

N° 4959²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies, le 6 octobre 1999

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'EGALITE DES CHANCES ENTRE FEMMES ET HOMMES ET DE LA PROMOTION FEMININE

(4.3.2003)

La Commission se compose de: Mme Ferny NICKLAUS-FABER, Présidente-Rapportrice, MM. Jeannot BELLING, Jean COLOMBERA, Mmes Lydie ERR, Marie-Josée MEYERS-FRANK, Lydia MUTSCH, Maggy NAGEL, M. Marco SCHANK, Mme Nelly STEIN, M. Théo STENDEBACH et Mme Renée WAGENER, Membres.

*

Procédure législative

En date du 27 mai 2002, Madame la Ministre des Affaires Etrangères et du Commerce Extérieur a déposé à la Chambre des Députés le projet de loi sous rubrique, accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 20 décembre 2002.

Dans sa réunion du 14 janvier 2003, la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine a désigné sa présidente, Madame Ferny Nicklaus-Faber, rapportrice du projet sous rubrique. Au cours de cette même réunion, la commission parlementaire a examiné le texte du projet de loi à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat. La Commission s'est encore réunie en date du 12 février 2003 pour discuter et adopter le présent rapport.

Considérations générales

Le présent projet de loi a pour objet d'approuver le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Convention CEDAW) tel qu'approuvé par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies le 6 octobre 1999.

*

Le Protocole facultatif est un instrument juridique important, alors qu'il permet d'accroître l'impact de la Convention CEDAW, adoptée le 18 décembre 1979 par l'Assemblée Générale des Nations Unies, et d'assurer une meilleure mise en œuvre, ainsi qu'une plus grande efficacité de celle-ci.

Souvent décrite comme la Charte internationale des droits de la femme, la Convention CEDAW établit à l'égard des Etats parties l'obligation de mettre fin à la discrimination à l'égard des femmes et ce dans tous les domaines par l'adoption de mesures législatives, réglementaires et administratives interdisant la discrimination ou encore des mesures temporaires spéciales propres à accélérer le processus menant à l'égalité entre les sexes. Or, force est de constater que l'objectif de la Convention CEDAW est

loin d'être atteint et que les inégalités entre les sexes persistent. Le nombre élevé et la nature de certaines réserves, de même et surtout l'omission de mise en évidence de certaines discriminations dans le cadre des rapports présentés au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Comité CEDAW), organe de contrôle institué par la Convention CEDAW, n'y sont pas étrangers.

Lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de Vienne, qui s'est déroulée au mois de juin 1993, les Etats parties ont adopté une Déclaration et un Programme d'action qui recommandent l'adoption de nouvelles procédures afin que l'engagement de garantir l'égalité et les droits fondamentaux des femmes soit mieux suivi d'effets. La Commission de la condition de la femme et le Comité CEDAW ont été invités „à étudier la possibilité d'introduire un droit de présenter des plaintes en élaborant un protocole facultatif se rapportant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes“.

Le Comité CEDAW a adopté début 1995 une suggestion énonçant les éléments nécessaires à l'élaboration d'un protocole facultatif, après qu'un groupe d'experts indépendants ait élaboré à l'automne 1994 un projet de protocole additionnel. La Commission de la condition de la femme quant à elle s'est penchée, ensemble avec une Commission du Conseil économique et social, sur la possibilité de mettre en œuvre un système de défense des droits proclamés par la Convention et dont le concept sera universellement admis par le biais d'un projet de protocole facultatif.

Le 11 mars 1999, la Commission de la condition de la femme a adopté un protocole additionnel aux termes duquel, toute femme estimant que les droits énumérés dans la Convention CEDAW ne sont pas respectés, a la possibilité de s'adresser au Comité CEDAW.

L'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé le Protocole facultatif le 6 octobre 1999 dans le cadre de sa résolution 54/4.

En permettant aux femmes de s'adresser directement au Comité CEDAW et de porter plainte devant cet organe international concernant les violations de leurs droits, le Protocole facultatif fournit aux femmes un mécanisme additionnel et plus puissant pour inciter les Etats parties à respecter leurs engagements résultant de la Convention CEDAW. Grâce au Protocole facultatif, les droits des femmes sont protégés de manière plus efficace.

L'importance de pouvoir porter plainte directement devant les organes de traités internationaux a déjà fait ses preuves. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ou encore le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels constituent quelques exemples d'instruments juridiques internationaux sous lesquels fonctionne un mécanisme de plaintes individuelles. Il échet de noter que déjà en 1976, au moment de la rédaction de la Convention, une procédure de plaintes individuelles avait été suggérée, mais non retenue à l'époque.

Le Protocole facultatif permet également au Comité CEDAW d'effectuer des enquêtes sur des violations graves ou systématiques de la Convention CEDAW dans les pays qui adhèrent à ladite Convention et au Protocole facultatif.

Le Protocole facultatif établit dès lors deux droits distincts:

- d'une part, un droit de pétition individuel au profit de particuliers ou de groupes de particuliers, s'exerçant par la voie d'une procédure de communications, c.-à-d. de plaintes adressées au Comité CEDAW qui a pour mandat d'analyser et d'étudier les cas de discriminations qui lui sont ainsi soumis à la lumière des informations mises à sa disposition tant par la partie plaignante que par l'Etat partie. Le droit de pétition suppose que les voies de recours internes aient été préalablement épuisées. Dans le cadre de cette procédure, le Comité CEDAW transmet ses conclusions et recommandations à l'Etat partie qui doit prendre position dans un délai de six mois et rendre compte des actions entreprises afin de mettre un terme aux situations discriminatoires. En cas de danger pour la partie plaignante, le Comité CEDAW se voit reconnaître le droit d'ordonner des mesures conservatoires d'urgence ayant pour but de sauvegarder les droits et intérêts, ainsi que l'intégrité de la partie lésée;
- d'autre part, un droit d'enquête permettant au Comité CEDAW d'instruire, même en l'absence d'une plainte, tout cas de discrimination à l'égard des femmes dans un Etat partie dont il a eu connaissance. Les articles 8 à 10 du Protocole facultatif annexé au projet de loi initial (document parlementaire 4959-0) déterminent la procédure relative aux enquêtes. Le Comité CEDAW peut s'entretenir avec l'Etat partie concerné sur les éléments portés à sa connaissance et l'inviter à présenter des observations. Il peut charger un ou plusieurs de ses membres d'effectuer une enquête qui peut comporter des visites sur le territoire de l'Etat en question, pour autant que celui-ci marque son accord. Une fois

l'enquête terminée, le Comité CEDAW communique les résultats de l'enquête à l'Etat concerné accompagnés, le cas échéant, d'observations et de recommandations. L'Etat partie en cause dispose, comme pour la procédure de communications, d'un délai de 6 mois pour présenter ses observations. Le Comité CEDAW peut même inviter l'Etat en question à inclure dans le rapport, qu'il doit présenter conformément à l'article 18 de la Convention CEDAW, des précisions sur les mesures qu'il a prises à la suite de l'enquête du Comité CEDAW.

Le droit d'enquête ne comporte cependant pas de pouvoirs coercitifs dans le chef du Comité CEDAW comme l'a remarqué à juste titre le Conseil d'Etat dans son avis du 20 décembre 2002. A noter encore que les Etats parties ne peuvent, en vertu de l'article 10 al. 1 du Protocole facultatif, refuser la tenue d'une telle enquête, du moment qu'ils ont ratifié le Protocole ou y ont adhéré sans formuler de réserves quant à cette procédure.

Parmi les autres éléments principaux du Protocole facultatif on peut encore citer l'interdiction de représailles à l'égard des personnes qui s'adressent au Comité CEDAW. En vertu de l'article 11 du Protocole facultatif, les Etats parties sont invités à prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les personnes qui relèvent de leur juridiction ne fassent pas l'objet de mauvais traitements ou d'intimidation lorsqu'elles ont recours à la procédure prévue par le Protocole facultatif ou fournissent des informations liées à cette procédure.

L'impossibilité de formuler des réserves, sauf en ce qui concerne l'acceptation d'une enquête par le Comité CEDAW, constitue un autre aspect important du Protocole facultatif qui mérite d'être souligné. Les Etats qui ratifient le Protocole facultatif ou qui y adhèrent ne peuvent émettre aucune réserve quant à ses termes. Ces Etats ne peuvent donc pas, par exemple, déclarer être d'accord avec l'application du Protocole, mais refuser de répondre aux plaintes relatives à des violations des droits de la femme.

*

Le Protocole facultatif à approuver est entré en vigueur le 22 décembre 2000, trois mois après la date du dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Au 31 août 2002, 75 Etats parties avaient signé ledit Protocole et 43 l'avaient ratifié ou y avaient adhéré.

Le Luxembourg a été parmi les premiers pays à signer le Protocole facultatif le 19 janvier 2000.

*

L'article unique du projet de loi d'approbation sous rubrique n'a donné lieu à aucune observation ni de la part du Conseil d'Etat, ni de la part de la Commission parlementaire.

*

Compte tenu des remarques qui précédent, la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine recommande à la Chambre des Députés de voter le présent projet de loi dans la teneur suivante:

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

PROJET DE LOI

**portant approbation du Protocole facultatif à la Convention sur
l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard
des femmes, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation
des Nations Unies, le 6 octobre 1999**

Article unique.— Est approuvé le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies, le 6 octobre 1999.

Luxembourg, le 4 mars 2003

La Présidente-Rapporteuse,
Ferny NICKLAUS-FABER