremis*, le 18 décembre 1979, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>26</sup>, à la

<sup>21</sup> Résolution 5 (XXIV) de la CCF du 24 février 1972.

<sup>22</sup> TOMASEVSKI Katarina, « Les droits des femmes : de l'interdiction de la discrimination à son élimination », *Revue internationale des sciences sociales*, 1998, v. 12, p. 606.

<sup>23</sup> Résolution 3010 (XXVII) de l'AGNU du 18 décembre 1972.

<sup>24</sup> Rapport de la Conférence mondiale de l'Année internationale de la femme, New York, Nations Unies, 1976 (E/CONF.66/34) et notamment le paragraphe 198 des directives du Plan d'action et la résolution 25.

<sup>25</sup> Résolution 3520 (XXX) de l'AGNU, 15 décembre 1975.

<sup>26</sup> Résolution 34/180 de l'AGNU.

veille de la 2<sup>ème</sup> Conférence mondiale de la Décennie des Nations Unies pour la femme. Cet événement international, qui se déroule à Copenhague du 14 au 30 juillet 1980, est l'occasion de donner une visibilité à la Convention. Le 17 juillet, lors d'une cérémonie officielle, une cinquantaine d'Etats la signe, Cuba et la Guyane la ratifient. « Convaincue que l'entrée en vigueur de la Convention [...] contribuera à la réalisation des objectifs fondamentaux de la Décennie [pour la femme] », la Conférence « demande à tous les Etats de signer et de ratifier la Convention », de la mettre en œuvre effectivement et d'en assurer la diffusion<sup>27</sup>. Un an et 18 ratifications plus tard, la Convention entre en vigueur, le 3 septembre 1981<sup>28</sup>.

La 3<sup>ème</sup> Conférence qui se déroule du 15 au 26 juillet 1985 à Nairobi est l'occasion d'effectuer un suivi et un examen des réalisations de la Décennie pour la femme. Afin d'atteindre les objectifs de la Décennie, sont adoptées les Stratégies prospectives d'action pour l'an 2000<sup>29</sup>. La 4<sup>ème</sup> Conférence qui a lieu à Beijing du 4 au 15 septembre 1995 identifie alors parmi les obstacles majeurs à la réalisation de ces Stratégies, « le non-respect des droits fondamentaux des femmes ». Elle recommande la ratification universelle de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes d'ici l'an 2000, sa pleine application, la limitation des réserves et la mise en conformité des réglementations et pratiques nationales avec celle-ci. Elle appuie également l'adoption d'un protocole facultatif à la Convention afin d'ouvrir un droit de communication individuelle au niveau international en cas de violation de celle-ci par un Etat partie<sup>30</sup>.

A l'occasion de la journée internationale de la femme, le 8 mars 2012, le Président de l'Assemblée générale et le Secrétaire général des Nations Unies se sont prononcés en faveur de la tenue d'une 5<sup>ème</sup> Conférence mondiale sur les femmes en 2015. Cependant, rien ne semble presser la Communauté internationale et certaines organisations féministes craignent que ce futur événement international soit l'occasion d'une régression plus que d'une progression des droits des femmes<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> Résolution 28 du Programme d'action pour la seconde moitié de la décennie des Nations Unies pour la femme (Rapport : égalité, développement et paix, Copenhague 14-30 juillet 1980, New York, Nations Unies, 1980).

<sup>28</sup> Article 27§1 CEDEF : « La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion. »

<sup>29</sup> Rapport : égalité, développement et paix, Nairobi 15-26 juillet 1985, New York, Nations Unies, 1986.

<sup>30</sup> Déclaration et programme d'action de Beijing, § 217 ss. (Déclaration et programme d'action de Beijing suivis de Beijing + 5, déclaration politique et document final, New York, Nations Unies, 2002).

<sup>31</sup> En ce sens, la Conférence de Beijing a vu réapparaître des controverses sur le relativisme culturel, sur le respect de la religion et des pratiques culturelles et sur la remise en cause des droits génésiques et reproductifs (COUTURE Denise, « Droits des femmes et religions : analyse de quelques discours islamiques et catholiques », *Sciences religieuses*, 2003, vol. 32, p. 5-18).

Il faut dire que si la condition des femmes a clairement été mise à l'agenda international depuis la fin de la 2<sup>nd</sup>e Guerre mondiale et si de nombreux textes internationaux ont pu être adoptés en la matière, rien ne masque les différences d'appréciations énormes qui se dissimulent derrière un consensus de façade auquel personne ne peut prétendre croire. Dans ce contexte, l'acceptation quasi-universelle de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes autrement dit, l'apparent consensus international relatif à l'égalité des sexes semble relever du miracle (I). Mais vues les divergences d'appréciation réelles et les confrontations idéologiques tangibles entre les revendications libérales ou émancipatrices portées par certains Etats occidentaux<sup>32</sup> ainsi que par certains pays en voie de développement<sup>33</sup>, l'autosatisfaction des pays socialistes<sup>34</sup> et les pressions religieuses exercées par d'autres Etats<sup>35</sup> – cherchant à exister sur la scène internationale en refusant l'impérialisme des anciennes puissances, ce « miracle » n'a pu être réalisé qu'au prix de compromis, de silences, de regards détournés peu acceptables pour qui prétend réellement lutter contre toutes formes de discrimination à l'égard des femmes (II).

<sup>32</sup> 3<sup>ème</sup> Commission de l'AGNU, « Point 85 à l'ordre du jour », 1977, A/C.3/32/SR.20, § 39 : Pour le Danemark, « il faut avant tout donner aux femmes les mêmes possibilités d'éducation et de formation professionnelle qu'aux hommes [...]. Il faudrait aussi que la femme qui doit travailler puisse être soulagée de ses tâches domestiques et familiales, car malgré leur utilité, les services de crèche et de garderie ne sont pas suffisants. Ce qu'il faudrait c'est que l'homme et la femme se partagent les tâches domestiques, et cela suppose un changement dans l'attitude qui consiste à assigner ces rôles en fonction du sexe ».

<sup>33</sup> *Id.* A/C.3/32/SR.22, § 1 : Pour le Mexique, « Hommes et femmes doivent partager les mêmes droits et les mêmes responsabilités dans tous les domaines d'activité : famille, travail, éducation ou politique. [...] Il faut donc [...] réformer tant les législations que les mentalités pour effacer toute trace de discrimination. Et il faut en même temps faire disparaître aussi, chez la femme elle-même, tout sentiment d'infériorité ».

<sup>34</sup> *Id.*, A/C.3/32/SR.26, § 74 : Pour l'Albanie, « nul n'ignore que les pays capitalistes n'hésitent pas à employer des femmes lorsqu'elles constituent une main-d'œuvre meilleur marché que les hommes, afin d'accumuler des profits encore plus considérables. Mais maintenant que le monde capitaliste est en proie à une crise économique d'une gravité sans précédent, elles sont les premières à être touchées par le licenciement, victimes de l'échec d'un système qui les condamne à vivre dans des conditions misérables. C'est pourquoi, les femmes ne peuvent faire autrement que de s'associer à la lutte des masses travailleuses pour mettre un terme à cette situation. Pour faire échec à ce mouvement progressiste qui menace leur existence même, les défenseurs de l'ordre bourgeois et révisionniste se sont employés à le faire dégénérer en un mouvement dit de libération de la femme dont les théories néo-féministes et bourgeoises ne sauraient répondre aux problèmes qui préoccupent les femmes dans tous les pays mais qui au contraire paralysent la lutte qu'elles mènent pour exercer leurs droits et pour occuper la place qu'elles méritent dans la société ».

<sup>35</sup> *Id.*, A/C.3/32/SR.20, § 54-7 : pour l'Arabie Saoudite, « en prenant l'initiative de la Décennie des Nations Unies pour la femme, les puissances occidentales surtout ont cherché à imposer leur conception de la femme et de son rôle social à d'autres cultures qui ne veulent pas nécessairement suivre l'exemple de pays où la révolution industrielle a bouleversé la société et détruit en particulier la famille. [...] Dans les sociétés traditionnelles, l'accent est mis avant tout sur la responsabilité familiale de la femme. Elle est biologiquement faite pour être mère. Le travail lui est difficile pendant la grossesse. Elle a en outre pour mission d'inculquer aux enfants le sens des valeurs sociales. C'est pourquoi elle occupe une position privilégiée et respectée dans les sociétés de type traditionnel, ce dont ne se rendent pas compte les mouvements de libération de la femme qui revendiquent une égalité quantitative et non pas qualitative. Le représentant de l'Arabie Saoudite dénonce le rôle pernicieux de ces mouvements, qui amène les mères à négliger leurs enfants qui, se sentant abandonnés, risquent de verser dans l'homosexualité ».

## SECTION 1. LE PRODIGE D'UNE ACCEPTATION UNIVERSELLE

Pour un texte international hautement conflictuel, la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes a été adoptée relativement rapidement<sup>36</sup> : les négociations ont débuté en 1972 lorsqu'à la demande de la Commission de la condition de la femme, le Secrétaire général des Nations unies sonde les Etats membres sur leur désir de voir émerger un ou plusieurs nouveaux textes contraignants visant l'élimination de la discrimination sexuelle<sup>37</sup>. Sur la base des réponses obtenues<sup>38</sup>, un groupe de travail de la Commission présente en 1974 un premier projet de convention généraliste<sup>39</sup>. Le texte retranscrit les différentes propositions émises article par article<sup>40</sup>. A l'invitation faite aux Etats, institutions spécialisées de l'ONU et organisations non gouvernementales de communiquer leurs observations sur le projet<sup>41</sup>, quarante gouvernements, quatre institutions spécialisées et dix ONG répondent et enrichissent le texte de nouvelles propositions<sup>42</sup>.

Le 17 décembre 1976, la Commission de la condition de la femme approuve un nouveau projet de Convention présenté par son groupe de travail<sup>43</sup>. Le 12 mai 1977, le Conseil économique et social des Nations Unies recommande à l'Assemblée générale d'examiner le projet en tout urgence<sup>44</sup>. Saisi d'un rapport analytique du Secrétaire général des Nations Unies commentant le texte aux vues de nouvelles observations de gouvernements et d'institutions spécialisées<sup>45</sup>, la troisième Commission de l'Assemblée générale engage les négociations sur ce texte, déclaré « hautement prioritaire »<sup>46</sup>. Deux ans et demi de négociations au sein de trois groupes de travail à composition non limitée seront alors nécessaires pour venir à bout de la rédaction<sup>47</sup>.

<sup>36</sup> REHOF Lars Adam, *Guide to the travaux preparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women*, Boston, M. Nijhoff Publishers, 1993, 385 p ; ŠIMONOVIC Dubravka, « Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », United Nations Audiovisual Library of International Law, 2009, 7 p. : [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/cedaw/cedaw\\_f.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/cedaw/cedaw_f.pdf)

<sup>37</sup> Résolution 5 (XXIV) de la CCF du 24 février 1972.

<sup>38</sup> E/CN.6/573.

<sup>39</sup> E/CN.6/574.

<sup>40</sup> Rapport de la CCF sur sa 25<sup>ème</sup> session, ECOSOC, 56<sup>ème</sup> session, suppl. 4, 1974, p. 31-50, « Examen des propositions relatives à un nouvel instrument ou à de nouveaux instruments juridiques internationaux concernant l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ».

<sup>41</sup> Résolution 1 (XXV) de la CCF du 25 janvier 1974.

<sup>42</sup> E/CN.6/591.

<sup>43</sup> Résolution 1 (XXVI) de la CCF.

<sup>44</sup> Résolution 2058 (LXII) de l'ECOSOC.

<sup>45</sup> A/32/218 et Add. 1 et 2.

<sup>46</sup> Résolution 32/136 (1977) de l'AGNU du 16 décembre 1977.

<sup>47</sup> A la suite du rapport du 1<sup>er</sup> groupe (A/C.3/32/L.59), l'Assemblée générale crée un 2<sup>ème</sup> groupe de travail pour examiner les articles qui n'ont pas été mis au point (Résolution 32/136 du 16 décembre 1977). Ce dernier remet ses travaux (A/34/60) sans avoir achevé l'examen de tous les articles. L'Assemblée Générale crée alors un 3<sup>ème</sup> groupe de travail (résolution 33/177 du 20 décembre 1978) qui remet son rapport contenant le projet de convention (A/C.3/34/14) examiné, amendé puis adopté par la 3<sup>ème</sup> commission lors de sa 34<sup>ème</sup> session (A/C.3/34/SR.70-73).

Le 18 décembre 1979, l'Assemblée générale adopte sans opposition formelle la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes<sup>48</sup>. Conformément à la volonté de ses auteurs, elle entre rapidement en vigueur, moins de deux ans après son adoption<sup>49</sup>. Trente cinq ans après son entrée en vigueur, cent quatre vingt huit Etats en sont Parties, ce qui en fait la deuxième Convention protectrice des droits de l'Homme la plus ratifiée après la Convention internationale relative aux droits de l'enfant<sup>50</sup>.

Cette adhésion universelle à une Convention protégeant la non-discrimination à l'égard des femmes dans tous les domaines peut paraître d'autant plus surprenante que le texte du traité n'a renoncé ni à mettre en place une protection catégorielle et généraliste moderne, ni à établir un mécanisme international de contrôle indépendant.

## §1. Une protection catégorielle et généraliste moderne

La Convention ne vise pas la lutte contre les discriminations fondées sur le sexe, encore moins celles sur le genre<sup>51</sup>, mais celles subies spécifiquement par les femmes. Son objectif ultime reste toutefois que les femmes et les hommes puissent jouir des droits de l'Homme sur un pied d'égalité. Pour y parvenir elle dépasse les exigences traditionnelles d'une égalité juridique formelle<sup>52</sup> et la théorie classique des droits fondamentaux pour s'intéresser aux femmes en situation et à la réalité de la lutte contre les discriminations.

### I. La lutte contre les discriminations à l'égard des femmes

Un des sujets de désaccords récurrents aux cours des négociations de la Convention a concerné la question de savoir si le texte devait porter uniquement

<sup>48</sup> Résolution 34/180 de l'AGNU du 18 décembre 1979. AGNU, « Point 75 de l'ordre du jour : Projet de convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes », A/34/PV.107 : la Convention est adoptée dans son ensemble par 130 voix contre zéro, avec 11 abstentions (le Bangladesh, le Brésil, les Comores, Djibouti, Haïti, le Mali, la Mauritanie, le Mexique, le Maroc, l'Arabie Saoudite, le Sénégal). La plupart des Etats abstentionnistes font savoir qu'ils ne s'opposent pas sur le fond à la Convention, mais que les dernières négociations ont été précipitées et que le texte aurait dû pouvoir être commenté une dernière fois par les gouvernements avant l'adoption. Un vote séparé a dû être effectué pour les alinéas 10 et 11 du Préambule et les articles 9§2 et 16§1 avant l'adoption du projet dans son ensemble, témoignant des désaccords persistants sur les termes du texte à adopter.

<sup>49</sup> L'article 27§1 CEDEF n'exige que vingt ratifications pour son entrée en vigueur, alors que la CEDR en demande 27 et les Pactes de New York 35. La CEDEF est donc à l'époque le traité protecteur des droits de l'Homme à être entré en vigueur le plus rapidement après sa signature (KROWORSCH Susann, « Article 27 », in *The UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women, a Commentary*, FREEMAN Marsha, CHINKIN Christine, RUDOLF Beate, Oxford University Press, 2012, p. 561-563).

<sup>50</sup> Au 22 août 2014, 7 États Membres des Nations Unies n'ont pas ratifié la CEDEF : l'Iran, la Somalie, le Soudan, le Soudan du Sud, les Tonga, le Palaos et les Etats-Unis (ces deux derniers États sont signataires de la Convention).

<sup>51</sup> V. *Infra*, Chap. 5 : « Stéréotypes de genre et rôles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention ».

<sup>52</sup> V. *Infra*, Chap. 4 : « La Convention, un outil pour l'égalité ».

sur la discrimination à l'égard des femmes ou sur l'ensemble des discriminations fondées sur le sexe. Les partisans d'une Convention catégorielle mettaient en avant la spécificité de la domination masculine et de l'infériorisation des femmes, ainsi que leur « situation [...] dans la société et leur double rôle au foyer et au travail ». Ils évoquaient également leur « rôle dans la maternité », impliquant l'adoption de mesures applicables spécifiquement aux femmes, mesures qui ne devaient pas à être considérées comme discriminatoires<sup>53</sup>. Les pays scandinaves et nord-américains au contraire ont exprimé à maintes reprises leur préférence en faveur d'une convention asexuée, insistant sur le fait que « toute forme de discrimination fondée sur le sexe doit être éliminée [...] quelles qu'en soient ses victimes » et se défiant des mesures spéciales de protection des femmes qui n'ont bien souvent « servi qu'à rabaisser la condition de ces dernières », à perpétuer les discriminations et à écarter les hommes de leurs responsabilités familiales<sup>54</sup>. Toutefois, pour ne pas faire échec à l'adoption de la Convention, ces Etats finirent par accepter une Convention catégorielle, visant spécifiquement l'élimination de la « discrimination à l'égard des femmes »<sup>55</sup>.

Les mesures sexospécifiques protégeant spécialement les femmes ont cependant été scrupuleusement circonscrites pour éviter qu'elles ne renforcent l'image d'une femme naturellement faible et viscéralement mère : les propositions tendant à restreindre l'emploi des femmes dans des « travaux pénibles » ou « physiquement nuisibles pour elles » en raison de « leurs particularités physiologiques »<sup>56</sup> ont été rejetées. Physiologiquement, seules la grossesse et la maternité justifient expressément l'adoption de mesures spéciales (articles 4§2, 11§2, 12§2) et celles-ci sont encadrées afin d'éviter qu'elles ne renforcent les stéréotypes (article 11§3). S'agissant du rôle de la mère dans l'éducation des enfants, les dispositions assignant aux femmes un devoir et une responsabilité particulière en la matière<sup>57</sup> ont été écartées au profit de dispositions insistant sur la responsabilité commune et partagée des parents (articles 5b et 11§2c).

D'autres dispositions vont s'attaquer aux difficultés rencontrées spécifiquement ou extrêmement majoritairement par les femmes comme l'abandon scolaire (article 10f), la précarité rurale (article 14§1), la prostitution (article 6).

<sup>53</sup> Rapport de la CCF sur sa 25<sup>ème</sup> session, ECOSOC, 56<sup>ème</sup> session, 1974, Suppl. 4, p. 33, § 80, *précit.* ; Rapport de la CCF sur sa 26<sup>ème</sup> session, ECOSOC, 58<sup>ème</sup> session, 1976, Suppl. 3, p. 33, § 31, « Projet de Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ».

<sup>54</sup> 3<sup>ème</sup> Commission de l'AGNU, « Point 85 à l'ordre du jour : décennie des Nations Unies pour la femme », 1977, A/C.3/32/SR.20 (Canada, § 11 ; Suède, § 18 ; Danemark, § 12), A/C.3/32/SR.26 (Norvège, § 18).

<sup>55</sup> Ainsi, la Convention ne proclame-t-elle pas de droits en faveur des hommes comme le congé paternité, qui contribue pourtant à la lutte contre les discriminations.

<sup>56</sup> Rapport de la CCF sur sa 25<sup>ème</sup> session, *précit.*, p. 36 et suivantes, Articles 4 §2 et 12 a). V. *Infra*, Chap. 9 : « Egalité professionnelle et sécurité économique, les droits sociaux dans la Convention ».

<sup>57</sup> V. le droit de reprendre son travail après « une absence inévitable due à l'accomplissement [...] de ses devoirs de mère », droit à un « congé payé aux mères » d'un enfant malade, la facilitation pour les mères d'une conciliation entre obligations familiales et professionnelles : Rapport de la CCF sur sa 25<sup>ème</sup> session, *précit.*, p. 36 et suivantes, Articles 11 d), 12 f) et 13.

La Convention saisit alors la lutte contre les discriminations *in situ* en s'intéressant aux femmes dans leur réalité, par-delà la recherche d'une stricte égalité juridique. A cet égard, elle autorise d'une manière générale les mesures temporaires spéciales, mesures d'actions positives limitées dans le temps, qui doivent permettre de redresser les discriminations historiquement subies en vue de la réalisation à terme d'une égalité réelle (article 4)<sup>58</sup>. L'égalité en droit entre les femmes et les hommes reste néanmoins la priorité de la Convention. Elle se décline en une égale jouissance de tous les droits de l'Homme.

## II. L'égale jouissance des droits fondamentaux dans tous les domaines

C'est « dans tous les domaines, notamment les domaines politique, social, économique et culturel » que les Etats parties doivent prendre « toutes les mesures appropriées » « en vue de garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales » sur la base de l'égalité hommes/femmes (article 3). L'application de cette clause générale est déclinée droit par droit au sein des Parties 2 à 4 de la Convention. Ces parties n'ont pas d'intitulés mais lors des travaux préparatoires, elles étaient désignées comme traitant respectivement des « droits politiques », des « droits sociaux et économiques » et des « droits civils et familiaux »<sup>59</sup>. La rédaction finale ne conserve pas ces intitulés<sup>60</sup>. La Convention couvre une vaste étendue de droits fondamentaux : droit de participer à la vie publique et politique nationale et internationale (article 7 et 8)<sup>61</sup>, droit à la nationalité (article 9)<sup>62</sup>, droit à l'éducation (article 10)<sup>63</sup>, droits liés au travail et à la sécurité sociale (article 11), droit à la santé (article 12)<sup>64</sup>, droits aux prêts<sup>65</sup>, droits de participer aux activités sportives et culturelles (article 13)<sup>66</sup>, droit à l'égalité juridique (article 15), droits familiaux (article 16)<sup>67</sup>. Mêlant les différents droits fondamentaux sans les distinguer et les catégoriser expressément, la Convention, inspirée alors par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, sort de la perception répandue à l'époque selon laquelle les droits civils et politiques

<sup>58</sup> V. *Infra*, Chap. 4 : « La Convention, un outil pour l'égalité ».

<sup>59</sup> CHINKIN Christine, FREEMAN Marsha A., « Introduction », in *The UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women, a Commentary*, FREEMAN Marsha, CHINKIN Christine, RUDOLF Beate, Oxford University Press, 2012, p. 8 ; Rapport de la CCF sur sa 25<sup>ème</sup> session, *précit*.

<sup>60</sup> L'absence d'intitulés donne au texte de la Convention un caractère parfois disparate et peu structuré. Le CoEDEF au sein de ses observations finales réintroduit des divisions thématiques qui recourent peu ou prou les différents articles.

<sup>61</sup> V. *Infra*, Chap. 10 : « La transfiguration de l'espace public ».

<sup>62</sup> V. *Infra*, Chap. 9 : « Egalité professionnelle et sécurité économique, les droits sociaux dans la Convention ».

<sup>63</sup> V. *Infra*, Chap. 10 : « La transfiguration de l'espace public ».

<sup>64</sup> V. *Infra*, Chap. 9 : « Egalité professionnelle et sécurité économique, les droits sociaux dans la Convention ».

<sup>65</sup> V. *Infra*, Chap. 8 : « La famille : 'unité fondamentale' de discriminations ? ».

<sup>66</sup> V. *Infra*, Chap. 10 : « La transfiguration de l'espace public ».

<sup>67</sup> V. *Infra*, Chap. 8 : « La famille : 'unité fondamentale' de discriminations ? ».

impliqueraient une obligation d'abstention de l'Etat alors que les droits économiques, sociaux et culturels engendreraient au contraire une obligation d'agir en vue de les réaliser. Les articles 7 à 16 prévoient donc systématiquement que les Etats doivent éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la jouissance des différents droits fondamentaux protégés mais également qu'ils doivent leur assurer, dans des conditions d'égalité avec les hommes, l'exercice des différents droits en question. Ces deux obligations générales doivent alors être réalisées tant par l'abstention que par l'action. Avant que les obligations communes découlant de tous les droits fondamentaux soient théorisées<sup>68</sup>, la Convention impose donc à l'Etat de respecter<sup>69</sup>, réaliser<sup>70</sup>, protéger<sup>71</sup> tous les droits qu'ils soient politiques, civils, économiques, sociaux ou culturels<sup>72</sup>.

A cet égard, la Convention témoigne également d'une appréhension nouvelle et réaliste des droits fondamentaux en ne limitant pas la lutte contre les discriminations aux relations verticales entre l'Etat et l'individu mais en y intégrant les relations horizontales interindividuelles. Elle protège ainsi les femmes contre les acteurs privés (article 2 e), contre les pratiques et les coutumes de la communauté (article 2 f) et contre leur propre famille. La Convention précise en effet longuement, au sein d'un article extrêmement débattu<sup>73</sup>, les droits égaux des hommes et des femmes en matière familiale (article 16) et va jusqu'à proclamer la nullité des conventions privées qui limitent la capacité juridique de la femme (article 15§3)<sup>74</sup>.

Mais plus encore, la Convention demande aux Etats d'agir jusque dans les consciences individuelles, afin de « modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à

<sup>68</sup> E/CN.4/Sub.2/1987/23.

<sup>69</sup> Article 2 : « Les États parties [...] s'engagent à : [...] 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 ».

<sup>70</sup> Article 3 : « Les États parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes ».

<sup>71</sup> Article 2 : « Les États parties [...] s'engagent à : [...] e) Prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque ».

<sup>72</sup> V. *Infra*, Chap. 4 : « La Convention, un outil pour l'égalité ».

<sup>73</sup> V. par exemple les observations du Maroc peu de temps avant l'adoption du texte par la 3<sup>ème</sup> commission de l'AGNU, déposant plusieurs amendements à l'article 16 « on ne peut sacrifier, au nom de l'égalité des sexes, le droit qu'a la mère sur ses enfants, notamment dans le domaine de l'éducation. Ce droit ne saurait être jeté en pâture aux féministes extrémistes qui renient la maternité. [...]. Les droits de la femme et de l'homme ne peuvent être identiques dans l'union matrimoniale, parce que leur rôle dans la cellule familiale n'est pas identique. Ce rôle n'est pas "traditionnel", il est issu de la conscience profonde de l'espèce humaine où l'image virile du père et l'image féminine de la mère sont tranchées et complémentaires. Cette nette distinction et cette complémentarité sont nécessaires pour l'équilibre psychique et moral des enfants » (3<sup>ème</sup> Commission de l'AGNU, « Point 75 de l'ordre du jour », 1979, A/C.3/34/SR.70, § 7-13 ; § 28-31).

<sup>74</sup> V. *Infra*, Chap. 8 : « La famille : 'unité fondamentale' de discriminations ? ».

l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes » (article 5 a)<sup>75</sup>. C'est donc bien au patriarcat lui-même<sup>76</sup>, à la discrimination structurelle fondée tant sur le sexe que sur le genre que la Convention s'attaque en sortant ainsi d'une vision traditionnelle des droits fondamentaux exigeant un respect sans faille de la vie privée et de l'intimité des individus. Au contraire, la Convention refuse clairement d'établir une frontière étanche entre la sphère publique et la sphère privée, frontière qui a historiquement conduit à reléguer les femmes au gynécée et qui a permis de fermer les yeux sur les violations de droits fondamentaux dont elles étaient victimes<sup>77</sup>.

Ainsi, par rapport aux conventions catégorielles existantes, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes « marque un saut qualitatif : non seulement sa portée est beaucoup moins ponctuelle mais surtout son objet heurte de front le système patriarcal en son principe inégalitaire »<sup>78</sup>. Par ailleurs, elle instaure un mécanisme indépendant de surveillance du respect de ses dispositions, renforçant ainsi le contrôle international sur la réalisation des droits des femmes.

## §2. Un mécanisme indépendant de surveillance

Les Etats parties ont progressivement accepté que le respect de la Convention soit contrôlé par une des procédures les plus contraignantes en matière de droit international des droits de l'Homme : c'est un comité conventionnel composé d'experts indépendants qui évalue les progrès réalisés dans la mise en œuvre des droits des femmes et qui peut, depuis l'entrée en vigueur du Protocole facultatif à la Convention, examiner les communications individuelles<sup>79</sup>. Cette procédure quasi-juridictionnelle codifie les bonnes pratiques existantes en la matière, en les adaptant à la spécificité de la lutte contre les discriminations faites aux femmes.

<sup>75</sup> En demandant aux Etats de combattre les stéréotypes qui influent sur les comportements socioculturels, la Convention innove et va plus loin que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui évoquait également la lutte contre les préjugés mais de manière beaucoup moins précise (article 7) ; V. *Infra*, Chap. 5 : « Stéréotypes de genre et rôles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention ».

<sup>76</sup> « Les États parties à la présente Convention [sont] conscients que le rôle traditionnel de l'homme dans la famille et dans la société doit évoluer autant que celui de la femme si on veut parvenir à une réelle égalité de l'homme et de la femme » (Préambule).

<sup>77</sup> CHARLESWORTH Hilary & CHINKIN Christine, *The boundaries of international law, a feminist analysis*, Manchester University Press, 2000, p. 56-9 et p. 217-8 ; O'HARE Ursula, « Realizing Human Rights for Women », *Human Rights Quarterly*, 1999, vol. 21, p. 368-371.

<sup>78</sup> DUBOIS Jean-Pierre, « Les discriminations sexistes au ban du droit international », *Femmes, hommes, libertés, la CEDAW à 30 ans, Hommes et libertés*, hors série, 2009, p. 4-5.

<sup>79</sup> V. *Infra*, Chap. 2 : « Le Comité : trente ans d'activité en faveur des femmes ».

## I. Un comité conventionnel

Si, lors des négociations, les Etats sont tombés d'accord sur la nécessité de mettre en place un organe chargé de contrôler le respect de la Convention, la composition et les compétences de celui-ci ont fait l'objet de nombreux débats<sup>80</sup>. Pour éviter les doublons, une dispersion des ressources, des divergences idéologiques, une dilution de la cohérence et de la visibilité dans la lutte contre les discriminations faites aux femmes, il fut suggéré que la Commission de la condition de la femme soit en charge du contrôle de l'application de la Convention. Mais sa composition intergouvernementale fit craindre de sa capacité à critiquer ouvertement les Etats. On opposa alors à la Commission composée de représentants des Etats membres du Conseil économique et social des Nations Unies, un organe créé par la Convention au sein duquel siègeraient des experts indépendants, originaires des Etats parties. On fit également remarquer que le mandat déjà particulièrement chargé de la Commission ne lui laisserait guère de temps pour veiller à la mise en œuvre de la Convention<sup>81</sup>. Il faut dire que les procédures de contrôle du respect des droits des femmes mises en place jusque-là n'avaient guère donné satisfaction.

Le Conseil économique et social avait bien demandé aux Etats de présenter régulièrement un rapport sur l'application de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et sur la mise en œuvre de différentes conventions thématiques. Le Secrétaire général des Nations Unies devait d'ailleurs remettre à la Commission de la condition de la femme des rapports analytiques fondés sur ces renseignements<sup>82</sup>. Mais cette procédure n'était nullement contraignante, si bien que les Etats n'y participaient pas sérieusement<sup>83</sup>.

Parallèlement, la Commission de la condition des femmes s'était rapidement vu confier l'examen de communications individuelles alléguant d'une discrimination fondée sur le sexe<sup>84</sup>. Mais il s'agissait d'une procédure purement informative qui ne l'habilitait pas à mener des enquêtes, à se prononcer sur une éventuelle violation des droits des femmes ni même à recommander aux Etats concernés la moindre action ou le moindre changement de comportement<sup>85</sup>.

<sup>80</sup> Rapport de la CCF sur sa 25<sup>ème</sup> session, *précit.*, § 81.

<sup>81</sup> *Id.*, p. 48-50, article 21 ; Rapport de la CCF sur sa 26<sup>ème</sup> session, *précit.*, p. 56-63, § 172-205.

<sup>82</sup> Résolution 1677 (LII) de l'ECOSOC du 2 juin 1972.

<sup>83</sup> Résolution 1978/28 de l'ECOSOC du 5 mai 1978 ; GALEY Margaret E., « International Enforcement of Women's Rights », *Human Rights Quarterly*, 1984, vol. 6, p. 482.

<sup>84</sup> Résolution 76 (V) de l'ECOSOC du 5 août 1947 ; Résolution 304 I (XI) de l'ECOSOC des 14 et 17 juillet 1950.

<sup>85</sup> Cette procédure est cependant renforcée en 1983 : un groupe de travail de la Commission peut désormais examiner les communications révélatrices de discriminations systémiques ou fréquentes. La Commission formule alors des recommandations au Conseil économique et social qui décide des mesures générales à prendre (Résolution 1983/27 de l'ECOSOC du 26 mai 1983). Mais il ne s'agit toujours pas d'une procédure de communications permettant de statuer sur la violation d'une obligation conventionnelle dans des cas individuels (V. GALEY Margaret E., « International Enforcement of Women's Rights », *précit.* ; KASCHITZ Herta, « The Commission on the status of

Ces procédures peu satisfaisantes ont convaincu les négociateurs de la nécessité de créer un organe indépendant spécialement voué au contrôle du respect de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Imitant les Conventions protectrices des droits de l'Homme en vigueur, les Etats s'engagèrent de manière contraignante à remettre régulièrement un rapport au « Comité pour l'élimination de la discrimination faite aux femmes » (ci-après le Comité ou CoEDEF) pour présenter les mesures nationales adoptées pour mettre en œuvre la Convention (article 18)<sup>86</sup>. En revanche, ils renoncèrent à mettre en place une procédure quasi-juridictionnelle permettant aux individus de saisir le Comité de communications alléguant une violation de la Convention<sup>87</sup>. Pour certains, la discrimination à l'égard des femmes n'était pas un « crime intentionnel » perpétré par l'Etat ; le combat pour l'égalité dépendait d'actions positives de sa part, dont la réalisation était étroitement liée au niveau de développement. Il n'était donc pas efficace en présence d'une violation de la Convention de chercher à montrer les Etats du doigt, mais il fallait au contraire les aider à progresser vers l'égalité. On entendit alors certaines délégations faire valoir qu'un tel contrôle n'était approprié que pour les « crimes internationaux très sérieux » comme la discrimination raciale ou l'apartheid, crimes perpétrés par les Etats et qu'il n'était donc pas pertinent en matière de discrimination faite aux femmes<sup>88</sup>.

Le débat réapparut pourtant au début des années quatre-vingt dix, une dizaine d'années après l'entrée en vigueur de la Convention. Il s'agissait alors par la mise en place d'une telle procédure de témoigner « de l'importance accordée par la communauté internationale à l'égalité entre les sexes », d'« influencer sur les attitudes », de renforcer l'effectivité de la Convention par un effet *name and shame*, d'encourager les Etats « à mettre en place rapidement des mécanismes de contrôle interne pour éviter des contrôles internationaux »<sup>89</sup> et de rapprocher la Convention des autres traités protecteurs des droits de l'Homme<sup>90</sup>. Si des inquiétudes face aux risques de chevauchement entre une telle procédure et les autres mécanismes de contrôle existant se manifestèrent, on y répondit en montrant que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes était le seul organe international composé d'experts *indépendants* et *spécialisés* dans le domaine des droits des femmes. Une telle composition pourrait rassurer les victimes et les inciter à saisir le Comité, elles qui s'étaient

---

women (with particular reference to its work on communications)», *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 1988, vol. 6, p. 22-28).

<sup>86</sup> V. *Infra*, Chap. 2 : « Le Comité : trente ans d'activité en faveur des femmes ».

<sup>87</sup> La Belgique et les Pays-Bas notamment avaient pourtant défendu un mécanisme de plaintes des particuliers et des Etats (Rapport de la CCF sur sa 26<sup>ème</sup> session, *précit.*, p. 63, § 206-208 ; Rapport du SGNU, « Projet de Convention contre la discrimination faite aux femmes », A/32/218, § 151 ; 3<sup>ème</sup> Commission de l'AGNU, « Point 85 à l'ordre du jour », 1977, A/C.3/32/SR.20, § 41).

<sup>88</sup> CCF, Résumé de la 26<sup>ème</sup> session, 674<sup>ème</sup> séance, 15 décembre 1976, E/CN.6/SR.674, § 1-31.

<sup>89</sup> E/CN.6/1997/5, § 14 et 19.

<sup>90</sup> V. Articles 41-42 PIDCP et 1<sup>er</sup> protocole facultatif ; Articles 11 à 14 CEDR ; Articles 21-22 CCT ; Articles 76-77 CITM ; E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, §12-13.

montrées jusqu'ici plutôt réticentes à chercher la protection des mécanismes internationaux existants<sup>91</sup>.

L'adoption d'un protocole facultatif à la Convention mettant en place une procédure de communications individuelles fut soutenue par plusieurs instances internationales<sup>92</sup> et la Conférence mondiale de Vienne pour les droits de l'Homme demanda en 1993 à la Commission de la condition de la femme et au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes d'élaborer sans tarder un tel mécanisme<sup>93</sup>. Pour accélérer le processus, le Centre de Maastricht pour les droits de l'Homme de l'Université de Limburg et l'International Human Rights Law Group réunirent un groupe d'experts indépendants qui établit un premier projet de protocole facultatif inspiré par les procédures internationales existantes<sup>94</sup>. Ceci fut alors discuté au sein du Comité pour l'élimination de la discrimination faite aux femmes qui s'accorda sur les éléments principaux que devait comporter le protocole<sup>95</sup>. Le Conseil économique et social mit en place un groupe de travail à composition non limitée issu de la Commission de la condition de la femme<sup>96</sup>. Avec l'aide du Comité pour l'élimination de la discrimination faite aux femmes et de rapports du Secrétaire général des Nations Unies synthétisant régulièrement les vues des Etats, des ONG et des organisations intergouvernementales<sup>97</sup> ou rappelant les procédures existantes<sup>98</sup>, le groupe de travail négocia point par point le futur protocole<sup>99</sup>. Son adoption, un temps envisagée pour les cinquante ans de la Déclaration universelle des droits de l'Homme – le 10 décembre 1998 –, fut alors repoussée au vingtième anniversaire de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Par consensus, l'Assemblée générale des Nations Unies adopta effectivement le 6 octobre 1999 le protocole facultatif à la Convention<sup>100</sup>. Ouvert le 10 décembre 1999 à signature, il entra en vigueur le 22 décembre 2000 après le dépôt du dixième instrument de ratifications (article 16§1)<sup>101</sup>.

<sup>91</sup> E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, §14 ; E/CN.6/1997/5, §27-37.

<sup>92</sup> E/CN.6/35, § 155-156.

<sup>93</sup> Conférence mondiale sur les droits de l'Homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, 14-25 juin 1993, II, § 40.

<sup>94</sup> BYRNES Andrew & CONNORS Jane, « Enforcing the human rights of women : a complaints procedure for the women's convention ? », *Brooklyn Journal of International Law*, 1996, vol. 21, p. 785-797.

<sup>95</sup> CoEDEF, « Suggestion 7. Eléments d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention », A/50/38, p. 2-6.

<sup>96</sup> Résolution 1995/29 de l'ECOSOC du 24 juillet 1995.

<sup>97</sup> E/CN.6/1996/10 et Corr.1 et Add.1 et 2 ; E/CN.6/1997/5

<sup>98</sup> E/CN.6/1998/7 ; E/CN.6/1997/4

<sup>99</sup> E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1 ; E/CN.6/1997/WG/L.1 ; E/CN.6/1997/WG/L.2 ; E/CN.6/1997/WG/L.3 et Add.1 ; E/1997/27 CSW ; E/CN.6/1999/WG/L.2 ; E/1998/27 ; E/CN.6/1999/WG/L.3 ; E/1999/27.

<sup>100</sup> Résolution 54/4 de l'AGNU.

<sup>101</sup> Sur le processus de négociations du Protocole : CONNORS Jane, « Optional Protocol », in *The UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women, a Commentary*, FREEMAN Marsha, CHINKIN Christine, RUDOLF Beate, Oxford University Press, 2012, p. 608-617.

Malgré des positions étatiques profondément conflictuelles, les négociateurs ont réussi à se mettre d'accord sur un texte de compromis qui a su convaincre aujourd'hui 105<sup>102</sup> Etats parties. Ce protocole plutôt favorable aux droits des femmes, s'inspire des procédures existantes à l'époque, codifie les bonnes pratiques développées par les Comités conventionnels compétents en matière de droits de l'Homme et innove également en s'attachant à la spécificité de la discrimination faite aux femmes. Il contient alors un certain nombre de dispositions qui s'avèreront pionnières et qui seront reprises par les mécanismes quasi-juridictionnels internationaux créés ultérieurement.

## II. Un mécanisme quasi-juridictionnel précurseur

Le protocole facultatif intègre tout d'abord la pratique des Comités conventionnels en charge de procédures quasi-juridictionnelles en autorisant non seulement les particuliers et les groupes, victimes d'une violation de la Convention à le saisir, mais également leurs représentants, qui peuvent même agir sans le consentement des victimes si celui-ci s'avère impossible à recueillir (article 2)<sup>103</sup>. Une telle extension de la qualité à agir a fait craindre la multiplication des actions collectives, l'encombrement de la procédure, voire le détournement du Protocole à des fins de déstabilisation politique<sup>104</sup>. Mais la spécificité de la condition féminine a joué en faveur d'une part, de l'acceptation de « groupes » de requérants à même de mettre en valeur les discriminations massives ou systémiques, et d'autre part, de l'admission de représentants non investis explicitement par la victime, lorsque des contraintes politiques, sociales, économiques, culturelles ou autres (tels que l'analphabétisme, la pauvreté, les risques de représailles) l'empêchent d'exprimer son consentement à une représentation<sup>105</sup>. Pourtant, certaines délégations auraient souhaité aller encore plus loin en autorisant « tout groupe justifiant d'un intérêt suffisant » à saisir le Comité, indépendamment du consentement de la victime<sup>106</sup>.

Les négociateurs ont également codifié les pratiques existantes en finissant par accepter que le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes puisse demander – et non seulement recommander – l'adoption par l'Etat de mesures conservatoires afin d'éviter la réalisation d'un dommage irréparable avant la fin de l'examen au fond (article 5). En revanche, c'est une disposition conventionnelle originale contenue au sein de la Convention contre la Torture (article 20), qui inspire la mise en place d'une procédure d'enquête, complémentaire aux communications individuelles : il s'agit d'autoriser le

<sup>102</sup> Le Tadjikistan est le dernier Etat à avoir ratifié le protocole, le 22 juillet 2014.

<sup>103</sup> E/CN.6/1998/7, § 10-11. V. *Infra*, Chap. 2 : « Le Comité : trente ans d'activité en faveur des femmes ».

<sup>104</sup> E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, §29-33 ; E/CN.6/1997/5, § 80-98 ; Cette question reste conflictuelle jusqu'à la fin des négociations, V. les nombreuses déclarations interprétatives sur la question : E/1999/27, p. 62, § 25.

<sup>105</sup> E/1997/27 CSW, p. 108, § 8-15 ; E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, § 29-33.

<sup>106</sup> CoEDEF, « Suggestion 7... », A/50/38, *précit.*, § 7.

Comité à enquêter sur les atteintes graves ou systématiques aux droits énoncés dans la Convention (article 8)<sup>107</sup>. L'adoption d'une telle proposition a fait l'objet d'une levée de bouclier, arguant de l'inefficacité d'une enquête juridique et de la nécessité d'une médiation politique en présence d'une telle violation des droits conventionnels. Naturellement le respect de la souveraineté étatique fut opposé à cette procédure, qui en outre nécessiterait d'importantes ressources humaines et financière dont le déploiement « ne se justifi(er)ait que dans le contexte de la torture »<sup>108</sup>. Face à ces critiques, l'article 8, finalement accepté, compte parmi les dispositions les plus audacieuses du Protocole, même si certains auraient préféré une procédure bien plus contraignante à l'égard des Etats<sup>109</sup>.

En codifiant une qualité pour agir étendue, le recours aux mesures conservatoires et en reprenant la procédure d'enquête, le Protocole facultatif a inspiré les Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (articles 1§1, 4§1 et 6) et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (articles 2, 5§1, 11)<sup>110</sup>. En revanche, de manière tout à fait innovante et isolée jusqu'à présent, le Protocole interdit toute réserve (article 17). Naturellement, cette disposition a été très controversée : contraire à la pratique du droit international général, elle risquait en outre, disait-on, de dissuader les ratifications<sup>111</sup>.

Il faut alors peut-être comprendre son inscription au sein du Protocole comme une réaction aux multiples réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Car, si la Convention et son protocole, sous certains aspects ambitieux et novateurs, ont pu donner un temps l'illusion d'une acceptation universelle de l'égalité hommes/femmes, un dur retour à la réalité vient considérablement relativiser cet élan d'optimisme.

## SECTION 2. LE CONSTAT D'UN UNIVERSALISME DE CONVENANCE

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif ont été rédigés sur le modèle des textes internationaux de protection des droits de l'Homme existants. Ils en reproduisent donc les principales lacunes : d'une part, en se concentrant sur l'objectif d'une égale jouissance des droits fondamentaux entre les femmes et les hommes, ils passent à côté d'une protection spécifique des femmes, qui aurait pu s'écarter du modèle international en vigueur. D'autre part, en autorisant les réserves, ils permettent aux Etats de se satisfaire d'une ratification quasi-universelle tout en les laissant vider totalement la Convention de sa substance.

<sup>107</sup> V. *Infra*, Chap. 2 : « Le Comité : trente ans d'activité en faveur des femmes ».

<sup>108</sup> E/1997/27 CSW, § 59.

<sup>109</sup> CoEDEF, « Suggestion 7... », A/50/38, *précit.*, § 17-23 ; E/CN.6/1997/5, § 209.

<sup>110</sup> CONNORS Jane, « Optional Protocol », *précit.*, p. 659, p. 623, p. 647.

<sup>111</sup> E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, § 103 ; V. les nombreuses déclarations interprétatives sur l'article 17 PF : E/1999/27, p. 62, §25.

## §1. Les lacunes de l'objectif d'égalité jouissance des droits fondamentaux

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes n'est pas une déclaration de droits des femmes. C'est un texte qui rappelle que les droits de l'Homme doivent être garantis aux hommes et aux femmes sans discrimination. Mais en se limitant à cet objectif d'égalité par référence au modèle universaliste du droit international des droits de l'Homme, la Convention passe à côté d'une recherche du libre épanouissement des femmes. Quant au Protocole facultatif, il reproduit les insuffisances des mécanismes internationaux préexistants, accentuant ainsi ce phénomène.

### I. L'oubli du libre épanouissement des femmes

Le droit international des droits de l'Homme a pu être critiqué en ce qu'il dissimulait derrière son universalisme un tropisme masculin : rédigé essentiellement par des hommes, il se focaliserait essentiellement sur des violations de droits fondamentaux craintes par les hommes (dans leur rapport avec le pouvoir et donc avec l'Etat) et oublierait la spécificité des oppressions subies par les femmes<sup>112</sup>.

La Convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes se contente pourtant essentiellement de décliner les droits fondamentaux consacrés par le droit international des droits de l'Homme afin d'en garantir l'égalité jouissance entre les sexes. Elle se concentre alors sur les domaines dans lesquels la discrimination est ostensible (vie politique et publique, nationalité, emploi, mariage, etc.). Mais elle occulte des violations des droits des femmes tout à fait spécifiques à leur condition et fait ainsi l'impasse sur leur libre épanouissement.

Pas plus la Convention que les autres traités internationaux de protection des droits de l'Homme ne proclament expressément un droit au libre épanouissement de la personnalité ou un droit à la liberté. Il en découle l'absence de protection d'un certain nombre de choix et de convictions intimes des femmes. Ni la liberté de pensée, ni la liberté de conscience ou de religion, ni le respect de la vie privée, ni la liberté d'expression des femmes ne sont explicitement protégés. Les atteintes aux libertés de pensée et d'expression n'ont peut-être pas été identifiées comme une violation subie principalement par les femmes nécessitant une disposition particulière au sein de la Convention. Mais *a contrario* la liberté de religion et le droit au respect de la vie privée n'ont peut-être pas été consacrés justement pour mieux protéger les droits des femmes : éviter de mentionner la liberté de religion, c'est empêcher que des croyances religieuses puissent justifier des discriminations entre les hommes et les femmes. Faire silence sur

<sup>112</sup> O'HARE Ursula, « Realizing Human Rights for Women », *précit.*, p. 364-365 ; CHARLESWORTH Hilary & CHINKIN Christine, *The boundaries of international law, a feminist analysis*, *précit.*, p. 231-244 ; CHARLESWORTH Hilary, *Sexe, genre et droit international*, Pedone, 2013.

le droit au respect de la vie privée, c'est empêcher que des comportements interpersonnels, tels que les violences domestiques, soient définitivement écartés du champ d'application de la convention<sup>113</sup>. Mais si c'est cette voie que la Convention a implicitement cherché à suivre, elle s'est indubitablement arrêtée au début du gué, car elle ne mentionne à aucun titre l'interdiction des violences faites aux femmes<sup>114</sup>, laissant penser que cette oppression ne relève pas de causes structurelles que l'Etat pourrait combattre, mais de difficultés individuelles impropres à qualifier une violation de droits fondamentaux<sup>115</sup>.

N'envisageant pas particulièrement la violence physique, forme d'oppression pourtant si attentatoire au libre épanouissement, les auteurs de la Convention n'ont pas jugé utile de rappeler spécifiquement en faveur des femmes les droits intangibles que sont le droit à la vie, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants et l'interdiction de l'esclavage. Contrairement à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 5b), la Convention sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes n'évoque pas non plus le « droit à la sûreté » et « à la protection de l'Etat contre [...] les sévices de la part soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution ». Ainsi le texte de la Convention ignore les mutilations génitales, les lapidations, les infanticides de fillettes ou les autres violences physiques constitutives d'atteintes aux droits fondamentaux qui concernent les femmes exclusivement ou extrêmement majoritairement<sup>116</sup>.

Le corps des femmes apparaît alors comme le grand oublié de la Convention<sup>117</sup>. L'absence de droit au libre épanouissement se traduit en effet également par l'omission de toute référence au droit d'être maîtresse de sa propre sexualité – de choisir d'avoir ou non une ou plusieurs relations sexuelles, de choisir librement ses formes et son partenaire<sup>118</sup> masculin et/ou féminin notamment. Il faut dire qu'à l'époque de la rédaction de la Convention aucun texte international ne proclamait un droit de l'Homme à choisir librement sa vie sexuelle. Il faut également souligner à cet égard, qu'en proclamant pour la première fois un droit à la planification familiale (article 16e, 10h et 14§2b), la Convention innove en traitant d'un sujet qui touche prioritairement les femmes. Mais la sexualité est évoquée uniquement sous l'angle de la

<sup>113</sup> RESSOT Caroline, *La promotion et la protection des droits des femmes dans le cadre de l'ONU*, Thèse de doctorat, Université Paris II, 2007, p. 185

<sup>114</sup> V. *Infra*, Chap. 7 : « Le corps des femmes : autonomie et intégrité corporelles dans la Convention ».

<sup>115</sup> O'HARE Ursula, « Realizing Human Rights for Women », *précit.*, p. 374 ; BOUTROS-GHALI Boutros, *précit.*, p. 55.

<sup>116</sup> Les travaux préparatoires montrent que la proposition tendant à combattre « toute atteinte à l'intégrité physique des femmes » a été écartée (Rapport de la CCF sur sa 26<sup>ème</sup> session, ECOSOC, 58<sup>ème</sup> session, 1976, Suppl. 3, *précit.*, p. 38, § 57-58).

<sup>117</sup> V. *Infra*, Chap. 7 : « Le corps des femmes : autonomie et intégrité corporelles dans la Convention ».

<sup>118</sup> La seule référence implicite au droit de choisir librement son partenaire sexuel dépend de l'existence d'un mariage : l'article 16 a) de la CEDEF protège en effet « le droit de choisir librement son conjoint et de ne contracter mariage que de son libre et plein consentement ».

reproduction et un certain nombre d'oppressions que subissent extrêmement majoritairement les femmes ne sont pas citées. L'interdiction des violences sexuelles n'est pas mentionnée. La lutte contre le trafic et l'exploitation de la prostitution des femmes a été préférée à la lutte contre la prostitution elle-même. Voir dans ce choix une reconnaissance implicite du droit des femmes de choisir leur sexualité serait alors considérer que la seule consécration de ce droit au sein de la Convention passe par le droit de se prostituer, conception pour le moins étrange au sein d'un texte visant à lutter contre les stéréotypes et le patriarcat<sup>119</sup>.

Enfin, si la Convention insiste sur la lutte contre les préjugés et les stéréotypes, elle ne s'attaque pas à la violence symbolique : peut-être par crainte de heurter la liberté d'expression, elle n'interdit ni la propagande et ni la diffusion d'idées sexistes<sup>120</sup>, ni la pornographie, ni la transmission d'une image infériorisée des femmes dans les médias<sup>121</sup>. Au confluent de la violence physique, morale, symbolique et sexuelle, la Convention omet également totalement de traiter du harcèlement, qui une fois encore concerne extrêmement majoritairement les femmes<sup>122</sup>.

Enfin le tropisme de l'égalité hommes/femmes préféré à celui du libre épanouissement fait passer la Convention à côté de la dimension intersectionnelle de la discrimination, de l'articulation entre les différentes formes de domination de race, de classe et de sexe<sup>123</sup>. A l'exception de la question spécifiquement traitée des femmes rurales, la Convention n'évoque la pauvreté dont sont victimes prioritairement les femmes qu'en Préambule. Elle oublie le sort des migrantes et ne consacre pas le droit de quitter son pays en raison de discrimination sexuelle. Elle omet enfin la situation spécifique des femmes en période de conflits armés. Encore une fois, à trop vouloir calquer les conventions universalistes, la Convention perd en promotion substantielle des droits des femmes. Parallèlement, à se conformer aux procédures de communications existantes en matière de droits de l'Homme, le Protocole laisse de côté des propositions ambitieuses qui auraient garanti un meilleur suivi du respect de la Convention en rapprochant le Comité d'un organe juridictionnel.

<sup>119</sup> En évoquant la lutte contre l'exploitation de la prostitution uniquement, les négociateurs ont tenu à écarter les propositions visant la « répression » de la prostitution (A/C.3/34/SR.72, § 17-32).

<sup>120</sup> La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, plutôt que de mettre l'accent sur la liberté d'expression, consacre un article détaillé à la lutte contre la propagande et la diffusion d'idées racistes (article 4).

<sup>121</sup> V. *Infra*, Chap. 5 : « Stéréotypes de genre et rôles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention ».

<sup>122</sup> V. *Infra*, Chap. 9 : « Egalité professionnelle et sécurité économique, les droits sociaux dans la Convention ».

<sup>123</sup> V. *Infra*, Chap. 6 : « A l'intersection des discriminations structurelles : la Convention et la protection des groupes vulnérables ».

## II. La reproduction des insuffisances des mécanismes de communication existants

Lors des négociations du Protocole facultatif, certaines délégations ont repris la distinction entre droits civils et politiques d'une part et droits économiques, sociaux et culturels d'autre part, pour demander à ce que les seconds soient écartés de la procédure de communications individuelles, à l'image de ce que prévoyaient les Pactes de New York de 1966. Plus généralement, elles estimaient que les dispositions qui engagent les Etats à « prendre toutes les mesures » appropriées pour lutter contre les différentes formes de discrimination étaient purement programmatiques, qu'elles laissaient une large marge de manœuvre aux Etats et qu'à ce titre, elles ne pouvaient pas être justiciables. Seuls les « véritables » droits qui posent des obligations explicites et immédiatement réalisables devaient pouvoir faire l'objet de communications<sup>124</sup>. D'autres délégations répondirent au contraire qu'aucune disposition ne devait être exclue de la procédure quasi-juridictionnelle au risque sinon de compromettre l'« intégrité » de la Convention, l'indissociabilité des droits des femmes et de hiérarchiser les obligations étatiques alors que la lutte contre la discrimination devait être holistique. Elles estimaient que c'était à l'organe « judiciaire » et au Comité de déterminer si des mesures appropriées avaient été adoptées par l'Etat défendeur en vue de réaliser ses obligations conventionnelles. Elles rappelèrent par ailleurs que la Convention pose essentiellement des obligations de non-discrimination dont la justiciabilité avait déjà été admise par le Comité des droits de l'Homme quelle que soit la nature du droit à appliquer de manière discriminatoire<sup>125</sup>. Contrairement à ce que demandaient ces délégations, le Protocole n'accepte que les allégations portant sur « une violation par [un] Etat Partie d'un des droits énoncés dans la Convention » (article 2), et non celles portant sur « un manquement d'un Etat partie aux obligations que lui impose la Convention »<sup>126</sup>. Mais le débat ne s'est pas clos avec l'adoption du Protocole : si certains Etats, comme la France, en déduisirent à l'époque que les dispositions qui ne consacraient pas explicitement un droit étaient exclues de la procédure quasi-juridictionnelle<sup>127</sup>, d'autres en revanche estimèrent qu'un manquement à une obligation entraîne nécessairement la violation d'un droit et qu'à ce titre toutes les dispositions de la Convention devaient pouvoir faire l'objet d'une communication<sup>128</sup>.

<sup>124</sup> E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, § 108 ; E/CN.6/1997/5, § 38-61.

<sup>125</sup> E/CN.6/1996/WG/L.1 et Add.1, § 105-107 ; E/CN.6/1997/5, § 41-43.

<sup>126</sup> CoEDEF, « Suggestion 7... », A/50/38, *précit.*, § 7 ; BYRNES Andrew & CONNORS Jane, *précit.*, Article 2, p. 786 ; E/1997/27 CSW, p. 97, article 2.

<sup>127</sup> DUBROCARD Michèle, « Vers un pouvoir quasi juridictionnel du comité CEDAW : le protocole facultatif », *Diplomées*, 2002, n° 201, p. 60.

<sup>128</sup> E/1999/27, § 25, p. 63, p. 65, p. 70.

Par ailleurs, certains projets de Protocole témoignent du désir d'aller plus loin que les mécanismes de communication existants en juridictionnalisant la procédure. Ils ont cependant tous été écartés au profit d'une procédure classique peu contraignante<sup>129</sup>. Pour statuer le Comité devra donc se fonder sur les informations fournies par les Parties, et non sur « toute source pertinente » ou sur une visite sur le territoire de l'Etat défendeur. Mais c'est surtout sur les conséquences d'un constat de violation que les propositions les plus audacieuses avaient été formulées : contrairement aux procédures existantes, qui permettaient dans cette hypothèse au Comité conventionnel de « recommander » des mesures pour remédier à la violation, il fut proposé que le Comité puisse « demander » à l'Etat défendeur l'adoption de « certaines dispositions précises » et que l'Etat s'engage à faire « cesser les violations », à « appliquer les recommandations » et à accorder notamment une « réparation appropriée » comprenant « une indemnisation suffisante »<sup>130</sup>. Ces propositions tendaient donc à ce que les Etats acceptent de se conformer aux constatations du Comité, en application du principe *pacta sunt servanda* et de l'obligation de réparer la faute commise par la violation d'un traité<sup>131</sup>. Le respect de la souveraineté étatique a cependant eu raison de ces ambitions : il fut donc admis que les vues du Comité ne lieraient pas les Etats parties, seuls juges de l'éventuelle adoption de mesures correctives<sup>132</sup>.

Sur un point toutefois, le Protocole a tenu compte de l'inefficacité des procédures existantes, sans que cela joue pour autant en faveur de la protection des droits des femmes : contrairement aux autres procédures de communications, le Comité n'est pas compétent pour traiter des différends interétatiques. Pour écarter ces litiges du champ d'application du Protocole, on a relevé que les Etats étaient généralement très réticents à utiliser de telles procédures à l'encontre de l'un d'entre eux par crainte de se retrouver un jour à leur tour sur le banc des « accusés »<sup>133</sup>. Par souci de réalisme, les négociateurs ont donc refusé d'offrir une arme de dissuasion aux Etats soucieux du droit des femmes. Ils ont renoncé à leur permettre d'effectuer une sorte d'action publique en faveur de la protection des femmes, alors que celle-ci n'a pas été jugée inutile en matière de protection des droits civils et politiques (article 41 PIDCP), des droits économiques, sociaux et culturels (article 10 PF au PIDESC) ou en matière de lutte contre la discrimination raciale (article 11 CEDR)<sup>134</sup>. Action publique internationale, qui n'aurait peut-être pas été inutile en matière de droits des femmes, tant le nombre de réserves à la Convention témoigne du peu d'empressement des Etats à lutter contre les discriminations sexuelles.

<sup>129</sup> V. *Infra*, Chap. 2 : « Le Comité : trente ans d'activité en faveur des femmes ».

<sup>130</sup> BYRNES Andrew & CONNORS Jane, *précit.*, Article 8, p. 790 ; CoEDEF, « Suggestion 7... », A/50/38, *précit.*, §12-13 ; E/1997/27 CSW, p. 101, Articles 7 et 8.

<sup>131</sup> E/CN.6/1997/5, § 173.

<sup>132</sup> *Id.*, §171. Sur la pratique quasi-juridictionnelle du Comité : V. *Infra*, Chap. 2 : « Le Comité : trente ans d'activité en faveur des femmes ».

<sup>133</sup> E/CN.6/1997/5, § 229.

<sup>134</sup> CONNORS Jane, « Optional Protocol », *précit.*, p. 612.

## §2. Le piège des réserves aux dispositions de la Convention

Pour favoriser un texte conventionnel ambitieux tout en visant une ratification universelle, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a autorisé que des réserves soient émises à toutes ses dispositions. Elle les a toutefois circonscrites pour éviter qu'elles ne réduisent les engagements à néant. Selon l'article 28§2 de la Convention, « aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention ne sera autorisée »<sup>135</sup>. Curieusement, certaines dispositions conventionnelles – parfois peu consensuelles<sup>136</sup> – n'ont fait ou ne font plus l'objet d'aucunes réserves (articles 3, 4, 6, 8, 10, 12). Mais plus d'un tiers des Etats parties ont limité la portée de leurs obligations conventionnelles. La plupart de ces réserves soumettent l'application de la Convention au respect des prescriptions religieuses. D'autres insistent sur la primauté du texte constitutionnel national<sup>137</sup>. Certaines réserves plus ponctuelles limitent sous certains aspects les droits civils<sup>138</sup>, politiques<sup>139</sup> ou sociaux<sup>140</sup> des femmes. Certaines enfin restreignent la lutte contre les stéréotypes<sup>141</sup>. Les Etats s'attaquent alors souvent aux aspects essentiels de la lutte contre les discriminations, sans qu'il n'en soit tiré la moindre conséquence quant à la validité de leur engagement.

### I. Des réserves difficilement compatibles avec l'objet et le but de la Convention

Selon le Guide de la pratique sur les réserves aux traités<sup>142</sup>, « une réserve est incompatible avec l'objet et le but du traité si elle porte atteinte à un élément essentiel du traité, nécessaire à son économie générale, de telle manière que sa raison d'être se trouve compromise »<sup>143</sup>. Dans cette optique, le Comité estime que l'article 2 de la Convention, qui exige des Etats qu'ils condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes et respectent,

<sup>135</sup> L'article 28§2 CEDEF reprend ici l'article 19 c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>136</sup> V. par exemple les articles 10 h) et 12§1 qui posent l'obligation de garantir l'accès à l'information, aux conseils, aux soins médicaux relatifs à la planification familiale.

<sup>137</sup> V. *Infra*, Chap. 3 : « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte ».

<sup>138</sup> V. *Infra*, Chap. 8 : « La famille : 'unité fondamentale' de discriminations ? ».

<sup>139</sup> V. *Infra*, Chap. 10 : « La transfiguration de l'espace public ».

<sup>140</sup> V. *Infra*, Chap. 9 : « Egalité professionnelle et sécurité économique, les droits sociaux dans la Convention » ; Chap. 6 : « A l'intersection des discriminations structurelles : la Convention et la protection des groupes vulnérables ».

<sup>141</sup> V. *Infra*, Chap. 5 : « Stéréotypes de genre et rôles traditionnels : la dimension émancipatoire de la Convention ».

<sup>142</sup> Ce document « se compose des directives adoptées par la Commission [du droit international, dont l'objet] est de fournir une aide aux praticiens du droit international, qui sont fréquemment confrontés à des problèmes délicats concernant surtout la validité et les effets des réserves aux traités. [II] est dépourvu de tout caractère obligatoire, les normes énoncées par les directives couvrent une vaste palette de degrés d'obligatorité et ont des valeurs juridiques très diverses » (A/66/10/Add.1, p. 38).

<sup>143</sup> Pts 3.1.5 et 3.1.5.1 du Guide de la pratique sur les réserves aux traités.

protègent et réalisent juridiquement le droit des femmes à la non-discrimination ne peut en principe souffrir d'aucune réserve<sup>144</sup>.

Pourtant, un grand nombre de réserves portent explicitement ou implicitement sur cet article<sup>145</sup>. Elles sont souvent émises par des pays musulmans qui cherchent à garantir la supériorité de la charia sur les dispositions de la Convention<sup>146</sup>. Certaines ne visent pas expressément l'article 2 mais indiquent que seules les dispositions conventionnelles qui ne contreviennent pas au droit islamique sont acceptées par l'Etat réservataire<sup>147</sup>. Il est donc impossible de connaître la portée de ces réserves générales, ce d'autant plus que les exégèses des textes religieux peuvent varier considérablement et que les Etats concernés n'ont visiblement pas la même interprétation des rapports de compatibilité entre les dispositions de la Convention et le droit islamique<sup>148</sup>. Les tentatives du Comité de mener des études sur le statut des femmes en vertu des lois musulmanes, qui auraient permis de mieux identifier la validité de telles réserves, furent rapidement abandonnées devant les accusations d'islamophobie dont elles firent les frais au sein du Conseil économique et social<sup>149</sup>.

Le Comité considère les réserves générales vagues – qui conditionnent le respect de la Convention à sa compatibilité avec la charia ou avec le droit interne sans préciser les prescriptions religieuses ou nationales visées<sup>150</sup> – comme incompatibles avec l'objet et le but du traité<sup>151</sup>. En tout état de cause, de telles réserves ne permettent pas d'identifier la portée de l'engagement de l'Etat qui peut ainsi librement en faire varier le contenu<sup>152</sup>. Elles ne pourront être valides que dans la mesure où elles ne portent pas atteinte à un élément essentiel du traité<sup>153</sup>.

<sup>144</sup> RG n° 28, § 41 ; Examen des directives générales concernant l'établissement des rapports initiaux, A/50/38, p. 133, § 8 c) : les réserves à l'article 3 sont également considérées comme incompatibles avec l'objet et le but de la Convention ; Déclaration sur les réserves à la CEDEF, adoptée par le CoEDEF, A/53/38/Rev.1, § 10 et § 16.

<sup>145</sup> CEDAW/SP/2010/2.

<sup>146</sup> KHILLO Imad, *Les droits de la femme à la frontière du droit international et du droit interne inspiré de l'Islam*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2009, 466 p.

<sup>147</sup> V. Réserves du Brunéi Darussalam, de la Mauritanie et de l'Arabie Saoudite (CEDAW/SP/2010/2).

<sup>148</sup> A titre d'illustration, Bahrein « formule des réserves en ce qui concerne [l'article 2] afin d'en garantir l'application dans les limites des dispositions de la charia islamique », ce qui implique que l'article 2 peut être compatible dans une certaine mesure avec la charia, alors que le Bangladesh « ne se considère pas lié par les dispositions de l'article 2 [...] qui sont contraires à la charia fondée sur le Coran et la sunna » (CEDAW/SP/2010/2).

<sup>149</sup> CONNORS Jane, « Article 28 », in *The UN Convention on the Elimination of all forms of Discrimination against Women, a Commentary*, FREEMAN Marsha, CHINKIN Christine, RUDOLF Beate, Oxford University Press, 2012, p. 582.

<sup>150</sup> A titre d'illustration : « l'adhésion par le [Pakistan] à ladite Convention est sous réserve des dispositions de la Constitution de la République islamique du Pakistan » (CEDAW/SP/2010/2).

<sup>151</sup> A/50/38, p. 133, § 8 c).

<sup>152</sup> DE FROUVILLE Olivier, *L'intangibilité des droits de l'homme en droit international*, Paris, Pedone, 2004, p. 346-9.

<sup>153</sup> Pt 3.1.5.5 du Guide pratique sur les réserves aux traités.

Il est également possible d'envisager que les réserves qui nient purement et simplement aux femmes le bénéfice d'un droit fondamental, et qui écartent systématiquement des dispositions entières de la Convention, soient incompatibles avec son objet et son but. De telles réserves, émises principalement mais non exclusivement par les pays musulmans, portent essentiellement sur le droit des femmes de transmettre leur nationalité à leurs enfants (article 9§2), de circuler et de choisir leur domicile (article 15§4) et sur le droit à l'égalité des sexes dans toutes les questions découlant du mariage et des rapports familiaux (article 16)<sup>154</sup>. Le Comité est particulièrement préoccupé par les réserves à l'article 16 qui consacre l'« inégalité des femmes au sein de la famille »<sup>155</sup>. A ses yeux, l'article 16 énonce « des dispositions essentielles de la Convention » et les réserves qui y sont formulées sont « illicites » quels qu'en soit les « motifs nationaux, coutumiers, religieux ou culturels »<sup>156</sup>.

Une telle affirmation du Comité ne saurait convaincre. Elle laisse penser que certaines dispositions de la Convention sont plus « essentielles » que d'autres à la lutte contre la discrimination. Elle laisse même entendre que ces dispositions fondamentales sont celles qui protègent l'égalité au sein de la famille et du mariage et qui s'intéressent donc à la femme-épouse ou à la femme-mère. Ce n'est pourtant pas la fondamentalité ou non de tel ou tel droit qui fonde l'illicéité de la réserve qui lui est posée. C'est au contenu de la réserve qu'il faut s'intéresser pour en éprouver la validité, en vérifiant s'il nie la substance du droit protégé, auquel cas la réserve sera incompatible avec le but et l'objet du traité ou s'il ne fait que réglementer l'exercice de ce droit sans en nier l'existence, auquel cas elle pourra être autorisée<sup>157</sup>. La distinction n'est pas toujours aisée à déceler. A titre d'illustration, en refusant que le droit à des moyens nécessaires pour décider librement du nombre des naissances (article 16§1e) impose la légalisation de l'avortement, la réserve maltaise ne fait vraisemblablement qu'en réglementer l'exercice.

Enfin, il est envisageable que les réserves « permanentes » soient incompatibles avec l'essence des traités déclaratifs de droits de l'Homme. Dans cette optique, les réserves permettent aux Etats de se mettre progressivement en conformité avec les dispositions de la Convention et non de s'opposer intemporellement à telles ou telles obligations. Ainsi, « une réserve qui affirme la primauté du droit et de la pratique internes sur les obligations conventionnelles sans inclure la perspective d'une modification prochaine, devrait être considérée comme incompatible avec l'objet et le but du traité »<sup>158</sup>. La réserve australienne peut donc prétendre que « la situation actuelle ne lui permet pas de prendre les mesures requises à [l'article 11§2b] visant à instituer des congés de maternité rémunérés [...] sur tout

<sup>154</sup> V. *Infra*, Chap. 8 : « La famille : 'unité fondamentale' de discriminations ? ».

<sup>155</sup> RG n° 21, § 43 ; A/53/38/Rev.1, §12.

<sup>156</sup> A/53/38/Rev.1, § 6 et § 17.

<sup>157</sup> DE FROUVILLE Olivier, *précit.*, p. 299 et p. 302.

<sup>158</sup> *Id.*, p. 361.

le territoire », mais l'Australie doit au minimum agir progressivement pour mettre en conformité sa législation avec la Convention.

Il reste que de très nombreuses réserves à la Convention paraissent incompatibles avec le but et l'objet de la Convention et témoignent d'une contradiction interne entre le consentement de l'Etat à être lié par la Convention et son affirmation simultanée de réserves fondamentalement incompatibles avec celle-ci. Pourtant, il demeure difficile de tirer toutes les conséquences juridiques de ce défaut de sincérité dans l'engagement conventionnel.

## II. Les incertitudes quant au sort d'une réserve invalide

La première difficulté qui se pose face à une réserve incompatible avec l'article 28§2 de la Convention est celle de savoir quelle sera l'instance compétente pour en déclarer l'invalidité. Contrairement à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 20§2), les auteurs de la Convention sur l'élimination des discriminations à l'égard des femmes ont écarté la proposition tendant à ce que l'objection des deux tiers des Etats parties puisse invalider une réserve<sup>159</sup>. Si de son côté, la Cour internationale de justice, au cours d'un litige, pourrait être amenée à statuer sur la validité d'une réserve, il est peu probable qu'elle soit saisie d'un contentieux interétatique relatif à la Convention. Plus qu'une quarantaine d'Etats parties ont d'ailleurs émis une réserve à l'article 29 de la Convention, écartant ainsi la compétence obligatoire de la Cour de La Haye en cas de litige portant sur l'application ou l'interprétation du traité<sup>160</sup>.

Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes s'est préoccupé rapidement et sans discontinuer de la quantité et de la validité des réserves à la Convention<sup>161</sup>, qui consacrent à ses yeux « le statut subalterne réservé aux femmes » au sein des Etats concernés<sup>162</sup>. Mais il s'est conformé dans un premier temps à l'avis du Bureau des affaires juridiques du Secrétariat général des Nations Unies lui indiquant qu'il n'était pas compétent pour apprécier la validité des réserves à la Convention<sup>163</sup>. Une quinzaine d'années plus tard, le Comité, plus expérimenté, n'a plus hésité à contrôler la compatibilité d'une réserve avec l'objet et le but de la convention, que ce soit dans le cadre de son contrôle des rapports étatiques en vertu de l'article 18 de la Convention ou dans le cadre d'une procédure de communications ou d'enquête

<sup>159</sup> Rapport de la CCF sur sa 26<sup>ème</sup> session, *précit.*, p. 12 et p. 65, § 214.

<sup>160</sup> HAMANN Andrea, « La France et l'Allemagne face à la Convention des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes », in *Si loin, si proche : la pratique du droit international en France et en Allemagne*, LAGRANGE Evelyne et al. (dir.), Société de législation comparée, 2012, p. 306.

<sup>161</sup> V. notamment : RG n° 4 ; RG n° 20 ; Suggestion n° 4 à destination de la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme (12<sup>ème</sup> session, 1993), A/48/38 ; Déclaration sur les réserves à la CEDEF, 1998, A/53/38/Rev.1.

<sup>162</sup> A/53/38/Rev.1, § 15.

<sup>163</sup> A/39/45, Annexe III.

prévue par le Protocole facultatif<sup>164</sup>. Le Guide pratique sur les réserves aux traités confirme cette compétence des organes de contrôle de l'application d'un traité, mais leur appréciation sur la validité de telle ou telle réserve n'a alors « pas davantage d'effets juridiques que ceux de l'acte qui la contient » (pt 3.2.1). Dans la mesure où les recommandations générales, observations finales et constatations du Comité ne lient pas juridiquement les Etats parties, ceux-ci doivent seulement tenir compte de bonne foi de ces appréciations (pt. 3.2.3).

Les autres Etats parties peuvent également apprécier la validité des réserves de leurs cocontractants et formuler des objections lorsqu'ils les estiment incompatibles avec l'objet et le but de la Convention. Un certain nombre d'objections ont d'ailleurs été émises à l'encontre des réserves générales et de celles fondées sur la culture ou la religion. Pour produire des effets de droit, ces objections doivent être formulées dans un délai qui n'a pas toujours été respecté par les Etats parties<sup>165</sup>. Le Comité encourage la formulation d'objections, qui, à ses yeux, « sert la cause des femmes dans les Etats réservataires », constitue « un moyen de pression » sur ces Etats et donc peut les inciter à modifier ou retirer leurs réserves, et qui par ailleurs aide l'organe conventionnel dans son appréciation de la licéité des différentes réserves<sup>166</sup>. Les objections permettent par ailleurs d'éviter qu'une interprétation restrictive d'une disposition de la Convention gagne en influence<sup>167</sup>.

Juridiquement, ce n'est pourtant pas le rôle premier des objections. Une objection ne fait que modifier les relations juridiques entre l'Etat réservataire et l'Etat objectant : l'objection n'empêche pas l'entrée en vigueur du traité entre ces deux Etats, « à moins que l'intention contraire n'ait été nettement exprimé » par l'Etat objectant<sup>168</sup>. Si tel n'a pas été le cas, seule la disposition conventionnelle faisant l'objet de la réserve contestée ne s'applique pas entre les deux Etats concernés dans la mesure prévue par la réserve<sup>169</sup>. Ces règles de droit international général s'appliquent mal au droit international des droits de l'Homme, parce qu'elles aboutissent à priver l'individu de droits conventionnels sans que l'Etat réservataire n'en subisse la moindre conséquence négative<sup>170</sup>.

<sup>164</sup> Décision 41/I, A/63/38, Chapitre I ; A/50/38, p. 133, § 8 : en rédigeant son rapport, l'Etat partie doit préciser la teneur de ses réserves et indiquer comment il pense pouvoir en limiter les conséquences, puis les retirer et dans quels délais. Jusqu'ici lorsque le Comité a été saisi d'une allégation de violation portant sur une disposition qui avait fait l'objet d'une réserve, il a conclu à l'irrecevabilité, en se fondant sur d'autres moyens (CONNORS Jane, « Article 28 », *précit.*, p. 591).

<sup>165</sup> Article 20§5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités : « [...]une réserve est réputée avoir été acceptée par un Etat si ce dernier n'a pas formulé d'objection à la réserve soit à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification, soit à la date à laquelle il a exprimé son consentement à être lié par le traité, si celle-ci est postérieure » Les objections présentées hors délai, font l'objet d'une communication au Secrétariat général de l'ONU, mais ne sont ni enregistrées, ni publiées (CONNORS Jane, « Article 28 », *précit.*, p. 576).

<sup>166</sup> A/53/38/Rev.1, § 20-21.

<sup>167</sup> CONNORS Jane, « Article 28 », *précit.*, p. 575.

<sup>168</sup> Article 20§4b) de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>169</sup> Article 21§3 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>170</sup> DE FROUVILLE Olivier, *précit.*, p. 407.

Dès lors, seul un Etat, la Suède, a précisé que la réserve d'un autre Etat, à savoir les Maldives, qui conditionnait le respect de la Convention à sa compatibilité avec la Charia et son droit interne, faisait obstacle à l'entrée en vigueur de la Convention entre ces deux Etats<sup>171</sup>. A l'inverse, un certain nombre d'objections indiquent ne pas empêcher l'entrée en vigueur de la Convention *dans son intégralité* entre l'Etat réservataire et l'Etat objectant, déniaient ainsi tout effet juridique à la réserve contestée dans leurs relations bilatérales<sup>172</sup>.

De telles déclarations sont peu convaincantes juridiquement : non prévues par la Convention de Vienne, elles font complètement abstraction du consentement de l'Etat à être lié à la Convention sous conditions. Le Guide pratique sur les réserves propose alors une solution plus équilibrée, entre la garantie des droits de l'Homme et le respect du consentement étatique : face à une réserve invalide, le statut de l'Etat réservataire dépend de son intention d'être ou non lié par le traité sans le bénéfice de la réserve. Il peut à tout moment choisir de ne plus être lié par le traité. Mais tant qu'il n'a pas indiqué clairement cette volonté, il est considéré comme Partie au traité sans le bénéfice de la réserve. Si un organe de contrôle de l'application du traité constate l'invalidité d'une réserve, l'Etat concerné devrait exprimer son intention d'être ou non lié par le traité sans sa réserve dans un délai de 12 mois (pt. 4.5.3).

Le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes estime de son côté que l'Etat auteur d'une réserve invalide a le choix entre dénoncer le traité, modifier sa réserve en la purgeant de son illicéité ou retirer totalement sa réserve<sup>173</sup>. La dénonciation suivie d'une éventuelle nouvelle adhésion et la modification ne doivent pas servir à l'Etat pour ajouter des réserves supplémentaires<sup>174</sup>. Le Comité déplore le faible nombre de retrait de réserves. Toutefois quasiment une vingtaine d'Etats, parmi lesquels figure la France depuis le 14 octobre 2013, ont renoncé totalement à leurs réserves, et de nombreux autres Etats ont effectué des retraits partiels. Les réserves les plus tenaces semblent être celles fondées sur la religion et la coutume, mais même en ce domaine des évolutions favorables apparaissent<sup>175</sup>.

<sup>171</sup> CONNORS Jane, « Article 28 », *précit.*, p. 578.

<sup>172</sup> V. par exemple les objections autrichienne, tchèque et slovaque aux réserves qataris (CEDAW/SP/2010/2, p. 34-36).

<sup>173</sup> A/53/38/Rev.1, § 18.

<sup>174</sup> DE FROUVILLE Olivier, *précit.*, p. 374 : en 1999, les Maldives ont modifié leur réserve à l'article 16. L'Allemagne a objecté, malheureusement hors délai, que « la soi-disante "modification" constituait en réalité une nouvelle réserve qui ne faisait que "renforcer" et étendre la réserve initiale ». L'Allemagne rappelle alors qu'« une fois qu'un Etat s'est lié par un traité en vertu du droit international, il ne peut plus soumettre de nouvelles réserves ni élargir des réserves antérieures ou en ajouter. Il a seulement la possibilité de retirer totalement ou partiellement les réserves initiales ».

<sup>175</sup> CONNORS Jane, « Article 28 », *précit.*, p. 591-595 : En 1991, le Malawi a retiré sa réserve selon laquelle il n'était pas lié par les dispositions de la Convention exigeant l'abolition immédiate des coutumes et pratiques traditionnelles discriminatoires. Le 8 avril 2011, le Maroc a notifié sa levée des réserves aux articles 9§2 et 16 de la Convention. Le 17 avril 2014, la Tunisie a levé toutes ses réserves. Elle maintient tout de même sa déclaration interprétative subordonnant l'application de la Convention à l'article 1<sup>er</sup> de sa Constitution, qui proclame entre autres, l'Islam religion d'Etat.

Il reste que la solution la plus efficace pour éviter qu'une réserve ne prive totalement les femmes de leurs droits conventionnels aurait été ou serait (par la voie d'un hypothétique amendement) d'instituer un contrôle international de la validité des réserves en amont de la ratification. « A l'encontre de telles solutions, on opposera l'objectif d'universalité : la liberté de formuler des réserves facilite l'accession des Etats aux grandes conventions internationales. "Mieux vaut une ratification avec des réserves, plutôt que pas de ratification du tout"... Mais l'universalité au prix de réserves incompatibles avec l'objet et le but du traité est un leurre. [...] Il faut que les Etats connaissent le "prix à payer" pour une ratification, qu'ils sachent que leurs obligations internationales sont à prendre au sérieux [...] », qu'ils ne devraient pas pouvoir bénéficier d'« une ratification rapide, certes avantageuse pour l'image de l'Etat concerné, mais sans aucun effet sur le terrain »<sup>176</sup>. En matière de promotion des droits des femmes, le choix entre une universalité de façade et un contrôle *a priori* des réserves invalides n'est pas facile à trancher. Aurait-il fallu être plus strict au risque d'exclure notamment une grande partie des Etats musulmans et de consacrer une Convention d'« entre soi » ? L'apparence certes trompeuse d'une ratification quasi-universelle ne donne-t-elle pas plus de poids aux femmes en lutte dans tous les pays quels qu'ils soient ? Fallait-il renoncer à ce que cent quatre-vingt huit Etats parties (parmi lesquels compte depuis le 2 avril 2014 la Palestine) s'engagent à mettre en œuvre cette convention<sup>177</sup>, sous le contrôle, même imparfait du CoEDEF ? Comité, qui, par une pratique parfois audacieuse, parfois prudente, s'efforce de compléter la Convention afin de dégager une doctrine internationale en faveur de la promotion et du progrès des droits et de la condition des femmes, et qui tend, session après session, à rappeler que, quel que soit le continent, « le niveau des femmes se situe bien au dessus de celui de la mère ».

<sup>176</sup> DE FROUVILLE Olivier, *précit.*, p. 409.

<sup>177</sup> V. *Infra*, Chap. 3 : « L'autorité juridique de la Convention dans les ordres nationaux : une intégration en demi-teinte ».

# TABLE DES MATIERES

<i>Préface</i> .....	3
<i>Avant propos</i> .....	11
<i>Table des abréviations</i> .....	15

## PARTIE I. ORGANES ET VALEUR DE LA CONVENTION

### CHAPITRE 1

#### **SPLENDEUR ET MISÈRE DE LA CONVENTION SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES**

<i>Section I. Le prodige d'une acceptation universelle</i> .....	25
§1. UNE PROTECTION CATÉGORIELLE ET GÉNÉRALISTE MODERNE .....	26
I. La lutte contre les discriminations à l'égard des femmes.....	26
II. L'égalité jouissance des droits fondamentaux dans tous les domaines .....	28
§2. UN MÉCANISME INDÉPENDANT DE SURVEILLANCE .....	30
I. Un comité conventionnel .....	31
II. Un mécanisme quasi-juridictionnel précurseur.....	34
<i>Section II. Le constat d'un universalisme de convenance</i> .....	35
§1. LES LACUNES DE L'OBJECTIF D'ÉGALE JOUISSANCE DES DROITS FONDAMENTAUX .....	36
I. L'oubli du libre épanouissement des femmes .....	36
II. La reproduction des insuffisances des mécanismes de communication existants .....	39
§2. LE PIÈGE DES RÉSERVES AUX DISPOSITIONS DE LA CONVENTION .....	41
I. Des réserves difficilement compatibles avec l'objet et le but de la Convention .....	41
II. Les incertitudes quant au sort d'une réserve invalide .....	44

### CHAPITRE 2

#### **LE COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES : TRENTE ANS D'ACTIVITÉS EN FAVEUR DES FEMMES**

<i>Section I. L'organisation et le fonctionnement du Comité : une rationalisation progressive</i> .....	50
§ 1. UN COMITÉ AU FÉMININ.....	50
I. La surreprésentation des femmes .....	50
II. L'engagement en faveur des droits des femmes .....	51

## TABLE DES MATIÈRES

III. Une répartition géographique encore inégale .....	52
IV. Une indépendance et impartialité parfois discutée .....	53
§ 2. UNE ORGANISATION INTERNE STRUCTURÉE .....	54
I. Le règlement intérieur du Comité .....	54
II. Le Bureau du Comité .....	54
III. Le secrétariat du Comité .....	55
§ 3. UN FONCTIONNEMENT ENTRAVÉ PAR DES DISPOSITIONS INADAPTÉES .....	55
I. Des sessions rationnées .....	56
II. La faiblesse des moyens mis à disposition du Comité .....	57
<b>Section II. Les mécanismes et procédures de mise en œuvre de la Convention : vers une effectivité accrue</b> .....	58
§ 1. LES MÉCANISMES PRÉVUS PAR LA CONVENTION .....	58
I. L'examen des rapports étatiques .....	58
II. La formulation de suggestions, de recommandations générales et de décisions .....	62
§ 2. LES MÉCANISMES INTRODITS PAR LE PROTOCOLE ADDITIONNEL À LA CONVENTION .....	63
I. L'enquête : une procédure encore peu utilisée .....	64
II. Les communications individuelles : un mécanisme aux effets mitigés .....	65
A. <i>Les auteurs de la plainte : une saisine largement ouverte</i> .....	65
B. <i>L'épuisement des voies de recours interne : un principe assoupli</i> .....	67
C. <i>La compétence ratione temporis : une appréciation complexe</i> .....	68
D. <i>La compétence ratione loci : une reconnaissance de la responsabilité extraterritoriale des Etats parties</i> .....	69
E. <i>L'irrecevabilité d'une communication manifestement mal fondée ou insuffisamment motivée</i> .....	70
F. <i>Les conditions de forme : un formalisme assoupli</i> .....	71
G. <i>Le déroulement de la procédure de communication : une rationalisation du travail du Comité</i> .....	71
§ 3. LA VALEUR JURIDIQUE DES ACTES ADOPTÉS PAR LE COMITÉ : L'AUTORITÉ EN QUESTION .....	73
I. La portée juridique des observations finales et des recommandations générales .....	73
II. La portée juridique des constatations du Comité .....	74
<b>Section III. Le Comité : un organe en réseau</b> .....	77
§ 1. LES RAPPORTS PRIVILÉGIÉS DU COMITÉ AVEC LES ONG .....	77
§ 2. LA MULTIPLICATION DES RAPPORTS DU COMITÉ AVEC LES ORGANES ONUISIENS .....	79

### CHAPITRE 3

#### L'AUTORITÉ JURIDIQUE DE LA CONVENTION

##### DANS LES ORDRES NATIONAUX : UNE INTÉGRATION EN DEMI-TEINTE

<b>Section I. Le faible statut reconnu à la Convention par les Etats</b> .....	82
§ 1. LE STATUT DE LA CONVENTION LIBREMENT DÉTERMINÉ PAR CHAQUE ETAT.....	82
I. Des modalités d'intégration variables de la Convention.....	82
II. Des modes différenciés d'articulation de la Convention avec le droit interne.....	86
§ 2. LA SPÉCIFICITÉ DU STATUT DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ DES FEMMES ET DES HOMMES.....	88
I. L'obligation d'inscrire le principe dans une norme nationale.....	98
II. L'interprétation dynamique du Comité.....	90
<b>Section II. La justiciabilité naissante des droits conventionnels devant les juges internes</b> .....	91
§ 1. L'ABSENCE D'UNE PLEINE JUSTICIABILITÉ DES DROITS CONVENTIONNELS.....	92
I. L'effet direct marginal de la Convention.....	92
II. Des réticences judiciaires insurmontables ?.....	95
§ 2. VERS UN RENFORCEMENT DE LA JUSTICIABILITÉ INDIRECTE DES DROITS CONVENTIONNELS.....	98
I. le droit national interprété à la lumière de la Convention.....	98
II. Le juge international : une influence propice ou nuisible à la Convention ?.....	101

## PARTIE II.

### LES PRINCIPES FONDATEURS DE LA CONVENTION

#### CHAPITRE 4

##### LA CONVENTION, UN OUTIL POUR L'ÉGALITÉ

<b>Section I. Une conception exigeante de l'égalité</b> .....	108
§1. UNE DEFINITION ORIGINALE DE LA DISCRIMINATION.....	108
I. Une définition englobante.....	108
II. Une définition dépassant l'égalité formelle.....	110
III. Une définition asymétrique.....	113
§2. UNE APPRÉHENSION DE LA DISCRIMINATION DANS SES DIFFÉRENTES FORMES.....	115
I. Les discriminations directes.....	116
II. Les discriminations indirectes.....	117
<b>Section II. Un encadrement précis des obligations étatiques</b> .....	120
§1. DES OBLIGATIONS GÉNÉRALES ESSENTIELLES À L'OBJECTIF D'ÉGALITÉ.....	120
I. Un cadre général d'interprétation.....	120
II. L'incompatibilité des réserves faites à l'article 2.....	122
§2. DES OBLIGATIONS DÉTAILLÉES.....	123
I. Les articles 2 et 3, ou l'élimination des discriminations à l'égard des femmes.....	124
II. L'article 4, ou l'adoption de mesures temporaires spéciales.....	129

**CHAPITRE 5**  
**STÉRÉOTYPES DE GENRE ET RÔLES TRADITIONNELS :**  
**LA DIMENSION ÉMANCIPATOIRE DE LA CONVENTION**

***Section I. Une dimension émancipatoire : la lutte contre les stéréotypes de genre*** ..... 135

§ 1. L'IDENTIFICATION PAR LE COMITÉ DES STÉRÉOTYPES DE GENRE ..... 136

§ 2. MODIFIER LE CADRE CULTUREL ET ASSURER L'ÉGALITÉ ..... 139

***Section II. Les outils de l'égalité transformative*** ..... 144

§ 1. LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ ET DE LA DIVERSITÉ ..... 145

§ 2. L'ACTION CONTRE LES DISCRIMINATIONS FONDÉES SUR DES STÉRÉOTYPES SEXISTES ..... 147

I. Représentation des femmes dans les médias ..... 148

II. Représentation des femmes dans les discours judiciaires ..... 150

**CHAPITRE 6**  
**A L'INTERSECTION DES DISCRIMINATIONS STRUCTURELLES :**  
**LA CONVENTION ET LA PROTECTION DES GROUPES VULNÉRABLES**

***Section I. L'intersectionnalité : un outil pour dévoiler les discriminations structurelles*** ..... 159

§ 1. L'IMPORTANCE DE LA MISE EN CONTEXTE DANS L'IDENTIFICATION DES DISCRIMINATIONS STRUCTURELLES ..... 159

§ 2. LA NÉCESSITÉ DE PROTÉGER LES FEMMES LES PLUS VULNÉRABLES FACE À L'INTERSECTION DES DISCRIMINATIONS ..... 163

***Section II. L'intersectionnalité : un outil pour l'égalité transformative des groupes vulnérables*** ..... 167

§ 1. L'OBLIGATION ÉTATIQUE DE METTRE EN PLACE DES MESURES À CARACTÈRE TEMPORAIRE ..... 167

§ 2. L'OBLIGATION ÉTATIQUE DE METTRE EN PLACE DES MESURES À CARACTÈRE STRUCTUREL ..... 175

**PARTIE III.**  
**LES DROITS CONSACRÉS**

**CHAPITRE 7**  
**LE CORPS DES FEMMES.**  
**AUTONOMIE ET INTÉGRITÉ CORPORELLES DANS LA CONVENTION**

***Section I. Droits reproductifs et accès aux services de santé*** ..... 185

§ 1. OBLIGATION DE RESPECTER : L'EXEMPLE DE LA STÉRILISATION ..... 188

§ 2. OBLIGATION DE PROTÉGER : L'EXEMPLE DE L'INTERRUPTION DE GROSSESSE ..... 190

§ 3. OBLIGATION DE RÉALISER : L'EXEMPLE DE L'ACCÈS EFFECTIF AUX SERVICES DE SANTÉ .. 194

I. Education sexuelle et information contraceptive ..... 194

II. Accès aux services de santé ..... 195

<b>Section II. Violences de genre et pratiques préjudiciables</b> .....	197
§ 1. VIOLENCES DE GENRE ET PRATIQUES PRÉJUDICIALES : DES NOTIONS GLOBALES .....	198
I. Des violences de genre ancrées dans un cadre culturel défavorable aux femmes .....	198
II. Les féminicides comme cas emblématiques de violences discriminatoires .....	200
III. La lutte contre les violences de genre, une obligation déduite de la Convention .....	201
§ 2. VIOLENCES DE GENRE ET PRATIQUES PRÉJUDICIALES : ANALYSES ET EXEMPLES .....	203
I. Les violences domestiques .....	203
A. Mesures pénales et crimes d'honneur .....	204
B. Mesures protectrices et contrôle du comité .....	205
II. Traite et prostitution .....	208
III. Viols et agressions sexuelles .....	212
IV. Mutilations sexuelles féminines .....	215

## CHAPITRE 8

### LA FAMILLE :

#### « UNITÉ FONDAMENTALE » DE DISCRIMINATIONS ?

<b>Section I. Les droits des femmes dans la sphère familiale</b> .....	222
§ 1. LES DROITS DES FEMMES EN TANT QU'ÉPOUSES .....	222
I. Les droits des femmes à l'entrée du mariage .....	223
II. Les droits des femmes durant le mariage .....	225
A. Droit au nom .....	226
B. Droit à la nationalité .....	227
C. Droit à l'égalité en matière patrimoniale .....	229
III. Les droits des femmes lors de la dissolution et après le mariage .....	230
§ 2. LES DROITS DES FEMMES EN TANT QUE MÈRES .....	232
<b>Section II. Les limites aux droits des femmes dans la sphère familiale</b> .....	236
§ 1. UNE DÉFINITION À GÉOMÉTRIE VARIABLE DE LA NOTION DE FAMILLE .....	236
I. Les familles non-traditionnelles .....	237
II. Les familles 'ultra-traditionnelles' .....	239
§ 2. LE POIDS DES PRATIQUES RELIGIEUSES, TRADITIONNELLES, COUTUMIÈRES ET DES STÉRÉOTYPES CULTURELS .....	241
I. Les réserves à l'article 16 .....	241
II. La protection étatique des pratiques religieuses, traditionnelles, coutumières dans la famille .....	242

**CHAPITRE 9**  
**ÉGALITÉ PROFESSIONNELLE ET SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE,**  
**LES DROITS SOCIAUX DANS LA CONVENTION**

<b>Section I. Égalité</b> .....	250
§ 1. L'ÉGALITÉ FORMELLE ENTRE HOMMES ET FEMMES AU TRAVAIL.....	250
I. L'égal accès au travail.....	251
II. L'égale rémunération.....	254
A. <i>A travail égal, salaire égal</i> .....	254
B. <i>L'égal accès à la protection sociale : sécurité sociale, chômage et retraite</i> .....	256
III. La protection de la santé au travail.....	258
A. <i>La protection de la maternité au travail</i> .....	258
B. <i>La protection contre le harcèlement sexuel</i> .....	260
§ 2. L'ÉGALITÉ RÉELLE : LA PROTECTION DE LA MATERNITÉ.....	261
I. L'interdiction des discriminations fondées sur la maternité.....	261
II. Le droit à un congé maternité indemnisé.....	262
<b>Section II. Précarité</b> .....	264
§ 1. LA PRISE EN COMPTE DE L'ACTIVITÉ DOMESTIQUE, OU LA QUESTION DU CARE.....	265
I. Travail domestique et non rémunéré.....	265
A. <i>La non-reconnaissance du travail domestique, une atteinte aux droits humains</i> .....	267
B. <i>La reconnaissance du travail domestique, une obligation étatique</i> .....	268
II. La conciliation des temps de vie.....	270
A. <i>La redistribution des rôles sociaux de sexe</i> .....	270
B. <i>La redistribution entre familles et pouvoirs publics</i> .....	272
§ 2. LA PROTECTION CONTRE LA PAUVRETÉ.....	274
I. La réduction du travail informel.....	275
II. La critique des conséquences de la crise économique et de la globalisation.....	277

**CHAPITRE 10**  
**LA TRANSFIGURATION DE L'ESPACE PUBLIC**

<b>Section I. Une éducation réellement inclusive en ligne de mire</b> .....	282
§ 1. LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS DANS L'ACCÈS AU SYSTÈME ÉDUCATIF.....	283
I. Respecter le droit d'accès à l'éducation sans discrimination.....	283
A. <i>L'interdiction des discriminations directes</i> .....	283
1. Un accès aux différents niveaux d'éducation.....	284
2. Des conditions d'enseignement similaires au sein d'établissements non-mixtes.....	285
B. <i>L'interdiction des discriminations indirectes</i> .....	286
II. Protéger et réaliser le droit d'accès à l'éducation sans discrimination.....	287
A. <i>Affronter les pratiques patriarcales anti-émancipatoires</i> .....	287
B. <i>Combattre les causes structurelles de la discrimination</i> .....	289

§2. LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS PAR L'INTERMÉDIAIRE DU SYSTÈME ÉDUCATIF .....	290
I. Des institutions éducatives à consolider.....	291
A. <i>Le manque d'infrastructures physiques</i> .....	291
B. <i>Le manque d'enseignants formés et qualifiés</i> .....	291
II. Des programmes scolaires à réformer.....	292
A. <i>Des programmes scolaires renforcés</i> .....	293
1. Des programmes spéciaux.....	293
2. L'éducation à la santé sexuelle et reproductive.....	294
B. <i>L'éducation, vecteur d'égalité des sexes</i> .....	295
1. Intégrer l'égalité des sexes dans les programmes scolaires.....	295
2. Garantir la mixité au sein des différentes formations.....	296
<b>Section II. Une transformation tangible des représentations du pouvoir .....</b>	<b>298</b>
§1. REPRÉSENTER LE PEUPLE.....	299
I. La citoyenne votante.....	299
A. <i>Respecter le droit de vote sans discrimination</i> .....	299
1. L'interdiction des discriminations directes.....	300
2. L'interdiction des discriminations indirectes.....	300
B. <i>Protéger et réaliser l'exercice du droit de vote sans discrimination</i> .....	301
1. Affronter les pratiques patriarcales antidémocratiques.....	301
2. Combattre les causes structurelles de la discrimination.....	302
II. La citoyenne représentante.....	303
A. <i>Le droit d'être éligible</i> .....	303
1. Respecter le droit de candidater sans discrimination.....	303
2. Protéger et réaliser le droit de candidater sans discrimination.....	304
a. Affronter les pratiques patriarcales antidémocratiques.....	304
b. Combattre les causes structurelles de la discrimination.....	306
B. <i>Le droit d'être élue</i> .....	307
1. La représentation bisexuée.....	307
a. Une démocratie authentique.....	308
b. Les quotas électoraux.....	308
2. Une représentation hétérogène.....	301
a. Une exigence ambiguë.....	310
b. Les statistiques controversées.....	311
§2. REPRÉSENTER L'ÉTAT.....	312
I. Les pouvoirs gouvernementaux en partage.....	312
A. <i>L'élaboration des politiques publiques</i> .....	312
1. Une présence féminine au Gouvernement.....	312
2. La consultation d'organismes féminins et féministes.....	313
a. Les mécanismes nationaux de protection de droits des femmes.....	313
b. Les mécanismes associatifs de protection de droits des femmes.....	314
B. <i>L'exécution des politiques publiques</i> .....	314
1. Respecter et protéger le droit d'occuper un emploi public sans discrimination.....	314
2. Réaliser le droit d'occuper un emploi public sans discrimination.....	315

## TABLE DES MATIÈRES

II. Les pouvoirs régaliens au féminin .....	316
<i>A. La Couronne</i> .....	317
1. Les héritiers de la Couronne .....	317
2. Les envoyés de la Couronne .....	318
<i>B. L'autorité publique</i> .....	320
1. Le prétoire .....	320
a. L'accès à la magistrature .....	320
b. L'accès à la justice .....	321
2. Le champ de bataille .....	323
a. La prévention des conflits, les conflits et les situations d'après conflit .....	323
b. Les forces armées .....	324

## ANNEXES

<i>1. Texte de la Convention</i> .....	329
<i>2. Liste des recommandations générales : 1986-2013</i> .....	339
<i>3. Liste des communications individuelles (à jour au 1<sup>er</sup> juillet 2014)</i> .....	341
<i>4. Index thématique</i> .....	355

**L**a Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes de 1979 est paradoxalement un des traités internationaux parmi les plus ratifiés et peut-être un des plus méconnus. Ses stipulations couvrent pourtant de nombreux pans de la vie des femmes: santé et contrôle des naissances; famille et état civil, travail et égalité professionnelle, éducation et participation politique... Plus encore, en 25 ans, la CEDEF a fait l'objet d'une interprétation dynamique, qui intègre désormais la lutte contre les violences à l'égard des femmes et la nécessité de combattre les stéréotypes de genre. Parité, égalité salariale, statut personnel, droits reproductifs ou prostitution: les sujets abordés par la convention sont d'une actualité certaine. Cet ouvrage, le premier en langue française, retrace l'histoire de la CEDEF et analyse le contenu et la portée de cette convention, outil indispensable pour atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes, à la fois sur la scène internationale et en droit interne.

Cet ouvrage est issu du programme REGINE (Recherches et Études sur le Genre et les Inégalités dans les Normes en Europe).

Avec les contributions de Béatrice DELZANGLES, Sophie GROSBON, Carole NIVARD, Aline RIVERA MALDONADO, Mathias MÖSCHEL et Diane ROMAN.

Publié avec le soutien de l'Agence Nationale de la Recherche et l'Institut universitaire de France.



**LA CONVENTION POUR L'ELIMINATION DES DISCRIMINATIONS A L'EGARD DES FEMMES**

Commande soit aux Editions A. PEDONE - 13 Rue Soufflot - 75005 PARIS, soit par télécopie: + 33 (0)1.46.34.07.60 ou sur [editions-pedone@wanadoo.fr](mailto:editions-pedone@wanadoo.fr) - 32 € l'ouvrage - 36 € par la poste.

Le montant peut être envoyé par :

Chèque bancaire

Règlement sur facture

ISBN 978-2-233-00727-8

Carte Visa

N°...../...../...../.....

Cryptogramme.....

Date de validité.....

Signature :

Nom.....

Adresse.....

Ville.....Pays.....