



Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Distr. générale
16 décembre 2010
Français
Original: anglais

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

Recommandation générale n° 28 concernant les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

I. Introduction

1. Par la présente recommandation générale, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes («le Comité») entend préciser la portée et le sens de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes («la Convention»), qui porte sur les modalités d'application des dispositions de fond de la Convention dans les États parties. Le Comité engage les États à traduire la présente recommandation générale dans leurs langues nationales et locales et à la diffuser largement auprès de toutes les administrations publiques et de la société civile, notamment les médias, les milieux universitaires, les organisations de défense des droits de l'homme et les associations de femmes.

2. La Convention est un instrument dynamique qui prend en compte le développement du droit international. Depuis sa première session de 1982, le Comité et les autres parties prenantes nationales et internationales ont contribué à expliquer et faire mieux comprendre la teneur des articles de la Convention, la nature particulière de la discrimination à l'égard des femmes et les divers instruments nécessaires pour lutter contre elle.

3. La Convention fait partie d'un cadre juridique général qui rassemble les instruments internationaux visant à garantir à tous l'exercice de tous les droits de l'homme et à éliminer toutes les formes de discrimination contre les femmes fondée sur le sexe ou le genre. La Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux droits des personnes handicapées contiennent des dispositions explicites qui garantissent aux femmes, à égalité avec les hommes, l'exercice des droits qu'elles consacrent, tandis que d'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, comme la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, reposent implicitement sur la notion de non-discrimination fondée sur le sexe ou le genre. La Convention de l'Organisation internationale du Travail (OIT) (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, 1951, la Convention de l'OIT (n° 111) concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, 1958, la Convention de l'OIT (n° 156) concernant l'égalité de chances et de traitement pour les travailleurs des deux sexes: travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981, la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, le Programme d'action du Caire, et la Déclaration et le Programme d'action de Beijing contribuent également à l'établissement d'un régime juridique international d'égalité entre femmes et hommes et de non-discrimination. De même, les obligations que les États ont contractées dans les appareils régionaux de défense des droits de l'homme viennent compléter le cadre universel des droits de l'homme.

4. L'objectif de la Convention est l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes fondée sur le sexe. Elle garantit aux femmes la reconnaissance, la jouissance et l'exercice de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil et familial ou dans tout autre domaine, quelle que soit leur situation matrimoniale et sur la base de l'égalité avec les hommes.

5. Bien que la Convention ne vise que la discrimination fondée sur le sexe, la lecture de l'article premier en parallèle avec les articles 2 f) et 5 a) montre qu'elle se rapporte également à la discrimination à l'égard des femmes fondée sur le genre. Le mot «sexe» s'entend ici des différences biologiques entre l'homme et la femme. Le mot «genre» renvoie à l'identité, aux attributs et au rôle de la femme et de l'homme, tels qu'ils sont définis par la société, et à la signification sociale et culturelle que la société donne aux différences biologiques, ce qui engendre des rapports hiérarchiques entre femmes et hommes et se traduit par une répartition du pouvoir et des droits favorable aux hommes et désavantageux pour les femmes. Ce positionnement social de la femme et de l'homme est fonction de facteurs politiques, économiques, culturels, sociaux, religieux, idéologiques et environnementaux et peut se modifier en fonction de la culture, de la société et du groupe social. L'applicabilité de la Convention à la discrimination fondée sur le genre apparaît clairement dans la définition de la discrimination qu'en donne l'article premier, qui fait valoir que toute distinction, exclusion ou restriction qui a pour effet ou pour but de compromettre ou d'annuler la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue un acte de discrimination, même si un tel acte n'est pas intentionnel. Cela signifierait qu'un traitement identique ou neutre des femmes et des hommes pourrait constituer une discrimination à l'égard des femmes s'il avait pour but ou pour effet d'empêcher les femmes d'exercer un droit; en effet, un tel traitement ne tiendrait pas compte de la préexistence des désavantages et des inégalités fondés sur le genre que subissent les femmes. L'examen des rapports et les recommandations générales, les décisions, les suggestions et les déclarations du Comité, son analyse des communications présentées par des particuliers et les enquêtes qu'il mène au titre du Protocole facultatif, explicitent sa position sur ce point.

6. L'article 2 est essentiel pour l'application complète de la Convention puisqu'il détermine la nature des obligations juridiques générales des États parties. Les obligations énoncées à l'article 2 sont indissociables de toutes les autres dispositions de fond, puisque les États parties sont tenus de faire intégralement respecter au niveau national tous les droits énoncés dans la Convention.

7. L'article 2 de la Convention doit être lu conjointement avec les articles 3, 4, 5 et 24, et en gardant à l'esprit la définition figurant à l'article premier. La portée des obligations générales qu'il énonce s'analyse également à la lumière des recommandations générales, des observations finales, des constatations et autres déclarations du Comité, notamment des

rapports sur les procédures d'enquête et des décisions qu'il a prises sur des dossiers particuliers. Dans son esprit, la Convention vise d'autres droits qui ne sont pas formulés explicitement dans le texte mais ont une incidence sur la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes incidence qui représente une forme de discrimination à l'égard des femmes.

II. Nature et portée des obligations des États parties

8. L'article 2 demande aux États parties de condamner la discrimination à l'égard des femmes «sous toutes ses formes»; l'article 3 porte sur les mesures qu'ils doivent prendre «dans tous les domaines» pour assurer le plein développement et le progrès des femmes. Dans ces dispositions, la Convention postule de nouvelles formes de discrimination qui n'avaient pas encore été recensées au moment de sa rédaction.

9. En application de l'article 2, les États parties doivent honorer tous les aspects des obligations juridiques que leur impose la Convention s'agissant du respect, de la protection et de la réalisation du droit des femmes à la non-discrimination et à l'égalité. L'obligation de respect exige des États parties qu'il s'abstiennent d'adopter aucune loi, politique, réglementation, programmation, procédure administrative ou structure institutionnelle qui empêcherait directement ou indirectement les femmes d'exercer leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels au même titre que les hommes. L'obligation de protection fait que les États parties doivent protéger les femmes de la discrimination exercée par des acteurs privés et agir directement pour éliminer les coutumes et toutes les autres pratiques préjudiciables qui perpétuent la notion d'infériorité ou de supériorité de l'un ou l'autre sexe et les rôles stéréotypés de l'homme et de la femme. L'obligation de réalisation des droits fait que les États parties doivent prendre des mesures très diverses pour faire en sorte que les femmes et les hommes aient les mêmes droits *de jure* et de facto et prennent notamment, s'il y a lieu, des mesures temporaires spéciales comme le prévoient le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention et la Recommandation générale n° 25 relative au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention (mesures temporaires spéciales). Cela se traduit par une obligation de moyens ou de comportement et par une obligation de résultat. Les États parties devraient envisager de remplir leurs obligations juridiques envers toutes les femmes en élaborant les politiques et les programmes publics et les cadres institutionnels qui répondront aux besoins particuliers des femmes et mèneront à la réalisation complète de leur potentiel à égalité avec les hommes.

10. Les États parties sont tenus de ne pas faire naître de discrimination contre les femmes par leurs actions ou leur passivité. Ils sont tenus aussi de réagir activement contre la discrimination à l'égard des femmes, qu'elle soit le fait d'un acte ou d'une omission de l'État ou d'un acteur privé. La discrimination peut apparaître quand les États ne prennent pas les dispositions législatives nécessaires pour garantir la pleine réalisation des droits des femmes, quand ils n'adoptent pas de politiques nationales visant à assurer l'égalité entre les sexes et quand ils ne font pas respecter les lois applicables. Les États parties ont d'autre part une responsabilité internationale: créer des bases de données statistiques, les améliorer en continu, et analyser toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et, en particulier, les femmes appartenant à certains groupes vulnérables.

11. Les obligations faites aux États parties ne cessent pas en période de conflit armé ou d'état d'urgence consécutif à un événement politique ou une catastrophe naturelle. De telles situations ont des effets profonds et des conséquences étendues sur la jouissance et l'exercice par les femmes de leurs droits fondamentaux à égalité avec les hommes. Les États parties devraient adopter des stratégies et prendre des mesures pour répondre aux besoins particuliers des femmes en période de conflit armé ou d'état d'urgence.

12. Même s'ils sont des sujets de droit international, les États exercent principalement une compétence territoriale. Leurs obligations s'appliquent toutefois sans discrimination aux citoyens et aux non-citoyens, y compris les réfugiés, les demandeurs d'asile, les travailleurs migrants et les apatrides, qui se trouvent sur leur territoire ou qui, sans y être, sont placés sous leur juridiction effective. Les États parties sont responsables de tous leurs actes ayant une incidence sur les droits de l'homme, que les personnes touchées soient ou non présentes sur leur territoire.

13. L'article 2 ne se borne pas à interdire la discrimination à l'égard des femmes pratiquée directement ou indirectement par les États parties. Il impose aussi aux États parties d'agir avec la diligence due pour prévenir la discrimination par des acteurs privés. Dans certains cas, le droit international peut imputer à l'État un acte ou une omission d'acteurs privés. Les États parties sont dès lors tenus de s'assurer que ceux-ci ne pratiquent pas une discrimination à l'égard des femmes telle qu'elle est définie dans la Convention. Les mesures qu'ils ont à prendre consistent notamment à réglementer l'action des acteurs privés dans le domaine des politiques et des pratiques relatives à l'éducation, à l'emploi et à la santé, et des conditions et normes de travail, ainsi que dans d'autres domaines dans lesquels des acteurs privés fournissent des services ou des moyens matériels, comme la banque et le logement.

III. Obligations générales énoncées à l'article 2

A. Phase liminaire de l'article 2

14. La phase liminaire de l'article 2 est ainsi libellée: «Les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes.».

15. La première obligation que la phase liminaire de l'article 2 fait aux États parties consiste à «[condamner] la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes». Les États parties ont pour obligation immédiate et continue de condamner la discrimination. Ils sont tenus de proclamer à leur population et à la communauté internationale leur opposition totale à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et leur volonté de les faire disparaître, et de le faire savoir à tous les niveaux du pouvoir et à toutes les administrations publiques. L'expression «discrimination sous toutes ses formes» oblige clairement l'État partie à veiller à condamner toutes les formes de discrimination, y compris celles qui ne sont pas indiquées explicitement dans la Convention et celles qui pourraient apparaître.

16. Les États parties sont tenus de respecter, protéger et faire réaliser le droit des femmes à la non-discrimination et d'assurer le plein développement et le progrès des femmes afin qu'elles améliorent leur situation et concrétisent leur droit à l'égalité de droit et à l'égalité de fait ou réelle avec les hommes. Ils doivent veiller à ce qu'il n'y ait ni discrimination directe ni discrimination indirecte. La discrimination directe s'entend d'un traitement différent explicitement fondé sur le sexe et les particularités sociales liées au sexe. La discrimination indirecte se produit quand une loi, une politique, un programme ou une pratique semble neutre du point de vue des rapports hommes-femmes mais a en pratique un effet discriminatoire pour les femmes parce que la mesure en apparence neutre ne prend pas en compte les inégalités préexistantes. Cette discrimination indirecte peut de surcroît exacerber les inégalités existantes en question s'il n'est pas tenu compte des modes de discrimination structurels et historiques ni de l'inégalité des rapports de pouvoir entre femmes et hommes.

17. Les États parties sont également tenus de s'assurer que les femmes sont protégées de la discrimination pratiquée par des autorités publiques, la justice, des organisations, des entreprises et des particuliers, dans la sphère publique comme dans la sphère privée. Cette protection est offerte par les tribunaux et les autres organes publics compétents et mise en œuvre par des sanctions et des recours quand il y a lieu. Les États parties doivent s'assurer que les organes de l'État et les organismes publics n'ignorent rien des principes d'égalité et de non-discrimination fondée sur le sexe ou le genre, et que les programmes de formation et de sensibilisation voulus sont mis au point et exécutés.

18. Le fait que les phénomènes de discrimination se recoupent est fondamental pour l'analyse de la portée des obligations générales que fixe l'article 2. La discrimination fondée sur le sexe ou le genre est indissociablement liée à d'autres facteurs tels que la race, l'origine ethnique, la religion ou la croyance, la santé, l'état civil, l'âge, la classe, la caste et l'orientation et l'identité sexuelles. Elle peut frapper des femmes appartenant à ces groupes à des degrés différents ou autrement que les hommes. Les États parties doivent prévoir légalement ces formes superposées de discrimination et l'effet cumulé de leurs conséquences négatives pour les intéressés, et ils doivent les interdire. Il leur faut également adopter et mettre en place des politiques et des programmes visant à éliminer ces formes de discrimination, et prendre s'il y a lieu des mesures temporaires spéciales conformément au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention et à la Recommandation générale n° 25.

19. Comme l'indique la Recommandation générale n° 19 relative à la violence à l'égard des femmes, la discrimination fondée sur le sexe ou le genre comprend la violence sexiste, à savoir la violence exercée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui touche spécialement la femme. C'est une forme de discrimination qui empêche sérieusement les femmes de jouir de leurs droits et de leurs libertés fondamentales et de les exercer à égalité avec les hommes. Elle englobe les actes qui infligent des préjudices ou des souffrances d'ordre physique, mental ou sexuel, la menace de tels actes, la contrainte et les autres privations de liberté, la violence dans la famille, à la maison ou dans le cadre de n'importe quelles autres relations humaines, et la violence perpétrée ou tolérée par l'État ou ses agents où que ce soit. La violence sexiste peut violer des dispositions particulières de la Convention, même si ces dispositions ne mentionnent pas expressément la violence. Les États parties doivent agir avec la diligence due pour prévenir ces actes de violence sexiste, enquêter sur ces actes et en poursuivre et punir les auteurs.

20. L'obligation de réalisation des droits couvre l'obligation faite aux États parties de faciliter l'accès aux droits des femmes et de faire en sorte qu'ils soient pleinement réalisés. Les droits des femmes doivent être réalisés par la promotion de l'égalité de fait ou réelle par tous les moyens appropriés, y compris des politiques et des programmes concrets et efficaces visant à améliorer le statut des femmes et à établir l'égalité de fait ou réelle, notamment par l'adoption, s'il y a lieu, de mesures temporaires spéciales conformément au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention et à la Recommandation générale n° 25.

21. Les États parties sont en particulier obligés de promouvoir l'égalité de droits de filles, puisqu'elles aussi sont des femmes et qu'elles sont plus exposées à la discrimination dans certains domaines comme l'accès à l'enseignement de base, la traite des êtres humains, les mauvais traitements, l'exploitation et la violence. Toutes ces situations de discrimination s'aggravent lorsque les victimes sont des adolescentes. Les États doivent donc s'intéresser aux besoins particuliers des filles (en particulier des adolescentes) en dispensant une éducation en matière de sexualité et de procréation, et en mettant en place des programmes de prévention du VIH/sida, de l'exploitation sexuelle et des grossesses précoces.

22. Le principe de l'égalité entre hommes et femmes, ou de l'égalité de genre, contient l'idée intrinsèque que tous les êtres humains, quel que soit leur sexe, sont libres de faire valoir leurs aptitudes personnelles, d'avoir une carrière professionnelle et de faire leurs

choix à l'abri des contraintes imposées par les stéréotypes, la conception rigide des rôles de l'homme et de la femme, et les préjugés. Les États parties sont invités à employer exclusivement les notions d'égalité entre hommes et femmes ou d'égalité de genre, et non pas celle d'équité dans le traitement des hommes et des femmes lorsqu'ils s'acquittent des obligations que leur fait la Convention. Cette dernière notion est utilisée dans certaines juridictions, où elle s'entend du traitement équitable de la femme et de l'homme en fonction des besoins de chacun. Il peut s'agir d'un même traitement, ou d'un traitement différent mais considéré comme équivalent en termes de droits, d'avantages, d'obligations et de possibilités.

23. Les États parties sont aussi convenus de «poursuivre par tous les moyens appropriés» une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes. Cette obligation de faire recours à des moyens ou d'adopter une certaine conduite laisse aux États parties une grande latitude dans l'élaboration d'une politique adaptée à leur propre structure juridique, politique, économique, administrative et institutionnelle, et capable de vaincre les obstacles et résistances particuliers qui s'opposent à la disparition de la discrimination à l'égard des femmes existant dans ces États. Chacun d'eux doit être en mesure de justifier l'adéquation des moyens qu'il a choisis et démontrer qu'ils permettent d'obtenir les effets et les résultats escomptés. En dernier ressort, c'est au Comité qu'il incombe de déterminer si tel État partie a effectivement pris toutes les mesures nécessaires au niveau national pour parvenir à la pleine réalisation des droits énoncés dans la Convention.

24. L'élément principal de la phrase liminaire de l'article 2 est l'obligation qu'ont les États parties de poursuivre une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes. Cette condition est un élément essentiel et déterminant de l'obligation juridique générale faite à chaque État partie d'appliquer la Convention. Cela signifie que l'État partie doit immédiatement évaluer la situation de droit et de fait des femmes et prendre des mesures concrètes pour formuler et appliquer une politique qui vise aussi clairement que possible à atteindre l'objectif de l'élimination complète de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de leur égalité réelle avec les hommes. L'accent porte sur le mouvement vers l'avant, qui va de l'évaluation de la situation à la formulation et l'adoption initiale d'un train complet de mesures, pour ensuite mettre continuellement à jour les mesures prises en fonction de leur efficacité et des problèmes nouveaux ou inédits, de façon à atteindre les buts de la Convention. Une telle politique doit comprendre des garanties constitutionnelles et législatives, y compris l'harmonisation du droit interne et la modification de ses dispositions qui sont incompatibles avec la Convention. Elle consiste également à prendre d'autres mesures appropriées telles que l'établissement de plans d'action détaillés offrant un cadre d'application du principe de l'égalité formelle et de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, et la création d'institutions chargées de les mettre en œuvre et d'en assurer le suivi.

25. La politique attendue doit être globale au sens où elle devrait s'appliquer à tous les domaines de la vie, y compris ceux qui ne sont pas mentionnés expressément dans la Convention. Elle doit s'étendre aux domaines économiques public et privé ainsi qu'à la famille, et faire en sorte que tous les pouvoirs de l'État (exécutif, législatif et judiciaire) et toutes les administrations publiques assument les responsabilités qui leur incombent dans l'application de la Convention. Elle devrait prévoir toutes les mesures appropriées qu'appellent les circonstances propres à chaque État partie.

26. Dans le cadre de cette politique, les femmes qui relèvent de la juridiction de l'État partie (y compris les non-citoyennes, les migrantes, les réfugiées, les demandeuses d'asile et les apatrides) doivent être désignées comme détentrices des droits et l'accent doit être mis sur les groupes de femmes qui sont le plus marginalisées ou qui pourraient être victimes de plusieurs formes de discrimination à la fois.

27. Cette politique doit faire en sorte que les femmes, individuellement et collectivement, aient accès à l'information concernant les droits que leur reconnaît la Convention et soient à même de les promouvoir et de les revendiquer efficacement. L'État partie doit s'assurer également que les femmes sont en mesure de prendre une part active à l'élaboration, à l'application et au suivi de la politique. À cette fin, il doit employer des ressources à faire que les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et les associations féminines soient bien informées, consultées comme il convient et, de manière générale, capables de jouer un rôle actif dans l'élaboration initiale et le développement ultérieur de la politique.

28. La politique doit être orientée vers l'action et les résultats au sens où il faut établir des indicateurs des critères de référence et un calendrier, et s'assurer que tous les acteurs sont dotés de ressources et de moyens suffisants pour qu'ils puissent jouer leur rôle dans la réalisation des objectifs arrêtés. À cette fin, il faut rattacher la politique aux mécanismes budgétaires généraux de l'État de sorte qu'elle soit dûment financée sous tous ses aspects. Il faudrait aussi se doter des moyens de collecter des données ventilées par sexe, de permettre un suivi effectif, de faciliter l'évaluation en continu et de réviser ou de compléter les mesures en place et d'en prendre au besoin de nouvelles. En outre, la politique envisagée doit faire en sorte que des organismes solides et ciblés (un dispositif national de promotion de la condition féminine), relevant du pouvoir exécutif, soient chargés de prendre des initiatives et de coordonner et de superviser l'établissement et la mise en œuvre des textes de loi, des politiques et des programmes nécessaires pour s'acquitter des obligations que la Convention impose aux États parties. Ces organismes devraient être habilités à fournir directement aux échelons supérieurs de l'État des conseils et des études. La politique en question devrait également prévoir la création d'organismes indépendants de suivi tels qu'un institut national de défense des droits de l'homme ou une commission féminine indépendante, ou la prise en charge par les institutions nationales existantes de la promotion et de la protection des droits énoncés dans la Convention. Il faut faire participer le secteur privé, y compris les entreprises commerciales, les médias, les organisations, les associations et les particuliers, et s'assurer qu'ils interviennent dans l'adoption de mesures tendant à atteindre les buts de la Convention dans la sphère économique privée.

29. L'expression «sans retard» montre bien l'immédiateté de l'obligation qu'ont les États parties de poursuivre leur politique par tous les moyens appropriés. Le libellé est catégorique, c'est-à-dire que les États ne peuvent s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées en ratifiant la Convention ou en y adhérant ni avec du retard ni en procédant par étapes calculées. Il s'ensuit que rien ne peut justifier un retard, ni des motifs politiques, sociaux, culturels, religieux ou économiques, ni le manque de moyens, ni d'autres considérations ou difficultés internes. Lorsqu'un État partie se heurte à un problème de ressources ou a besoin de compétences techniques ou autres pour appliquer plus facilement la Convention, il peut être tenu de demander la coopération internationale pour surmonter ses difficultés.

B. Alinéas a à g

30. L'article 2 énonce l'obligation faite aux États parties d'appliquer la Convention de manière générale. Ses conditions de fond fournissent le cadre d'application des obligations particulières visées aux alinéas a à g du paragraphe 2 et dans tous les autres articles de fond de la Convention.

31. Les alinéas a, f et g disposent que les États parties sont tenus de fournir une protection juridique et d'abroger ou de modifier toute loi ou disposition réglementaire discriminatoire, dans le cadre de la politique visant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes. Les États parties doivent faire en sorte, par voie d'amendement constitutionnel

ou par d'autres moyens législatifs appropriés, que le principe de l'égalité entre femmes et hommes et le principe de la non-discrimination soient inscrits dans leur droit interne, qu'ils y aient une place prépondérante et qu'ils soient applicables. Les États doivent également adopter des textes interdisant la discrimination dans tous les domaines de la vie des femmes visés dans la Convention et ce tout au long de leur vie. Ils sont tenus de prendre des mesures pour modifier ou abroger toute disposition législative ou réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes. Certains groupes de femmes – femmes privées de liberté, réfugiées, demandeuses d'asile et migrantes, apatrides, lesbiennes, handicapées, victimes de la traite, veuves et femmes âgées – sont particulièrement exposés à la discrimination en raison de dispositions législatives ou réglementaires civiles ou pénales, de dispositions du droit coutumier ou de pratiques coutumières. En ratifiant la Convention ou en y adhérant, les États parties s'engagent à incorporer les dispositions dans leurs systèmes juridiques internes ou à leur donner de quelque autre manière force exécutoire dans leur ordre juridique afin d'en garantir l'application au niveau national. La question de l'applicabilité directe des dispositions de la Convention au niveau national est une question de droit constitutionnel qui dépend de la place des instruments internationaux dans l'ordre juridique interne. Le Comité est d'avis cependant que le droit à la non-discrimination et le droit à l'égalité dans tous les domaines de la vie des femmes tout au long de leur vie, tels qu'ils sont consacrés par la Convention, peuvent être mieux protégés dans les États où celle-ci fait automatiquement partie de l'ordre juridique interne et dans les États où elle est incorporée expressément dans le droit national. Il engage vivement les États parties dans lesquels la Convention ne fait pas partie de l'ordre juridique interne d'envisager de l'incorporer dans leur législation, en adoptant, par exemple, une loi générale sur l'égalité, de façon à faciliter la pleine réalisation des droits énoncés dans la Convention, comme il est requis à l'article 2.

32. L'alinéa *b* impose aux États parties de s'assurer que les lois interdisant la discrimination et favorisant l'égalité entre femmes et hommes offrent des voies de recours appropriées aux femmes qui sont victimes de discrimination en violation de la Convention. Les États parties sont ainsi tenus d'offrir réparation aux femmes dont les droits énoncés dans la Convention ont été violés. Ils ne se sont pas acquittés de l'obligation d'offrir un recours approprié tant qu'il n'y a pas eu de réparation. Les recours appropriés devraient comprendre différentes modalités de réparation: indemnisation pécuniaire, restitution, réhabilitation et réintégration, mesures pouvant donner satisfaction telles que des excuses publiques, des témoignages officiels et des garanties de non-répétition, modification des lois et des pratiques en cause et traduction en justice des auteurs de violations des droits fondamentaux des femmes.

33. Conformément à l'alinéa *c*, les États parties doivent s'assurer que les tribunaux appliquent obligatoirement le principe d'égalité consacré dans la Convention et, dans toute la mesure possible, interprètent la loi conformément aux obligations que cet instrument impose. Cependant, dans les cas où il n'est pas possible de procéder ainsi, les tribunaux devraient appeler l'attention des autorités compétentes sur les éventuelles incompatibilités entre le droit interne – y compris religieux et coutumier – et les obligations assignées à l'État partie par la Convention, puisque le droit interne ne peut en aucun cas justifier que l'État partie ne s'acquitte pas de ses obligations internationales.

34. Les États parties doivent veiller à ce que les femmes puissent invoquer le principe d'égalité à l'appui d'une plainte pour un acte de discrimination commis par un agent de l'État ou un acteur privé en violation de la Convention. Ils doivent s'assurer en outre que les femmes ont accès en temps voulu et à un coût abordable à des voies de recours utiles, l'aide juridictionnelle ou une assistance juridique, selon les besoins, pouvant être déterminée, le cas échéant, par un tribunal compétent et indépendant agissant dans le cadre d'une procédure régulière. Lorsque la discrimination à l'égard des femmes est aussi une atteinte à d'autres droits de l'homme, comme le droit à la vie et à l'intégrité physique, dans

des cas de violence dans la famille ou d'autres formes de violences par exemple, les États parties sont tenus d'engager des poursuites pénales, de traduire les auteurs en justice et d'imposer les sanctions pénales appropriées. Ils devraient soutenir financièrement les associations et centres indépendants offrant des services juridiques aux femmes, dans leurs activités visant à faire connaître aux femmes leur droit à l'égalité et à les aider à porter plainte en cas de discrimination.

35. L'alinéa *d* énonce l'obligation faite aux États parties de s'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes, que la discrimination soit directe ou indirecte. Les États parties doivent faire en sorte que les institutions, lois et politiques publiques et les agents de l'État ne soient pas directement ou explicitement discriminatoires. Ils doivent également veiller à l'abrogation de toute loi ou politique et à l'interdiction de tout acte qui pourrait avoir un effet ou un résultat discriminatoire.

36. Conformément à l'alinéa *e*, les États parties sont tenus d'éliminer la discrimination pratiquée par un quelconque acteur public ou privé. Les mesures qui pourraient être considérées comme appropriées dans ce domaine ne se limitent pas à des dispositions constitutionnelles ou législatives. Les États parties devraient prendre aussi des mesures garantissant l'élimination effective de la discrimination à l'égard des femmes et la réalisation concrète de l'égalité entre femmes et hommes, notamment des mesures telles que les femmes puissent porter plainte pour violation des droits énoncés dans la Convention et avoir accès à des recours utiles, et prendre une part active dans la formulation et l'application des dispositions en question, des mesures garantissant que l'État soit tenu de rendre des comptes au plan national, visant à faire connaître les buts de la Convention et à œuvrer en leur faveur dans tout le système éducatif et dans la société, encourageant le travail des organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme et des associations féminines, permettant de créer les institutions nationales de défense des droits de l'homme et autres mécanismes nécessaires, et prévoyant les moyens administratifs et financiers nécessaires pour qu'elles modifient véritablement la condition féminine dans les faits. L'obligation qu'ont les États parties d'instaurer une protection juridictionnelle des droits des femmes sur un pied d'égalité avec les hommes, de garantir, par le truchement des juridictions nationales compétentes et d'autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire et de prendre toutes mesures appropriées pour éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque s'étend également aux actes des sociétés nationales qui exercent leurs activités hors des frontières de l'État.

IV. Recommandations à l'intention des États parties

A. Application

37. Afin de remplir la condition de l'«adéquation», les moyens mis en œuvre par les États doivent viser tous les aspects des obligations générales que la Convention leur impose, à savoir le respect, la protection, la promotion et la réalisation du droit des femmes à la non-discrimination et à l'égalité avec les hommes. Ainsi, les termes «moyens appropriés» et «mesures appropriées» employés à l'article 2 et ailleurs dans la Convention renvoient à des mesures visant notamment à garantir que l'État partie:

a) S'abstient de pratiquer, de promouvoir et de tolérer tout acte, politique ou mesure qui viole la Convention (Respect);

b) Prend des mesures pour prévenir, interdire et réprimer les violations de la Convention par des tiers, y compris dans le cadre familial et dans celui de la collectivité, et pour offrir réparation aux victimes de violations (Protection);

c) Fait connaître largement les obligations que lui impose la Convention et favorise l'adhésion à ses obligations (Promotion);

d) Adopte des mesures temporaires spéciales permettant de parvenir à la non-discrimination fondée sur le sexe et à l'égalité des hommes et des femmes dans la pratique (Réalisation du droit).

38. Les États parties devraient également prendre d'autres mesures appropriées pour faire appliquer la Convention, comme:

a) Promouvoir l'égalité des femmes en formulant et en exécutant des plans d'action nationaux et d'autres politiques et programmes pertinents inspirés de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, et en affectant à cet objectif des moyens humains et financiers suffisants;

b) Établir des codes de conduite à l'intention des agents de l'État afin de garantir le respect des principes d'égalité et de non-discrimination;

c) Assurer une large diffusion des comptes rendus des décisions de justice appliquant les dispositions de la Convention relatives aux principes d'égalité et de non-discrimination;

d) Mettre en place des programmes d'apprentissage et de formation spécifiques concernant les principes et les dispositions énoncés dans la Convention, à l'intention de tous les organismes publics et agents de l'État et, en particulier, des juristes et des membres de l'appareil judiciaire;

e) S'assurer le concours des médias pour la diffusion de programmes éducatifs publics sur l'égalité entre femmes et hommes et veiller en particulier à ce que les femmes sachent qu'elles ont droit à l'égalité sans discrimination et qu'elles soient au fait des mesures prises par les pouvoirs publics en application de la Convention et des observations finales que le Comité a adoptées concernant les rapports de l'État partie considéré;

f) Concevoir et établir des indicateurs valables illustrant l'évolution de la situation des droits fondamentaux des femmes et les progrès accomplis, et créer et mettre à jour des bases de données ventilées par sexe concernant les dispositions précises de la Convention.

B. Responsabilité

39. La responsabilité qui incombe aux États parties de s'acquitter des obligations que leur impose l'article 2 est engagée dans les actes ou les omissions de toutes les administrations publiques. La décentralisation du pouvoir par transfert ou délégation dans les États unitaires ou les États fédéraux n'annule ni ne réduit d'aucune façon la responsabilité directe qui incombe au gouvernement national ou fédéral de l'État partie de s'acquitter de ses obligations envers toutes les femmes relevant de sa juridiction. En toutes circonstances, l'État partie qui a ratifié la Convention ou qui y a adhéré demeure responsable de l'application complète de ses dispositions dans tous les territoires relevant de sa juridiction. Dans toute procédure de transfert de pouvoirs, l'État partie doit s'assurer que les autorités à qui ses compétences sont dévolues sont dotées des moyens financiers et humains et des autres ressources nécessaires pour s'acquitter dans les faits de toutes ses obligations au titre de la Convention. Les gouvernements des États parties doivent conserver les pouvoirs qui leur permettent d'exiger le plein respect de la Convention et doivent mettre en place des mécanismes permanents de coordination et de suivi pour s'assurer que la Convention est respectée et qu'elle est appliquée sans discrimination à toutes les femmes relevant de leur juridiction. En outre, des garanties doivent assurer que la

décentralisation ou la dévolution de pouvoirs n'entraîne pas de discrimination entre régions dans l'exercice des droits des femmes.

40. L'application effective de la Convention exige de l'État partie qu'il rende des comptes à ses citoyens et aux autres membres de sa société, aux niveaux national et international. Pour que cette obligation de rendre des comptes soit effective, des mécanismes et des institutions appropriés doivent être mis en place.

C. Réserves

41. Le Comité estime que l'article 2 est l'essence même des obligations des États parties au titre de la Convention. Il considère par conséquent que les réserves concernant l'article 2 ou ses alinéas sont, en principe, incompatibles avec l'objet et le but de la Convention et ne sont donc pas autorisées, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 28. Les États parties qui ont émis des réserves à l'article 2 ou à ses alinéas devraient en expliquer les effets concrets sur l'application de la Convention et indiquer les mesures qu'ils ont prises pour maintenir ces réserves à l'examen en vue de leur retrait dans les meilleurs délais.

42. Le fait qu'un État partie ait émis une réserve à l'article 2 ou à ses alinéas ne le dispense pas de s'acquitter de ses autres obligations en droit international, notamment celles que lui imposent les autres instruments relatifs aux droits de l'homme qu'il a ratifiés ou auxquels il a adhéré, ou le droit international coutumier des droits de l'homme concernant l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. En cas de contradiction entre des réserves à des dispositions de la Convention et des obligations analogues imposées par d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'il a ratifiés ou auxquels il a adhéré, l'État partie devrait reconsidérer ses réserves en vue de les retirer.
