



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

Distr. générale
8 juillet 2002

Original: français

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

**Examen des rapports soumis par les États parties
en vertu de l'article 18 de la Convention sur l'élimination
de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

**Rapport initial et deuxième rapport périodique combinés
des États parties**

Suisse*

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	8
Articles 1 à 4 de la Convention – L'égalité des droits, l'interdiction de discriminer et l'égalité entre femmes et hommes dans l'ordre juridique suisse : principes	9
A. Aperçu des bases juridiques (ad art. 2, lit. a et b, CEDAW)	9
L'article 8 de la nouvelle Constitution fédérale	9
Le principe général d'égalité en droit (art. 8, 1er al., Cst.)	9
Le principe de non-discrimination (art. 8, 2e al., Cst.)	11
Le principe de l'égalité des sexes (art. 8, 3e al., Cst.)	11
Les engagements internationaux de la Suisse	14
L'égalité des droits et l'interdiction de discriminer dans les ordres juridiques cantonaux	16
B. La protection judiciaire des femmes contre les actes discriminatoires (art. 2, lit. c, CEDAW)	17
La possibilité d'invoquer directement l'interdiction de discriminer	17
Les allègements de la mise en oeuvre judiciaire des prétentions à l'égalité dans la vie professionnelle	18
Les allègements procéduraux en faveur des femmes victimes d'un acte de violence	19
C. L'interdiction de discriminer faite aux autorités étatiques (art. 2, lit. d, CEDAW)	19
L'applicabilité directe de l'article 8, 3e alinéa, Cst.	19
Les mesures prises par la Confédération	19
Les mesures prises par les cantons.	20
La politique internationale de la Suisse en faveur de l'égalité	21
D. Les mesures visant à éliminer les discriminations causées par des personnes, des organisations ou des entreprises (art. 2, al. d, CEDAW)	22
E. Mesures visant à modifier la législation et la jurisprudence discriminatoires (art. 2, lit. f, CEDAW).	23
Les révisions législatives des dernières années en bref	23
La réflexion sur les rapports sociaux de sexe dans les institutions publiques	24
Analyse et statistique	26
Information, sensibilisation et mobilisation de l'opinion publique	27
F. L'abrogation des dispositions pénales discriminatoires (art. 2, lit. g, CEDAW)	27
G. Mesures temporaires spéciales du droit suisse (art. 4, CEDAW).	28
H. La lutte contre les discriminations envers les femmes dans des situations particulières ..	29
I. La lutte contre la violence envers les femmes.	29

La situation actuelle	29
Mesures prises par la Confédération	33
Mesures prises par les cantons	38
Initiatives non gouvernementales	38
Article 5 de la Convention – La prévention et l’élimination des stéréotypes sur le rôle des femmes et des hommes	39
Article 6 de la Convention – Abolition du trafic des femmes et de l’exploitation de la prostitution	41
A. La prostitution et le trafic des femmes en Suisse	41
B. Mesures prises par la Confédération et les cantons à différents niveaux	42
Les mesures juridiques et policières	42
Le travail de sensibilisation du groupe de travail « Traite des femmes, tourisme sexuel et prostitution »	44
Les mesures de protection des danseuses de cabaret étrangères	44
Les mesures prises contre l’activité des passeurs	45
Article 7 de la Convention – L’élimination des discriminations dans la vie politique et publique	46
A. Le droit général de vote et d’éligibilité (art. 7, 1er al., CEDAW)	46
B. Les femmes et les hommes exerçant des fonctions publiques et politiques	47
La situation actuelle : la sous-représentation des femmes	47
Les mesures prises pour encourager la participation politique des femmes	53
Les mesures prises pour améliorer l’accès des femmes à l’administration	54
La participation politique et les quotas féminins	55
C. La collaboration des femmes et des hommes au sein des organisations non gouvernementales s’occupant de la vie publique (art. 7, lit. c, CEDAW)	57
L’intégration des femmes dans les organisations non gouvernementales participant à la vie publique	57
Les partis politiques et la promotion des femmes	58
Les organisations féminines en Suisse	59
D. La promotion de la participation des femmes dans d’autres États	61
Article 8 de la Convention – L’égalité des conditions de représentation et de participation sur le plan international	62
A. Les femmes dans le service diplomatique	62
B. Les femmes dans les délégations chargées des négociations bilatérales et multilatérales	63
C. Les femmes et les hommes dans les organisations internationales	63
D. Les femmes dans les opérations de promotion et de maintien de la paix	63

Article 9 de la Convention – L'égalité des droits dans le domaine de la nationalité	65
Article 10 de la Convention – L'élimination des discriminations dans le domaine de l'éducation.	67
A. Aperçu du système éducatif suisse.	67
B. Le mandat constitutionnel de pourvoir à l'égalité entre femmes et hommes dans le domaine de la formation.	70
C. L'accès aux mêmes programmes et institutions de formation à tous les niveaux (art. 10, lit. a et b, CEDAW).	70
La situation de facto et <i>de jure</i>	70
Les mesures prises par la Confédération et les cantons	73
D. L'élimination des stéréotypes sur les rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux (art. 10, lit. c, CEDAW).	76
E. L'accès aux bourses d'études et aux aides à la formation (art. 10, lit. d, CEDAW).	78
F. L'accès aux programmes de formation continue et d'alphabétisation (art. 10, lit. e, CEDAW)	79
G. Le taux d'abandon d'une formation par les femmes (art. 10, lit. f, CEDAW)	81
H. Les possibilités de participer activement aux sports et aux activités physiques (art. 10, lit. g, CEDAW)	82
I. L'accès à l'information dans le domaine de la santé et du planning familial (art. 10, lit. h, CEDAW)	82
J. Catégories de femmes particulièrement défavorisées.	83
Les femmes handicapées.	83
Les migrantes.	83
K. La mise en application des objectifs de l'article 10 CEDAW dans la coopération au développement de la Suisse.	84
Article 11 de la Convention – L'élimination des discriminations dans la vie professionnelle	84
A. L'égalité du droit au travail (art. 11, 1er al., lit. a, CEDAW).	85
B. Aperçu général des bases légales applicables	85
Le droit constitutionnel à l'égalité salariale	85
La loi sur l'égalité	86
La loi sur le travail	88
Le droit du contrat de travail	89
C. Accès au marché du travail, conditions de travail et formation continue (art. 11, 1er al., lit. a, b et c, CEDAW)	89
Situation de fait	89
Les mesures prises par la Confédération et les cantons	94

D.	Le cas particulier du harcèlement sexuel sur le lieu de travail	97
E.	Rémunération (art. 11, 1er al., lit. d, CEDAW)	98
	La situation de fait.	98
	Les mesures prises par la Confédération	99
	La jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'égalité salariale	100
F.	Le droit à la sécurité sociale (art. 11, 1er al., lit. e, CEDAW)	101
	Présentation générale du système de sécurité sociale.	101
	Les prestations de vieillesse, aux survivants et d'invalidité	101
	L'assurance maladie et l'assurance accidents	106
	L'assurance chômage	108
G.	Protection de la santé et sécurité des conditions de travail (art. 11, 1er al., lit. f, CEDAW)	111
H.	L'interdiction des licenciements pour cause de grossesse ou de mariage (art. 11, 2e al., lit. a, CEDAW)	112
	La protection contractuelle contre le congé pendant la grossesse et après la naissance ..	112
	La protection contre le congé de la loi sur l'égalité	112
I.	Le congé maternité rémunéré (art. 11, 2e al., lit. b, CEDAW)	112
	Échecs répétés de l'assurance maternité	112
	La réglementation actuelle du droit du travail	113
	Les prestations de l'assurance maladie en cas de grossesse	114
	La protection de la maternité dans les cantons	115
J.	L'encouragement des services sociaux permettant de concilier obligations familiales et responsabilités professionnelles (structures d'accueil pour les enfants) (art. 11, 2e al., lit. c, CEDAW)	115
	La garde des enfants à l'extérieur de la famille	115
K.	La protection des femmes enceintes dans le droit du travail (art. 11, 2e al., lit. d, CEDAW)	117
L.	La coopération au développement	117
	Article 12 de la Convention – L'élimination des discriminations dans le domaine de la santé	118
A.	Un système de santé marqué par le fédéralisme	118
B.	L'accès des femmes aux services de santé	119
	La couverture nationale des services de santé	119
	L'accès aux services de santé destinés aux femmes	120
C.	Les droits des patientes	123
D.	Le traitement médical des femmes victimes de violences	123

E.	Virus VIH/sida : prévention et traitement	124
	Le VIH/sida et la grossesse.	124
	La prévention du VIH/sida chez les femmes.	125
F.	Les toxicomanies.	125
	Les drogues illégales.	125
	La consommation de tabac	126
	La consommation d'alcool	126
G.	La mortalité et la morbidité	127
H.	Les catégories de personnes particulièrement défavorisées.	130
	Traitement et prise en charge des femmes traumatisées en provenance de régions en conflit	130
	Les étrangères	131
	Les femmes âgées	131
	Les femmes handicapées.	132
I.	La mise en oeuvre dans la coopération suisse au développement des objectifs d'égalité dans le domaine de la santé.	133
	Article 13 de la Convention – L'élimination des discriminations dans d'autres domaines de la vie économique et sociale	133
A.	La pauvreté des femmes	133
	La situation de fait.	133
	L'aide sociale et la lutte contre la pauvreté.	135
B.	Les allocations familiales	136
C.	L'accès au crédit	137
D.	L'accès aux activités de loisir, aux sports et à tous les aspects de la vie culturelle	138
	L'égalité formelle des possibilités d'accès	138
	L'art et la culture	139
	Le sport	140
E.	La lutte contre la pauvreté des femmes dans la coopération suisse au développement	141
	Article 14 de la Convention – Les problèmes particuliers des femmes en milieu rural.	141
	Article 15 de la Convention – L'égalité devant la loi (la jouissance des droits civils, le libre choix du lieu de séjour et de domicile)	143
A.	La jouissance des droits civils	143
B.	La capacité d'agir en justice.	145
C.	La liberté de mouvement, le libre choix du lieu de séjour et de domicile.	145
	Les Suissesses	145

Les étrangères	145
Article 16 de la Convention – L'élimination des discriminations dans le domaine conjugal et familial	148
A. La conclusion du mariage (art. 16, 1er al., lit. a, CEDAW)	149
B. Le libre choix du conjoint et le libre consentement au mariage (art. 16, 1er al., lit. b, CEDAW)	150
C. L'absence d'effets des fiançailles et des mariages d'enfants, le registre des mariages (art. 16, 2e al., CEDAW)	150
D. Les droits et les devoirs pendant le mariage et en cas de dissolution du mariage (art. 16, 1er al., lit. c, e et h, CEDAW)	150
Les droits et les devoirs pendant le mariage	150
Les effets patrimoniaux en cas de dissolution du mariage	152
La dissolution du mariage par le divorce	152
La dissolution du mariage par le décès de l'un des époux	153
E. Les droits et les devoirs relatifs aux enfants (art. 16, 1er al., lit. d et e, CEDAW)	153
F. La tutelle et la curatelle (art. 16, 1er al., lit. f, CEDAW)	154
G. Le choix du nom patronymique (art. 16, 1er al., lit. g, CEDAW)	154

Annexes

I. Indicateurs se rapportant aux principaux domaines de la vie	156
II. Liste des principaux textes législatifs	165

Introduction

La Suisse a ratifié la Convention de l'Organisation des Nations Unies (ONU) sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) en 1997. Elle a ainsi pris, entre autres, l'engagement international de rendre régulièrement compte au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des progrès réalisés en Suisse dans l'application de la Convention. Aux termes de la Convention, le premier rapport doit être présenté dans l'année suivant l'entrée en vigueur du texte dans le pays concerné. Les rapports suivants sont présentés tous les quatre ans (ainsi qu'à la demande du Comité). Le présent rapport a été rédigé par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes en collaboration avec les autres services concernés de la Confédération.

La Convention porte sur des domaines relevant de la compétence des cantons et des communes qui sont importants dans le système fédéraliste de la Suisse. Les cantons ont d'ailleurs participé au présent rapport en répondant à un questionnaire détaillé puis à une consultation sur un projet de rapport. De même, les partis politiques, les organisations économiques et les organisations non gouvernementales qui s'intéressent particulièrement aux questions d'égalité ou aux questions de droits humains ont été invités à prendre position sur le projet de rapport. De nombreuses organisations ont commenté le rapport en exprimant leur point de vue et les compléments qu'elles ont proposés ont été partiellement repris dans le présent rapport. Le travail d'élaboration du rapport a ainsi permis d'approfondir les contacts avec les actrices et les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux du domaine de l'égalité tout en servant de base à un dialogue constructif sur l'application de la Convention dans la population en Suisse.

Le présent rapport sur l'application de la Convention en Suisse propose un panorama complet des questions qui se posent actuellement en Suisse dans le domaine de l'égalité ainsi que des mesures prises par la Confédération, les cantons et les communes. Pour réaliser ce panorama, il a fallu mener de très larges consultations, ce qui a pris un certain temps et explique en grande partie le retard pris par le premier rapport, qui aurait dû être présenté en 1998 déjà. C'est pourquoi le présent rapport intègre le deuxième rapport.

Conformément à ce que stipule la Convention et aux recommandations de son Comité de contrôle, le rapport suit la systématique du traité. Il présente la situation en Suisse dans les domaines concernés par la Convention article par article ainsi que les mesures prises par les autorités. Les données chiffrées proposées dans le corps du texte sont complétées en annexe par une sélection de statistiques sur l'égalité.

Articles 1 à 4 de la Convention – L'égalité des droits, l'interdiction de discriminer et l'égalité entre femmes et hommes dans l'ordre juridique suisse : principes

A. Aperçu des bases juridiques (ad art. 2, lit. a et b, CEDAW)

L'article 8 de la nouvelle Constitution fédérale

1. La nouvelle Constitution fédérale de la Suisse¹ est entrée en vigueur le 1er janvier 2000. Elle a pour but de « mettre à jour » la Constitution fédérale de 1874 en utilisant un langage moderne, en améliorant la systématique et en y intégrant les principes développés par la riche jurisprudence du Tribunal fédéral dans le domaine du droit constitutionnel.

- L'article 8, premier alinéa, de la nouvelle Constitution (Cst.) reprend le *principe d'égalité des droits* inscrit à l'article 4, premier alinéa, de l'ancienne Constitution (aCst.), lequel interdisait expressément les privilèges fondés entre autre sur l'origine aristocratique et géographique. Il garantit l'égalité de traitement des êtres humains par tous les organes de l'État et s'applique à la fois à l'élaboration et à l'application du droit.
- L'article 8, deuxième alinéa, Cst. interdit expressément les *discriminations*, notamment du fait de l'origine, de la race, du sexe, de l'âge, de la langue, de la situation sociale, du mode de vie, des convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, l'interdiction de discriminer à raison du sexe était déduite de l'égalité entre la femme et l'homme inscrite à l'article 4, deuxième alinéa, aCst. ainsi que du principe général d'égalité prévu à l'article 4, premier alinéa, aCst.
- L'article 8, troisième alinéa, reprend, avec peu de changements, la formulation de l'article 4, deuxième alinéa, aCst., une disposition qui avait été ajoutée en 1981 à la Constitution de 1874. Il précise, dans sa première phrase, le principe d'égalité des droits en stipulant expressément que *l'homme et la femme sont égaux en droit*. La deuxième phrase donne au législateur le mandat explicite de *pourvoir à l'égalité de droit et de fait* en général et cite des domaines où cela semble particulièrement indiqué (famille, formation et travail).

Le principe général d'égalité en droit (art. 8, 1er al., Cst.)

2. En vertu de l'article 8, premier alinéa, Cst., tous les êtres humains sont égaux devant la loi. Selon la formule du Tribunal fédéral, le principe d'égalité impose de traiter de manière semblable des situations semblables et de manière différente des situations différentes². Un traitement différencié est donc admissible lorsqu'il repose sur des faits qui peuvent être qualifiés de différents du point de vue du droit constitutionnel. Tout traitement différencié doit reposer sur des motifs objectifs qui montrent pour quelles raisons et dans quelle mesure les faits déterminants justifient que l'on fasse une différence. Des objectifs extérieurs au contexte peuvent également justifier une inégalité de traitement, à condition qu'elle soit

¹ RS 101.

² Voir par exemple ATF 124 I 289 ; 122 II 113 ; 121 II 198 ; 118 Ia 1.

proportionnée et, en particulier, qu'elle puisse être raisonnablement imposée à la personne défavorisée. Inversement, il faut pouvoir apporter une justification objective lorsque des faits différents donnent lieu à un traitement identique. Ainsi, il découle du principe de l'égalité que les différences de fait doivent donner lieu à un traitement différencié en droit : dans ces cas, l'égalité de traitement juridique constituerait une discrimination indirecte³.

3. Quelles sont les raisons objectives qui peuvent justifier, voire imposer, un traitement différencié? Les réponses varient selon les conceptions qui prévalent à un moment donné⁴. Elles sont influencées par des jugements de valeur qui peuvent évoluer dans le temps et dépendent de la conception du monde et de l'anthropologie dominantes. Dans ce sens, il existe, du point de vue systématique, une corrélation étroite entre le principe de l'égalité et l'article 7 Cst. qui entérine depuis 2000 explicitement le respect et la protection de la dignité humaine, s'applique aux deux sexes dans la même mesure et entend offrir à tous les êtres humains les meilleures conditions de vie et possibilités d'épanouissement.

4. Le principe de l'égalité laisse, en particulier au législateur, le choix entre plusieurs pistes pour trouver des solutions, pour autant qu'elles offrent une justification objective⁵. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il permet également des *différences de réglementation entre les cantons*. Les cantons peuvent adopter des réglementations différentes dans leur domaine de compétence sans pour autant contrevenir au principe fédéral de l'égalité en droit. Dans ce sens, l'égalité en droit se rapporte uniquement au domaine de compétence d'une *même* autorité ou d'une même collectivité territoriale. Ainsi, les cantons ont tout à fait le droit de prescrire des conditions d'admission différentes dans leurs universités respectives⁶. Il peut y avoir des divergences cantonales dans l'interprétation du droit fédéral dans la mesure où celui-ci laisse une marge de manoeuvre correspondante aux cantons et si les interprétations cantonales concrètes s'appuient sur des motifs objectifs suffisants. Les voies de recours du droit fédéral (notamment le recours de droit administratif) sont précisément là pour garantir une application uniforme du droit fédéral et empêcher son application arbitraire ou discriminatoire. De plus, le droit à l'égalité de traitement juridique par-delà les frontières cantonales peut être renforcé par des garanties constitutionnelles spécifiques (par exemple le droit constitutionnel à l'égalité entre femmes et hommes inscrit à l'art. 8, 3e al., Cst., voir N. 6 ss *infra*) ou par des dispositions du droit fédéral (par exemple la loi fédérale sur l'égalité, voir N. 15 ss *infra*)⁷.

³ Concernant la pratique du Tribunal fédéral relative à l'égalité en droit, voir par exemple Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, troisième édition, Berne 1999, p. 397 ss.

⁴ ATF 122 I 343; 121 I 102; 121 I 49 ; 114 I 1.

⁵ Pour avoir un aperçu de la riche jurisprudence du Tribunal fédéral, voir par exemple ATF 122 I 101; 121 I 49; 121 II 198; voir également Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, troisième édition, Berne 1999, p. 401 ss; Étienne Grisel, *Égalité : les garanties de la Constitution fédérale du 19 avril 1999*, Berne 2000.

⁶ ATF 125 I 276 ss; 125 I 173, en particulier 179; voir également 102 Ia 126, en particulier 145.

⁷ Voir par exemple René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss, *Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes*, Bâle/etc. 1996; voir également Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, troisième édition, Berne 1999, p. 403 ss.

Le principe de non-discrimination (art. 8, 2e al., Cst.)

5. En vertu de l'article 8, deuxième alinéa, Cst., nul ne doit subir une discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Avant que l'interdiction de discriminer soit expressément ancrée dans la nouvelle Constitution fédérale, le Tribunal fédéral considérait, dans sa pratique, que le principe de non-discrimination à l'égard des femmes découlait du principe de « l'égalité des droits entre femmes et hommes ». Le Tribunal fédéral utilisait la notion de discrimination dans un sens large, qui revient in fine à la notion d'inégalité de traitement⁸. Selon une décision récente du Tribunal fédéral, on est en présence d'une discrimination au sens de l'article 8, deuxième alinéa, Cst. dès lors qu'une personne subit une inégalité de traitement fondée uniquement sur son appartenance à un groupe ayant tendance à être exclu, historiquement ou dans la réalité sociale actuelle, ou qu'elle est traitée comme une personne inférieure de toute autre manière. Ainsi, la discrimination est une catégorie *qualifiée* d'inégalité de traitement entre des personnes dans des situations comparables qui a pour effet de défavoriser une personne en lui faisant subir un traitement qualifiable d'humiliation ou d'exclusion dans la mesure où elle repose sur un critère de différenciation qui porte sur un élément essentiel, difficile, voire impossible à abandonner, de l'identité de la personne concernée. Cependant, l'interdiction de discriminer contenue dans le droit constitutionnel suisse n'exclut pas de manière absolue que l'on puisse faire référence à une caractéristique non admise (comme l'origine, la race, le sexe, la langue). Le fait de faire référence à une caractéristique non admise ne fait, dans un premier temps, que fonder le soupçon d'une différenciation illicite; il faut donc, dans un deuxième temps, qualifier les inégalités de traitement qui en découlent⁹. Les inégalités de traitement sont admissibles lorsqu'elles ont un but légitime et qu'elles sont proportionnées¹⁰.

Le principe de l'égalité des sexes (art. 8, 3e al., Cst.)

L'égalité en droit (art. 8, 3e al., 1re phrase, Cst.)

6. En vertu de l'article 8, alinéa 3, première phrase, Cst., l'homme et la femme sont égaux en droit. Cette disposition consacre ainsi le principe général d'égalité des sexes. Il s'agit d'un *droit constitutionnel* qui est directement applicable et justiciable. Il s'adresse à toutes les autorités de la Confédération, des cantons et des communes qui font et qui appliquent le droit.

7. Le principe de l'égalité en droit de l'homme et de la femme interdit de traiter les personnes différemment en raison de leur sexe. Les traitements différenciés

⁸ Voir Message du Conseil fédéral relatif à une nouvelle constitution fédérale du 20 novembre 1996, FF 1997 I 144.

⁹ ATF 126 II 377, cons. E.6 et renvois. Voir par exemple Jörg Paul Müller, Die Diskriminierungsverbote nach Artikel 8 Absatz 2 der neuen BV, in : *Die neue Bundesverfassung : Konsequenzen für Praxis und Wissenschaft*, Berne 2000, p. 110 ss; id., *Grundrechte in der Schweiz*, troisième éd., Berne 1999, p. 410 ss, 455 ss ; Andreas Auer, Les mesures positives et l'article 4 alinéa 2 Cst., AJP/PJA 1993 No 11, p. 1340 ss.

¹⁰ Sur la notion de discrimination, lire en particulier les deuxième et troisième rapports périodiques présentés par la Suisse au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) de mai 2000, N. 75 ss.

prévus par la Constitution fédérale échappent à cette interdiction. La Constitution fédérale actuelle contient deux normes qui imposent des charges différentes aux femmes et aux hommes : l'article 59, deuxième alinéa, et l'article 61, deuxième alinéa, selon lesquels le service militaire et le service de protection civile sont volontaires pour les femmes alors qu'ils sont obligatoires pour les hommes (voir N. 175 ss *infra*).

8. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'homme et la femme doivent en principe être traités de manière égale dans tous les domaines, sans tenir compte des situations et des représentations sociales; en d'autres termes, les idées reçues sur le rôle des sexes ne sont plus déterminantes en droit. Il est exclu d'utiliser l'appartenance à un sexe comme un critère de différenciation en droit. Il est admissible de faire une différence entre l'homme et la femme uniquement si des différences biologiques ou « fonctionnelles » excluent absolument l'égalité de traitement. La question de savoir dans quelle mesure des différences « fonctionnelles » peuvent effectivement justifier des inégalités de traitement reste obscure et son principe même est controversé; d'ailleurs, le critère des différences « fonctionnelles » ne joue toujours aucun rôle concret dans la jurisprudence. En tout état de cause, l'interdiction de l'inégalité de traitement ne s'applique pas aux cas où une différence biologique a une influence directe sur les faits concernés (par exemple dans le domaine de la protection de la grossesse et de la maternité¹¹).

9. Alors que le Tribunal fédéral accordait une grande importance à l'égalité formelle dans son ancienne jurisprudence, il a ultérieurement tenu davantage compte du fossé entre l'égalité formelle et les discriminations de fait. Il a par exemple considéré, concernant l'interdiction faite aux femmes de travailler la nuit et le dimanche, que la simple suppression de cette interdiction permettrait certes de rétablir une égalité formelle entre les sexes, mais entraînerait une détérioration matérielle de la situation des femmes. En effet elle ne réaliserait pas les conditions pour que l'homme puisse contribuer à l'éducation des enfants et au ménage commun et elle ne pourrait pas non plus empêcher que les femmes soient exploitées comme main-d'oeuvre bon marché le dimanche et la nuit. Et le Tribunal fédéral de rappeler la responsabilité du législateur dans la concrétisation de l'égalité : « Seul le législateur est en mesure de réaliser en même temps l'égalité formelle entre les sexes et l'égalité effective dans le cadre du travail et de la famille¹² ».

Le mandat explicite fait au législateur de pourvoir à l'égalité juridique et matérielle dans tous les domaines de la vie (art. 8, 3e al., 2e phrase, Cst.)

10. En vertu de l'article 8, troisième alinéa, deuxième phrase, Cst., la loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. Cette disposition confère ainsi un mandat au législateur de concrétiser le principe d'égalité des sexes. Contrairement à la version de 1981, la deuxième phrase impose expressément au législateur à la fois de garantir l'égalité juridique et de promouvoir l'égalité dans les faits. Mais il ne s'agit que d'une modification rédactionnelle, le Tribunal fédéral et la doctrine dominante ayant dès 1981 interprété la notion d'égalité dans ce sens.

¹¹ ATF 125 I 11, 123 I 152, 120 V 312 ; lire aussi Margrith Bigler-Eggenberger, *Die bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 4 Abs 2 BV*, in : Recht 12 (1994), cahier 1, p. 1 ss.

¹² ATF 116 Ib 284, 298.

11. Le mandat de l'article 8, troisième alinéa, deuxième phrase, Cst. s'adresse au pouvoir législatif à tous les niveaux, c'est-à-dire fédéral, cantonal et communal. On notera à cet égard que ce mandat de légiférer reste sans effet sur la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

12. En évoquant l'égalité dans la famille et en particulier la garantie du droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale (troisième phrase), le texte constitutionnel implique que le mandat donné au législateur ne se limite pas au domaine public. Les autorités législatives ont d'ailleurs mis en oeuvre ce mandat dans différents domaines du droit public et du droit privé, comme le montre le présent rapport en détail à propos de chaque domaine.

13. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'article 8, troisième alinéa, deuxième phrase, Cst. habilite le législateur à prendre des *mesures positives* dans le but de réaliser dans les faits l'égalité entre femmes et hommes¹³. Ainsi, il est admissible et même impératif de prendre des mesures spéciales. La deuxième phrase permet donc au législateur de déroger au principe de l'égalité en droit de la première phrase pour autant que les mesures positives soient proportionnées à leur but.

*Le droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale
(art. 8, 3e al., 3e phrase/Cst.)*

14. En vertu de l'article 8, troisième alinéa, troisième phrase, Cst., l'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale. Cette disposition garantit expressément l'égalité salariale entre l'homme et la femme. Ce droit à l'égalité salariale est valable non seulement lorsque l'homme et la femme effectuent un même travail, mais aussi lorsqu'ils effectuent un travail différent mais de valeur égale. Ce droit constitutionnel à l'égalité salariale peut être invoqué directement à la fois envers un employeur public et envers un employeur privé (sur le droit à l'égalité salariale et la jurisprudence afférente, voir N. 312 ss *infra*).

Les grandes lignes de la loi sur l'égalité de 1996

15. La loi sur l'égalité entre femmes et hommes¹⁴ est entrée en vigueur en 1996, en exécution du mandat de l'article 4, deuxième alinéa, aCst (actuellement art. 8, 3e al., 3e phrase, Cst.). Elle a pour but « de promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes » (art. 1 LEg) et se rapporte à la vie professionnelle, à la fois dans les rapports de travail de droit privé et dans ceux régis par le droit public fédéral, cantonal ou communal (art. 2 LEg).

16. L'article 3 LEg instaure une *interdiction générale de discriminer* :

- 1) « Il est interdit de discriminer les travailleurs à raison du sexe, soit directement, soit indirectement, notamment en se fondant sur leur état civil ou leur situation ou, s'agissant de femmes, leur grossesse.
- 2) L'interdiction de toute discrimination s'applique notamment à l'embauche, à l'attribution des tâches, à l'aménagement des conditions de travail, à la rémunération, à la formation et au perfectionnement professionnels, à la promotion et à la résiliation des rapports de travail. »

¹³ ATF 125 I 21; 116 Ib 283.

¹⁴ Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg), RS 151.1.

17. Le harcèlement sexuel est expressément considéré comme une discrimination (art. 4 LEg). Par contre, la loi sur l'égalité confirme que des mesures appropriées pour promouvoir l'égalité dans les faits ne constituent pas une discrimination (art. 3, 3e al., LEg).

18. Les personnes victimes d'une discrimination au sens de la loi sur l'égalité peuvent demander au tribunal ou à l'autorité compétents d'interdire une discrimination imminente, de faire cesser une discrimination existante, de constater une discrimination ou d'ordonner le paiement du salaire dû (art. 5 LEg; pour plus de détails, voir N. 313 *infra*).

19. La loi sur l'égalité contient en outre plusieurs dispositions qui doivent permettre aux personnes victimes de discrimination de *faire valoir plus facilement leurs droits à l'égalité dans la vie professionnelle* (pour plus de détails, voir N. 34 ss *infra*).

20. En vertu de la loi sur l'égalité, la Confédération alloue des *aides financières* pour soutenir des programmes visant à favoriser la réalisation de l'égalité dans la vie professionnelle ainsi que des services qui conseillent les femmes et qui aident à la réinsertion professionnelle des femmes et des hommes ayant interrompu leur activité lucrative pour se consacrer à des tâches familiales (art. 14 et 15 LEg; voir N. 324).

21. Enfin, la loi sur l'égalité fournit une base légale formelle au *Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes*, qui a pour mandat d'encourager la réalisation de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines de la vie et d'éliminer toute forme de discrimination directe ou indirecte (art. 16 LEg).

Les engagements internationaux de la Suisse

22. La Suisse a contracté ces dernières années plusieurs *engagements de droit international public* portant sur l'élimination des discriminations envers les femmes, dont les principaux sont les suivants :

23. La *Convention européenne des droits de l'homme* (CEDH)¹⁵ a été ratifiée par la Suisse en 1974. Son article 14 interdit toute discrimination, notamment fondée sur le sexe, portant sur les droits garantis par la Convention¹⁶. La Suisse a également ratifié le protocole additionnel No 7 à la CEDH, mais avec une réserve concernant son article 5, qui assure l'égalité entre les conjoints¹⁷. En effet, dans la législation suisse actuelle, les époux ont encore un statut inégal en ce qui concerne le droit de cité cantonal et communal et le nom. Les efforts entrepris pour supprimer cette inégalité de traitement ont échoué au Parlement en juin 2001, surtout en raison des règles proposées en cas de divergences entre les époux sur le choix du nom de famille des enfants (voir N. 593 *infra*). À relever que les règles sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse ne font pas de différences entre les sexes (voir N. 61, 228 ss *infra*).

¹⁵ Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) du 4 novembre 1950, RS 0.101, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974 (modifiée par le protocole No 11 du 11 mai 1994).

¹⁶ En ce qui concerne le Protocole No 12 à la CEDH, qui consacre une interdiction générale de discriminer, voir N. 53 *infra*.

¹⁷ Voir à ce sujet l'arrêt Burghartz du 22 février 1994 de la Cour européenne des droits de l'homme, série A, N. 280-B.

24. Les deux *Pactes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme*¹⁸, qui interdisent également les discriminations envers les femmes, sont en vigueur en Suisse depuis 1992. La Suisse a cependant émis une réserve concernant l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui instaure un droit général et autonome à l'égalité en droit. Aux termes de cette réserve, l'égalité en droit n'est garantie qu'en lien avec les droits protégés par le Pacte¹⁹.

25. La *Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant*²⁰ est en vigueur pour la Suisse depuis 1997. Elle contient à l'article 2 une interdiction de discriminer à raison du sexe. La Suisse a également adhéré à différents traités de portée universelle ou régionale qui se rapportent à l'élimination de discriminations au sens large²¹.

26. Certaines des *Conventions de l'OIT* ratifiées par la Suisse visent l'élimination des discriminations dans des contextes spécifiques. C'est en particulier le cas de la Convention No 100 du 29 juin 1951 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale²² et de la Convention No 111 du 25 juin 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession²³.

27. L'Assemblée générale de l'ONU a adopté, le 6 octobre 1999, le Protocole facultatif à la Convention CEDAW relatif à une *procédure de communication individuelle*. La Suisse, qui a participé aux travaux préparatoires, était favorable au principe de ce protocole facultatif. Le Conseil fédéral est convaincu qu'il est indispensable de mettre en place des instruments de contrôle efficaces pour promouvoir et faire avancer les droits humains. La Suisse a donc accepté la procédure de communication individuelle prévue dans le cadre de la Convention de 1984 contre la torture. La reconnaissance de la procédure de communication individuelle dans le cadre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est devant le Parlement pour approbation. Dans ce sens, la signature et la ratification du protocole facultatif à la présente Convention ont été

¹⁸ Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, RS 0.103.1, et Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques, RS 0.103.2. Ces deux traités ont été approuvés par l'Assemblée fédérale le 13 décembre 1991 et sont entrés en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992.

¹⁹ Concernant les raisons pour lesquelles la Suisse refuse actuellement de retirer cette réserve, voir le Premier rapport de la Suisse du 26 juin 1996 relatif au Pacte II, N. 483 ss, et le Deuxième rapport périodique de la Suisse du 17 septembre 1998, N. 245 ss; s'agissant des commentaires y afférents du Comité des droits de l'homme, voir le site Internet du Département fédéral des affaires étrangères, <www.eda.admin.ch/eda/g/home/recent/rep/human.html>.

²⁰ Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, RS 0.107.

²¹ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1956, RS 0.104 ; Charte européenne des langues régionales ou minoritaires de 1992; Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales de 1995. S'agissant des rapports que la Suisse a récemment présentés sur ces traités et qui fournissent souvent aussi des informations pertinentes relatives aux questions de genre, voir le site Internet du DFAE, <www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.html>.

²² Convention No 100 du 29 juin 1951 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale, RS 0.822.720.0, approuvée par l'Assemblée fédérale le 15 juin 1972 et entrée en vigueur pour la Suisse le 25 octobre 1973.

²³ Convention No 111 du 25 juin 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, RS 0.822.721.1, approuvée par l'Assemblée fédérale le 15 juin 1961 et entrée en vigueur pour la Suisse le 13 juillet 1962.

inscrites dans le programme de législature 1999-2003. Mais, avant de le signer, le Conseil fédéral souhaite étudier de plus près les conséquences qu'il peut avoir pour l'ordre juridique suisse. Or, la politique en matière d'égalité étant en grande partie du ressort des cantons, ceux-ci doivent être consultés au préalable²⁴.

L'égalité des droits et l'interdiction de discriminer dans les ordres juridiques cantonaux

28. Comme évoqué plus haut, les principes de l'égalité des droits et de l'égalité de fait contenus dans la Constitution fédérale s'appliquent aussi à l'élaboration et à l'application du droit cantonal et communal. Complétant et renforçant l'article 8 Cst., les constitutions de plusieurs cantons contiennent des normes qui se réfèrent au principe de l'égalité des droits entre la femme et l'homme ou à l'interdiction des discriminations envers les femmes. C'est ainsi que le principe de l'égalité et l'interdiction de discriminer sont aujourd'hui ancrés notamment dans les constitutions des cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Argovie, de Berne, de Genève, du Jura, de Neuchâtel, du Tessin, de Vaud, et St. Gall dans des formulations plus ou moins détaillées²⁵. Dans d'autres cantons, les constitutions font l'objet de révisions totales au cours desquelles le débat porte régulièrement aussi sur des interdictions de discriminer.

29. La compétence de promouvoir l'égalité entre la femme et l'homme n'appartient pas exclusivement à la Confédération. Il ressort de l'article 8, troisième alinéa, Cst. que les cantons et les communes sont eux aussi tenus de réaliser l'égalité. Plusieurs cantons ont d'ailleurs adopté des normes légales spécifiques se rapportant à des mesures de promotion de l'égalité dans les faits. Certaines réglementations cantonales introductives à la loi fédérale sur l'égalité²⁶ portent principalement sur la création et le fonctionnement d'offices de conciliation. On trouve également des dispositions relatives à l'égalité dans les législations sectorielles les plus variées : les réglementations concernant l'école obligatoire et l'université, la fiscalité, les services d'incendie et la police ou encore les règles rédactionnelles à appliquer dans les documents officiels contiennent des dispositions qui ont trait, plus ou moins directement, à l'égalité des sexes. On pense par exemple au principe de la représentation paritaire dans les organes de décision et de consultation (par exemple dans le domaine de la formation) ou encore au traitement préférentiel des candidatures féminines dans les services publics et les autorités (par exemple dans les administrations cantonales, les commissions extra-parlementaires, etc.) qui figurent dans de nombreux textes normatifs des cantons et des communes.

²⁴ Voir le Message du Conseil fédéral du 29 août 2001 sur l'introduction d'une procédure dite de communication individuelle selon l'article 14 CERD, FF 2001 V 5649.

²⁵ Par exemple, l'article 10 de la constitution du canton de Berne prévoit que « toute discrimination, notamment en raison (...) du sexe, (...) est absolument interdite. Hommes et femmes sont égaux en droit. Ils ont droit à la même formation, à un salaire égal pour un travail de valeur égale ainsi qu'au même accès à la fonction publique et aux établissements publics de formation. Le canton et les communes encouragent la réalisation de l'égalité entre l'homme et la femme. » L'article 7 de la constitution du canton du Tessin garantit expressément non seulement l'égalité des droits entre la femme et l'homme, mais aussi le droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

²⁶ Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg), RS 151.1.

B. La protection judiciaire des femmes contre les actes discriminatoires (art. 2, lit. c, CEDAW)

La possibilité d'invoquer directement l'interdiction de discriminer

30. Le Tribunal fédéral a reconnu que l'égalité en droit de l'article 8, troisième alinéa, première phrase, et le droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale sont des droits constitutionnels. Ils peuvent être invoqués directement devant les autorités et les tribunaux cantonaux et fédéraux, en particulier dans le cadre de procédures de droit civil, de droit pénal et de droit administratif et dans le cadre du recours de droit public contre des décisions et des arrêts cantonaux²⁷. Il en va de même des interdictions de discriminer que la Suisse s'est engagée à respecter en adhérant aux traités internationaux mentionnés plus haut. Celles-ci déploient des effets juridiques immédiats dès l'adhésion de la Suisse et peuvent être directement invoquées par les individus, dans la mesure où les autorités judiciaires jugent que les dispositions des traités sont directement applicables.

31. L'instrument du *recours de droit public* revêt une importance particulière dans ce contexte : c'est un instrument de contrôle de constitutionnalité, dans le cadre duquel le Tribunal fédéral examine notamment les recours pour violation de droits constitutionnels et pour violation de traités internationaux intentés contre les autorités cantonales. Dans les premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'article 4, deuxième alinéa, aCst., le Tribunal fédéral, pour respecter la structure fédéraliste de la Suisse, s'est imposé une certaine retenue lorsque le droit cantonal mis en cause était antérieur à 1981, c'est-à-dire antérieur à l'inscription explicite de l'égalité des droits dans la Constitution fédérale. Il s'agissait de laisser aux cantons un « délai de transition » pour adapter leur législation au principe nouveau de l'égalité des droits. L'arrêt de 1990 sur l'introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a marqué la fin de cette retenue²⁸.

32. Le pouvoir de contrôler judiciairement la constitutionnalité des *lois fédérales* (et donc leur conformité au principe de l'égalité des droits) est limité. Selon l'article 191 Cst., en effet, les lois fédérales et le droit international s'imposent au Tribunal fédéral et aux autres autorités qui appliquent le droit. Ainsi, le Tribunal fédéral n'est pas habilité à interdire l'application de lois fédérales qui seraient inconstitutionnelles, à moins qu'elles ne contreviennent par ailleurs à des obligations de la Suisse résultant de la CEDH²⁹.

L'applicabilité directe de la CEDAW

33. Dès que la CEDAW est entrée en vigueur, elle est devenue, comme tous les autres traités internationaux, partie intégrante de l'ordre juridique suisse (principe du monisme). Dans la mesure où des dispositions de la Convention sont directement applicables, les droits qui en découlent peuvent dès lors être invoqués directement

²⁷ Concernant les modalités, voir *Core document forming part of the reports of State parties : Switzerland 22/02/2001*, HRI/CORE/1/Add. 29, Rev.1, N. 46 ss, cf. www.eda.admin.ch/eda/f/home/recent/rep/human.

²⁸ Voir ATF 116 Ia 359.

²⁹ ATF 125 II 420, 126 I 1, mais aussi ATF 125 III 209, 122 III 414. Sur ce point, voir par exemple Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. 1, Berne 2000, N. 1826 ss, 1838 ss.

devant les autorités suisses à tous les niveaux (fédéral, cantonal, communal). Dans son message adressé au Parlement concernant l'adhésion à la CEDAW, le Conseil fédéral considère que la Convention a un contenu largement programmatique et qu'en principe ses dispositions ne sont pas directement applicables, car elles s'adressent avant tout aux autorités. C'est cependant aux autorités d'application du droit qu'il incombe de décider si les dispositions invoquées sont directement applicables ou non. Ainsi, le message n'exclut pas « que le Tribunal fédéral déclare directement applicables certaines parties des articles 9 et 15, de même que des articles 7 et 16³⁰ ».

Les allègements de la mise en oeuvre judiciaire des prétentions à l'égalité dans la vie professionnelle

34. La loi sur l'égalité de 1995 (LEg) contient plusieurs dispositions destinées à faciliter la mise en oeuvre judiciaire des prétentions à l'égalité dans la vie professionnelle. Contrairement à la règle générale en matière de *fardeau de la preuve*, selon laquelle la demanderesse ou le demandeur doit démontrer l'existence de sa prétention, l'article 6 LEg met la preuve à la charge de l'employeur : si les personnes concernées peuvent rendre *vraisemblable* l'existence d'une discrimination dans l'attribution des tâches, l'aménagement des conditions de travail, la rémunération, la formation et le perfectionnement professionnels, la promotion ou la résiliation des rapports de travail, la discrimination est présumée. Il appartient à l'employeur actionné d'apporter la preuve du contraire (cf. à ce propos p.ex. ATF 124 II 436).

35. Les *organisations* qui ont pour tâche de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes ou de défendre les intérêts des travailleuses et des travailleurs peuvent faire constater des discriminations lorsqu'il paraît vraisemblable que l'issue du procès affectera un nombre considérable de rapports de travail (art. 7 LEg). Les personnes dont la candidature à un poste n'a pas été retenue peuvent exiger de l'employeur une *motivation écrite* (art. 8 LEg). Les *licenciements de rétorsion* peuvent être attaqués. La protection contre le congé est valable pendant la durée de la procédure interne à l'entreprise, pendant la procédure de conciliation ou de la procédure judiciaire, et aussi pendant les six mois suivant sa clôture (art. 10 LEg).

36. La loi impose aux cantons de mettre en place, pour les rapports de travail de droit privé, des *offices de conciliation* qui conseillent les parties gratuitement et qui les aident à trouver un accord (art. 11 LEg).

37. Enfin, les dispositions particulières de l'article 343 du Code suisse des obligations (CO)³¹ concernant les litiges du droit du travail s'appliquent aux litiges relatifs à des discriminations. Les cantons doivent donc prévoir pour les litiges de cette nature une *procédure simple, rapide et gratuite*. Le tribunal est tenu d'*établir les faits d'office* (maxime d'office) et il procède à la libre appréciation des preuves. De plus, les cantons ne peuvent exclure ni la procédure écrite, ni le droit des parties de se faire représenter (art. 12 LEg).

38. Voir à ce sujet N 327 *infra*.

³⁰ Message du Conseil fédéral relatif à la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 23 août 1995, FF 1995 IV 869.

³¹ Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations), RS 220.

Les allègements procéduraux en faveur des femmes victimes d'un acte de violence

39. La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions³² a pour but d'améliorer la situation de la victime en général et sa position dans la procédure pénale en particulier. Bien qu'elle s'applique aux victimes de l'un et l'autre sexe, la loi vise notamment à améliorer la situation des femmes victimes d'atteintes à leur intégrité sexuelle, physique ou psychique. Plusieurs dispositions permettent aux victimes d'actes de violence d'agir plus facilement en justice (voir N. 101 ss *infra*).

C. L'interdiction de discriminer faite aux autorités étatiques (art. 2, lit. d, CEDAW)

L'applicabilité directe de l'article 8, 3e alinéa, Cst.

40. Comme exposé plus haut, l'article 8, troisième alinéa, Cst. est directement applicable aux relations entre les autorités étatiques de la Confédération, des cantons et des communes, d'une part, et les particuliers, d'autre part. Comme en témoigne la jurisprudence relative à l'article 8, alinéa 3 Cst. (ou à l'art. 4, deuxième al., aCst.) déjà rapportée plus haut, l'interdiction de discriminer est effectivement invoquée devant les tribunaux contre des décisions d'autorités à tous les niveaux. Toutefois, dans des domaines importants de l'activité administrative, nous ne disposons pas d'études chiffrées qui documenteraient d'une manière générale la pratique des autorités et l'affectation des ressources publiques dans une perspective de genre, et analyseraient leurs effets sur l'égalité des sexes.

Les mesures prises par la Confédération

41. Les autorités fédérales ont pris diverses mesures pour faire respecter l'interdiction de tout acte ou pratique discriminatoire. Le présent rapport, qui expose ces mesures plus en détail dans chaque domaine concerné, se limitera ici à quelques indications.

42. Concernant le rôle de la Confédération en tant qu'*employeur*, voir N. 343 ss *infra*.

43. Depuis quelques années, le système d'imposition des familles en vigueur pour l'impôt fédéral direct est critiqué dans le public, qui lui reproche de reposer sur une répartition traditionnelle des rôles, de ne pas tenir suffisamment compte de l'évolution de la situation socioéconomique des familles en Suisse et, en particulier, d'avoir des répercussions négatives pour les femmes mariées exerçant une activité professionnelle. Dans le cadre de la *réforme de l'imposition des couples et des familles* qui est en cours au niveau fédéral, le Parlement examine plusieurs modèles de dissociation des revenus (splitting) et d'imposition individuelle des couples.

44. La loi fédérale sur les marchés publics³³ oblige la Confédération, lorsqu'elle *adjuge un marché public*, à ne prendre en considération que les soumissionnaires garantissant l'égalité salariale entre femmes et hommes pour les prestations fournies en Suisse. En tant qu'adjudicatrice, l'administration a le droit de contrôler l'observation des dispositions relatives à l'égalité de traitement entre femmes et

³² Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), RS 312.5.

³³ Loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics, RS 172.056.1.

hommes et d'en exiger la preuve (art. 8, 2e al., de la loi sur les marchés publics). Si un soumissionnaire ne satisfait pas aux obligations fixées à l'article 8, cela peut entraîner la révocation d'une adjudication en sa faveur ou son exclusion de la procédure (art. 11, lit. d, loi sur les marchés publics). Il n'existe cependant pas encore d'outil qui permette de vérifier systématiquement si les entreprises soumissionnaires respectent l'égalité de traitement. Il n'y a pas non plus de possibilités de recours contre l'adjudication d'un marché non conforme au droit.

45. Les autorités de la Confédération ont fait des efforts en vue d'*éliminer les discriminations linguistiques (formulation non sexiste)*. La décision du Conseil fédéral du 7 juin 1993 stipule au chiffre 1 : « Pour les désignations de poste, de fonction et de profession ainsi que dans les textes de l'administration qui ne s'adressent pas à une personne précise (rapports, notes d'information, etc.), les principes de la formulation non sexiste seront appliqués dans les trois langues officielles en tenant compte des possibilités propres à chacune d'entre elles ». Les principes de formulation non sexiste, qui s'appliquent plus particulièrement aux nouveaux textes de loi, ont dans un premier temps concerné surtout l'allemand.

46. En 1999, la Commission de gestion du Conseil national, qui était appelée à évaluer l'efficacité du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, a indiqué que le Conseil fédéral devait prendre des mesures supplémentaires pour sensibiliser davantage l'administration fédérale et développer ses compétences en matière d'égalité. La Commission recommandait également au Parlement et au Conseil fédéral d'exposer dans tous les messages (relatifs à des projets de loi) et rapports quel serait l'impact des projets proposés sur l'égalité entre femmes et hommes (recommandations 3 et 4³⁴).

Les mesures prises par les cantons

47. La majorité des cantons ont pris des mesures de densité et d'intensité variables pour faire respecter l'interdiction des actes discriminatoires dans leur champ d'action.

48. Concernant l'action des administrations cantonales et communales dans leur rôle d'employeur, voir N. 360 *infra*.

49. En ce qui concerne l'égalité des chances dans le domaine des *marchés publics*, quelques cantons ont adopté des textes de loi s'inspirant de la réglementation en vigueur au niveau fédéral (art. 8 de la loi sur les marchés publics) : ces lois sur les marchés publics ou ordonnances sur les soumissions, etc. stipulent que les marchés publics ne peuvent être attribués qu'à des soumissionnaires qui assurent l'égalité de traitement aux femmes et aux hommes. L'article 33, premier alinéa, lettre e, de l'ordonnance sur les soumissions du canton de Berne³⁵, par exemple, prévoit que les entreprises qui offrent « à leurs employés des conditions de travail qui, sur le plan des salaires et de l'égalité salariale entre hommes et femmes (...), ne correspondent pas à la législation (...) » ne peuvent participer aux procédures de soumission de marchés publics. Dans le canton de Fribourg, un règlement permet de contrôler les conditions dans lesquelles l'égalité de traitement entre femmes et hommes est

³⁴ Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes : évaluation de l'efficacité après 10 ans d'activité, rapport du 18 novembre 1999 de la Commission de gestion du Conseil national.

³⁵ Ordonnance du 29 avril 1998 sur les soumissions, RSB 731.21.

assurée dans les entreprises soumissionnaires³⁶. En outre, l'accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (AIMP)³⁷, auquel 23 des 26 cantons avaient adhéré à fin 1998, oblige les cantons à respecter le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes lors de la passation de marchés publics (art. 11, lit. f).

50. À l'instar de la Confédération, plusieurs cantons ont adopté des règles sur *l'égalité de traitement linguistique*, qui s'appliquent en particulier aux documents et communications officiels. Si ces règles revêtent la forme de directives ou de recommandations dans la plupart des cas (notamment dans les cantons d'Argovie, Bâle-Campagne, Fribourg, Lucerne, Schwyz, Soleure et Thurgovie), d'autres cantons ont emprunté la voie législative (par exemple le canton de Genève). Quelques rares cantons ont choisi d'aborder le sujet dans le cadre de manifestations, de perfectionnement professionnel en particulier, organisées spécialement au sein de leur administration (c'est le cas des cantons d'Argovie et d'Obwald).

La politique internationale de la Suisse en faveur de l'égalité

51. Dans le cadre de sa politique internationale de promotion des droits humains, la Suisse affirme sa conviction que l'égalité des droits des femmes est un élément inaliénable et indissociable des droits humains en général, dont elle fait partie intégrante.

52. La Suisse soutient les efforts accomplis par l'ONU pour promouvoir l'égalité entre femmes et hommes. En particulier, elle a participé aux Conférences mondiales sur les femmes depuis 1975, prenant une part active aux débats. Elle a rédigé un rapport sur la situation en Suisse pour la Conférence mondiale sur les femmes de 1995 à Pékin. Afin de concrétiser le Programme d'action adopté à Pékin, le Conseil fédéral a adopté en 1999 un *plan d'action* pour faire avancer l'égalité entre femmes et hommes³⁸, qui propose des mesures concrètes aux divers destinataires nationaux. Lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU intitulée « Les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle », qui s'est déroulée à New York du 5 au 9 juin 2000 (Pékin+5), la Suisse est également intervenue pour soutenir la poursuite de l'application et du développement du Programme d'action de Pékin.

53. En tant que membre du Conseil de l'Europe et de l'Organisation sur la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), la Suisse milite à l'échelon européen pour la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes. Le 4 novembre 2000, le Protocole No 12 à la CEDH, qui prévoit une interdiction générale de discrimination, a été ouvert à la signature. Les effets du protocole No 12 sur l'ordre juridique suisse doivent encore être analysés de façon plus précise. À l'issue de cette étude, le Conseil fédéral décidera si la Suisse peut ou non signer cet instrument³⁹. La Suisse oeuvre aussi au sein de la Commission des droits de l'homme de l'ONU en faveur des droits humains des femmes et de l'égalité, notamment en cosignant certaines

³⁶ Article 37 du règlement du 28 avril 1998 sur les marchés publics.

³⁷ Accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics, RS 172.056.4.

³⁸ Plan d'action de la Suisse, Égalité entre femmes et hommes, travaux de suivi de la quatrième Conférence de l'ONU sur les femmes, Pékin 1995, Berne 1999 (ci-après « plan d'action Égalité »).

³⁹ Voir à ce sujet la prise de position du Conseil fédéral en réponse à la motion Teuscher, CN 00.3674, « Ratification du Protocole No 12 sur l'interdiction des discriminations ».

résolutions sur ces sujets. Dans le cadre de sa politique des droits humains en général, et plus particulièrement dans le cadre des dialogues bilatéraux qu'elle conduit avec plusieurs pays, la Suisse a mis en place ses propres initiatives pour protéger et promouvoir les droits des femmes. Dans cette perspective, elle soutient des organisations de la société civile et intervient dans des cas concrets de violation des droits humains.

54. Dans le domaine de la *coopération au développement*, la Direction du développement et de la coopération du Département fédéral des affaires étrangères a adopté en 1993 une politique de développement fondée sur l'égalité des femmes et des hommes. Cette politique possède plusieurs axes : les programmes et les projets ne doivent pas avoir d'impact négatif sur les femmes et les enfants des pays en développement; ils doivent profiter au moins autant aux femmes qu'aux hommes; ils doivent, chaque fois que possible, apporter davantage de soutien et de ressources aux femmes assumant seules des responsabilités familiales. Cette politique sera prochainement révisée, sans modification de ces axes fondamentaux, pour tenir compte des récentes connaissances acquises dans ce domaine et pour être mise en accord avec le document final de la Conférence mondiale sur les femmes de Pékin de 1995 ainsi qu'avec les directives sur l'égalité entre les sexes adoptées par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation sur la Coopération et le Développement Économique (OCDE). En sa qualité de membre de l'OCDE, la Suisse participe d'ailleurs au groupe de travail du CAD chargé plus particulièrement des questions d'égalité entre les sexes (*Working Party on Gender Equality*).

55. Pour soutenir la mise en oeuvre de cette politique, un service « *gender* » a été créé au sein de la Direction du développement et de la coopération. Il a mis au point une stratégie qui met à l'avant-plan la formation, le conseil à tous les niveaux et la constitution de réseaux nationaux et internationaux. De plus, différentes sections de la Centrale et les bureaux de coordination implantés dans les pays partenaires ont désigné des interlocutrices ou des interlocuteurs chargés des questions portant sur les rapports sociaux de sexe. Ces personnes travaillent souvent avec les organisations, les réseaux et les spécialistes des pays partenaires.

D. Les mesures visant à éliminer les discriminations causées par des personnes, des organisations ou des entreprises (art. 2, al. d, CEDAW)

56. Comme exposé plus haut, l'article 8, troisième alinéa, deuxième phrase, Cst. donne mandat au législateur de pourvoir à l'égalité de droit et de fait aussi dans les relations entre particuliers, notamment dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. Le législateur a engagé plusieurs actions dans ce sens, comme expliqué dans le présent rapport.

57. Le droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale ancré à l'article 8, troisième alinéa, troisième phrase, Cst. est directement applicable aux relations entre travailleuses et employeurs et employeuses privés ou publics. La loi sur l'égalité interdit de manière générale les discriminations dans la vie professionnelle et veut favoriser l'égalité de fait entre femmes et hommes dans tous les rapports de travail (voir *supra* N. 16, et pour plus de détails, voir N. 311 *ss infra*).

58. Pour changer les comportements stéréotypés discriminatoires répandus dans la société ainsi que les comportements individuels de discrimination en privé, la Confédération et les cantons ont pris des mesures variées, en particulier pour sensibiliser et informer la population (voir également N. 77 ss *infra*). On évoquera en particulier les règles de soumission de la Confédération et de certains cantons, qui veulent inciter les entreprises à pratiquer une politique exempte de discrimination et qui interdisent aux pouvoirs publics de prendre en compte les offres d'entreprises ayant des pratiques discriminatoires (voir également N. 44 et N. 49).

E. Mesures visant à modifier la législation et la jurisprudence discriminatoires (art. 2, lit. f, CEDAW)

Les révisions législatives des dernières années en bref

59. En réponse à une intervention parlementaire, le Conseil fédéral a élaboré en 1986 un rapport sur le programme législatif « Égalité des droits entre hommes et femmes », qui dressait un inventaire des normes de droit fédéral traitant les femmes et les hommes de manière différente. Une grande partie des textes visés ont été modifiés depuis; d'autres révisions sont venues s'y ajouter. Voici un aperçu des principales révisions législatives visant à éliminer des discriminations qui sont entrées en vigueur ces dernières années.

60. Entré en vigueur en 1988, le nouveau *droit matrimonial*⁴⁰ a supprimé le rôle prépondérant de l'homme dans la famille au profit d'un partenariat au sein du couple reposant sur l'égalité des droits et des obligations de chacun des époux. De même, le nouveau droit du mariage renonce complètement à fixer des rôles dans la loi. Il a également revalorisé les tâches d'éducation, la garde des enfants et les travaux domestiques par rapport à l'activité professionnelle (voir N. 129 et également N. 537 *infra*/N. 567 ss et N. 591 ss).

61. La loi fédérale sur *l'acquisition et la perte de la nationalité suisse*⁴¹ a également été modifiée pour pourvoir à l'égalité entre femmes et hommes. Depuis 1992, l'acquisition de la nationalité suisse est soumise à des conditions identiques pour les deux sexes (voir N. 228 ss, N. 592 ss et N. 605 ss *infra*).

62. La loi fédérale sur *le séjour et l'établissement des étrangers*⁴² a été modifiée dans certains domaines. Depuis 1992, le conjoint étranger d'une ressortissante suisse a les mêmes droits que la conjointe étrangère d'un ressortissant suisse (voir N. 559 ss, *infra*).

63. Entrée en vigueur en 1997, la dixième révision de la *loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants*⁴³ réalise un pas important sur la voie de l'égalité entre femmes et hommes. Le système de la rente pour couple a été supprimé et remplacé par un système de rentes individuelles, indépendantes de l'état civil. La 10e révision a aussi introduit les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance comme un « revenu fictif », déterminant pour le calcul de la rente. Les

⁴⁰ Art. 90 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC), RS 210

⁴¹ Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (Loi sur la nationalité LN), RS 141.0.

⁴² Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), RS 142.20.

⁴³ Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS), RS 831.10.

revenus acquis par les époux pendant la durée du mariage sont additionnés et divisés par deux pour être portés au crédit de chacun des conjoints (« splitting »). Une rente de veuf a été créée, elle est toutefois soumise à des conditions plus restrictives que la rente de veuve. Par ailleurs, l'âge de la retraite des femmes a été relevé en deux étapes de 62 à 64 ans, sans changement de l'âge de la retraite des hommes (65 ans) (pour plus de détails voir N. 374 ss).

64. La nouvelle loi sur l'égalité⁴⁴, entrée en vigueur en 1996, a pour but de pourvoir à l'égalité dans la vie professionnelle. Elle interdit les discriminations envers les femmes dans les rapports de travail et s'applique à la fois aux employeurs publics et aux employeurs privés (voir N. 129 et N. 588 ss *infra*).

65. Entré en vigueur le 1er janvier 2000, le nouveau *droit du divorce*⁴⁵ règle notamment les conséquences économiques du divorce (voir N. 598 ss *infra*).

La réflexion sur les rapports sociaux de sexe dans les institutions publiques

66. Pour modifier la législation, les habitudes et les pratiques, il est essentiel que la perspective de l'égalité ait une place dans le travail quotidien des autorités et des organisations. À cet effet, la Confédération et les cantons ont créé des institutions spécifiques, dont le mandat est de faire progresser l'égalité entre femmes et hommes. Ces institutions, qui s'assurent que les autorités tiennent compte des questions d'égalité dans leur travail, sont aussi chargées d'élaborer des instruments de promotion de l'égalité et de sensibiliser le public.

67. En 1976, le Conseil fédéral a créé la première institution nationale dans le domaine de l'égalité, la *Commission fédérale pour les questions féminines*. Cette commission extra-parlementaire permanente se compose de représentantes et de représentants des associations de femmes, des organisations syndicales et patronales et des milieux scientifiques ainsi que d'autres spécialistes. Elle conseille le Conseil fédéral sur les questions d'égalité, participe aux procédures de consultation sur les projets de réglementation de la Confédération, élabore des modèles et formule des recommandations. Elle analyse l'évolution de la politique en faveur des femmes et de l'égalité, évalue les mesures prises et fait régulièrement rapport au Département fédéral de l'intérieur.

68. La Commission collabore avec les autorités, les organisations et les autres milieux intéressés. Sa mission consiste notamment à informer et sensibiliser l'opinion publique aux questions d'égalité en participant à des projets et à des campagnes, en organisant des colloques et en éditant des publications. Les thèmes abordés ces dernières années par la Commission concernaient surtout la participation des femmes à la vie politique et publique, les questions de politique sociale et d'assurances sociales ainsi que la violence envers les femmes. Le budget de la Commission en 2000 s'est élevé à environ 170 000 francs suisses. Le secrétariat de la Commission, qui emploie trois collaboratrices occupant au total

⁴⁴ Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg), RS 151.10.

⁴⁵ Art. 111ss CC. Sur la révision du droit du divorce voir également Message concernant la révision du Code civil suisse (état civil, conclusion du mariage, divorce, droit de la filiation, dette alimentaire, asiles de famille, tutelle et courtage matrimonial) du 15 novembre 1995, dans : FF 1996 I p. 1.ss

1,7 poste, est rattaché administrativement au Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes.

69. Créé en 1988, le *Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes* a reçu du Conseil fédéral le mandat de promouvoir l'égalité dans tous les domaines de la vie et d'oeuvrer pour l'élimination de toute forme de discrimination, directe ou indirecte. La loi sur l'égalité de 1995 donne au Bureau fédéral de l'égalité une base légale qui définit son mandat de manière large en citant notamment les tâches suivantes (art. 16 LEg) :

- Informer la population; conseiller les particuliers et les autorités;
- Procéder à des études et émettre des recommandations à l'intention des autorités et des particuliers;
- Participer le cas échéant à des projets d'intérêt national;
- Participer à l'élaboration des actes normatifs édictés par la Confédération dans la mesure où ils sont pertinents pour la réalisation de l'égalité;
- Traiter les demandes d'aide financière en faveur des programmes d'encouragement de l'égalité entre femmes et hommes dans la vie professionnelle et des services de consultation; contrôler la mise en oeuvre des programmes d'encouragement.

70. Au cours des 10 dernières années, le Bureau fédéral de l'égalité a travaillé principalement sur les sujets suivants : l'égalité des chances et des salaires dans la vie professionnelle, la situation des jeunes filles en apprentissage, l'égalité en droit, la violence envers les femmes et la généralisation de la prise en compte des rapports sociaux de sexe (*gender mainstreaming* ou approche intégrée de l'égalité). Le Bureau fédéral de l'égalité a également été le moteur de l'élaboration du plan d'action national « Égalité entre femmes et hommes », que le Conseil fédéral a approuvé dans le cadre du suivi de la Conférence mondiale sur les femmes de 1995. Pour accomplir sa mission, le Bureau fédéral de l'égalité a disposé en 2000 d'un budget de 5,54 millions de francs suisses. Il emploie treize personnes occupant 7,9 postes et comprend un poste de stagiaire juridique.

71. L'Office fédéral du personnel comporte, depuis 1981, un service central chargé de la promotion des femmes employées par la Confédération. Ce service conseille et assiste les déléguées à l'égalité, les responsables du personnel et les supérieures et supérieurs hiérarchiques des départements et des offices fédéraux dans l'application des directives du Conseil fédéral. Il propose des instruments pour soutenir des mesures de promotion spécifiques.

72. Beaucoup de *cantons* et quelques grandes villes ont doté leur administration de *services* de l'égalité chargés de traiter les questions internes d'égalité entre femmes et hommes. Plus de la moitié des cantons possèdent en outre un service chargé du mandat général de promouvoir l'égalité dans la population. Ces services disposent d'attributions et de ressources financières et humaines variables. La plupart des cantons ont des commissions de l'égalité qui conseillent le gouvernement cantonal dans ce domaine.

73. Vingt-cinq services de la Confédération, des cantons et des villes se sont regroupés au sein de la *Conférence suisse des déléguées à l'égalité entre femmes et hommes*, qui soutient, coordonne, conçoit et réalise des activités d'envergure

nationale ou régionale. Elle participe à la sensibilisation de l'opinion publique et fait valoir ses positions lors des consultations sur les actes normatifs de la Confédération afin que le point de vue spécifique de l'égalité se traduise par une politique d'égalité cohérente et durable. Lors de ses réunions régulières, la Conférence cherche à exploiter les synergies entre ses membres en lançant des projets communs d'importance suprarégionale ou nationale.

74. Beaucoup de services et de commissions de l'égalité déplorent l'insuffisance des ressources financières dont ils disposent pour assumer les tâches nombreuses et exigeantes qui leur incombent. De plus, les demandes auprès des services de l'égalité augmentent toujours davantage au fur et à mesure que la thématique de l'égalité est prise au sérieux par de larges cercles, en tant que thème politique. Il sera indispensable d'assurer aux institutions de l'égalité un financement convenable et, si nécessaire, de créer des postes supplémentaires dans ces institutions, comme l'indique notamment le plan d'action national Égalité (voir N. 52 *supra*).

Analyse et statistique

75. Pour voir où en est la réalisation de l'égalité, quels sont les progrès accomplis et les reculs subis et quelles en sont les causes, il faut procéder régulièrement à des enquêtes détaillées sur les rôles sociaux de sexe. C'est ce que la loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale⁴⁶ demande puisqu'elle prévoit que la statistique fédérale doit servir, entre autres, à évaluer l'application du principe constitutionnel de l'égalité des sexes (art. 3, 2e al., lit. d, LSF).

76. L'Office fédéral de la statistique recueille et analyse des données sur la représentation des femmes dans la vie politique et publique ainsi que sur la situation des femmes et des hommes dans la vie professionnelle, dans la famille et dans la formation. Il a publié en 1993 un premier rapport intitulé « Vers l'égalité? », dans lequel il présentait et analysait pour chacun des deux sexes les données essentielles dans ces domaines. Des rapports actualisés sont parus en 1996 et 1997⁴⁷. L'Office fédéral de la statistique publie régulièrement, sous d'autres formes, des données statistiques concernant l'égalité dans d'autres domaines d'actualité (participation politique, égalité salariale). Les données décisives concernant la situation des femmes en Suisse sont régulièrement mises à jour sur Internet.⁴⁸

77. Le Fonds national de la recherche scientifique a financé de 1993 à 1998 un programme national de recherche doté de 6 millions de francs intitulé « Femmes, droit et société » (PNR 35), qui part du constat que l'efficacité des politiques de l'égalité passe par l'élaboration de stratégies adéquates, ce qui requiert des connaissances scientifiques solides et des efforts interdisciplinaires. Le programme de recherche avait pour but d'identifier les facteurs qui s'opposent à la réalisation de l'égalité aujourd'hui en Suisse, d'évaluer les mesures existantes et de mettre en évidence de nouvelles pistes. Pour l'avenir, le Fonds national de la recherche scientifique souhaite veiller davantage à ce que les programmes nationaux et les

⁴⁶ Loi fédérale sur la statistique fédérale (LSF), RS 431.01.

⁴⁷ Office fédéral de la statistique, *Vers l'égalité? La situation des femmes et des hommes en Suisse, Deuxième rapport statistique*, Berne 1996; Office fédéral de la statistique, *Vers l'égalité? Actualisation des principaux indicateurs 1997*, Berne 1997. Voir aussi le dépliant publié conjointement par l'Office fédéral de la statistique et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, *Vers l'égalité?*, Berne/Neuchâtel 1998.

⁴⁸ <www.statistik.admin.ch>.

pôles prioritaires de recherche intègrent le thème de l'égalité dans leurs travaux scientifiques.

Information, sensibilisation et mobilisation de l'opinion publique

78. Si l'on veut changer les pratiques discriminatoires, il faut informer et sensibiliser largement la population afin de mobiliser l'opinion publique. C'est un domaine dans lequel les bureaux et les commissions de l'égalité de la Confédération et des cantons ont un rôle important à jouer. Outre la publication de rapports et de recommandations, ils organisent des colloques et des campagnes sur des sujets variés. De plus, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes gère un service de documentation ouvert au public.

79. En Suisse, le réseau dense des *organisations féminines* joue un rôle capital dans le domaine de la communication avec le grand public (concernant le rôle des organisations féminines en suisse, voir aussi N. 203 ss. *infra*). Il regroupe un nombre important d'associations actives dans des domaines variés. Si certaines organisations travaillent exclusivement sur le plan local ou régional, d'autres sont rattachées à des associations faîtières cantonales ou nationales. Les organisations féminines traitent dans le débat public régulièrement de sujets qui concernent les femmes, participent aux procédures de consultation sur les projets de loi, lancent des initiatives et des pétitions sur des questions de société en général et d'égalité en particulier. Beaucoup de mesures prises en Suisse pour lutter contre les discriminations envers les femmes n'ont abouti que grâce au travail patient que les organisations féminines, les projets de femmes et le mouvement féministe ont accompli au fil des années. Ce sont eux qui ont sensibilisé l'opinion à ces thèmes et qui l'ont mobilisée. Les organisations féminines ont été – et sont toujours – très actives dans des domaines comme la réglementation des rentes de vieillesse, l'assurance maternité, l'assurance maladie, le droit de vote et d'éligibilité des femmes, le droit matrimonial ou encore la création de bureaux de l'égalité. Elles ont d'ailleurs contribué aux changements intervenus. Les organisations non gouvernementales participent aussi de plus en plus, sous des formes variées, aux efforts entrepris par les services gouvernementaux pour faire progresser l'égalité, conformément à ce que préconise du reste le plan d'action national Égalité (voir N. 52 *supra*).

F. L'abrogation des dispositions pénales discriminatoires (art. 2, lit. g, CEDAW)

80. Le Code pénal suisse⁴⁹, qui contient les normes matérielles du droit pénal suisse, ne contient pas de dispositions discriminatoires pour les femmes (concernant les normes pénales relatives à l'avortement, voir N. 463 *infra*).

81. Il n'existe pas, à ce jour, d'enquêtes de grande envergure sur les différences liées au sexe dans le traitement des personnes inculpées dans des procédures pénales ou exécutant des peines⁵⁰. Comme le montrent les statistiques sur la police criminelle publiées par l'Office fédéral de la police en 1999, la proportion de

⁴⁹ Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP), RS 311.0

⁵⁰ Voir par exemple *Peter Albrecht, Weibliche Angeklagte vor Gericht : Mutmassungen über den sogenannten « Frauenbonus » in der Strafjustiz*, PJA/AJP 11/2000, p. 1385 ss.

femmes parmi les délinquants faisant l'objet d'une information a légèrement diminué ces dernières années pour se situer au niveau comparativement faible de 14,6 %. Si les établissements de détention préventive ne sont pas séparés, en revanche les femmes condamnées purgent leur peine de privation de liberté dans deux institutions pénitentiaires réservées aux femmes. L'exécution des peines a notamment pour mission de resocialiser les délinquantes et les délinquants. La controverse sur la compatibilité de principe entre ce mandat et la privation de liberté est débattue en Suisse également⁵¹.

G. Mesures temporaires spéciales du droit suisse (art. 4, CEDAW)

82. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'article 8, troisième alinéa, deuxième phrase, Cst. autorise le législateur à prendre des *mesures positives* en vue de réaliser l'égalité de fait, en particulier en faveur des femmes⁵². Ainsi, les mesures de promotion des femmes sont admissibles et mêmes nécessaires. La deuxième phrase autorise donc le législateur à déroger au principe de l'égalité des droits formulé dans la première phrase, pour autant que les mesures positives soient proportionnées au but recherché. La décision concrète sur la nature et l'ampleur des mesures à prendre par l'autorité étatique doit résulter de la pesée entre les intérêts de la promotion de l'égalité des chances et les intérêts d'un traitement formellement égal. Cet aspect est d'ailleurs pris en compte dans la loi sur l'égalité⁵³, qui prévoit, à l'article 3, troisième alinéa, que les mesures appropriées visant à promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes ne constituent pas une discrimination.

83. Dans son programme législatif de 1986 intitulé « Égalité des droits entre hommes et femmes », (voir *supra* N. 59) le Conseil fédéral expliquait que le sexe ne pouvait plus fonder une différence de traitement. Il soulignait cependant : « Mais dans certains cas, il ne suffit pas d'énoncer le principe de l'égalité dans la loi pour éliminer les inégalités dans un délai convenable; il peut donc s'avérer nécessaire de prévoir des solutions transitoires, qui permettent de prendre des mesures particulières en faveur de l'un des deux sexes. L'égalité de droit n'est pas un but en soi; c'est un moyen de donner aux hommes et aux femmes les mêmes possibilités de s'épanouir au sein de notre société⁵⁴ ».

84. La jurisprudence du Tribunal fédéral estime que les *réglementations prévoyant des quotas* afin d'établir une égalité de fait dans la représentation des hommes et des femmes ne sont pas en soi contraires à la Constitution tant qu'elles respectent le principe de la proportionnalité. Invoquant ce principe, le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'est pas admissible de répartir les mandats électifs sur la base de quotas dans une élection populaire. Par contre, il admet le principe du recours à un système de quotas pour augmenter les chances d'élection de candidates ou de candidats du sexe sous-représenté. Il juge admissible également que des quotas soient fixés pour les organes nommés par les autorités.⁵⁵ Se fondant sur cette jurisprudence, la

⁵¹ Voir Günther Stratenwerth/Andreas Bernoulli, *Der schweizerische Strafvollzug : eine empirische Untersuchung, Aarau/etc., 1983*; Marie Boehlen, *Frauen im Gefängnis*, Zurich 2000.

⁵² ATF 125 I 21; 116 Ib 283.

⁵³ Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (Loi sur l'égalité, LEg), RS 151.1.

⁵⁴ FF 1986 I 1139.

⁵⁵ Voir par exemple ATF 125 I 21, en particulier 37.

Confédération et les cantons ont mis en place des systèmes de quotas dans des contextes différents et ayant des effets contraignants variables (pour plus de détails voir N. 181 ss *infra*).

H. La lutte contre les discriminations envers les femmes dans des situations particulières

85. Des catégories de femmes déterminées sont souvent confrontées à des situations et à des problèmes particuliers⁵⁶. Pour certaines catégories, les discriminations à raison du sexe se cumulent avec d'autres facteurs qui multiplient les discriminations. Ainsi, les femmes qui font partie des catégories de la population défavorisées en raison de leur nationalité, de leur origine, de leur ethnie, de leur situation économique, de leur niveau de formation, de leur âge ou d'un handicap subissent souvent des *discriminations multiples*⁵⁷. Le présent rapport aborde domaine par domaine les questions qui concernent plus spécialement ces catégories de femmes.

86. La Suisse compte un nombre élevé d'*étrangères* et d'étrangers. Dans les années soixante, l'immigration en Suisse, comme dans les autres pays d'Europe de l'Ouest, était principalement composée de jeunes hommes à la recherche d'un travail. Avec la politique de stabilisation mise en oeuvre dans les années 70, ce sont surtout des femmes et des enfants qui ont immigré en Suisse, au titre du regroupement familial. Parallèlement, le nombre de requérants d'asile augmente depuis plusieurs décennies. En particulier, les migrantes venues de pays n'appartenant pas à l'Europe occidentale sont souvent en butte à un cumul de discriminations fondées sur des préjugés racistes et sexistes. Elles sont souvent confrontées à des situations et à des problèmes que le présent rapport analyse ci-après dans leur contexte concret.

I. La lutte contre la violence envers les femmes

La situation actuelle

La violence envers les femmes en Suisse

87. La violence envers les femmes et les filles, en particulier dans le cadre familial, intéresse de plus en plus la recherche scientifique depuis quelques années. Dans l'enquête suisse sur la santé de 1997, les personnes ont été interrogées afin de savoir si elles ont été victimes de violence au cours des 12 mois précédant l'enquête ou si elles craignaient des actes de violence à l'avenir. Les formes suivantes de violence ont été citées dans les questions : Violence verbale, violence corporelle,

⁵⁶ Des données statistiques sur la situation de catégories de femmes déterminées figurent dans différentes publications de l'Office fédéral de la statistique, par exemple : Office fédéral de la statistique, *Population étrangère en Suisse 1998*, Neuchâtel, 1998; Office fédéral de la statistique, *Monitoring Multicultural Societies: A Siena Group Report*, Neuchâtel 1998 ; Office fédéral de la statistique, *Les jeunes donnent-ils le ton ou sont-ils exclus? Un portrait statistique des jeunes en Suisse*, Berne 1997; Office fédéral de la statistique, *Les personnes âgées en Suisse*, Neuchâtel 2000.

⁵⁷ Cf. le message du Conseil fédéral concernant l'introduction d'une procédure dite de communication individuelle selon l'article 14 CERD, du 29 août 2001, FF 2001 V 5649.

délits contre la propriété. Au total, 9 % des personnes interrogées ont dit avoir subi au moins l'une des formes de violence précitées au cours des 12 derniers mois. Environ deux fois plus de femmes que d'hommes craignent d'être menacées ou importunées par des lettres ou des appels téléphoniques. La peur de subir des violences sexuelles est nettement plus fréquente chez les femmes. 13 % des 15 à 24 ans jugent élevé le risque d'être harcelées sexuellement dans les 12 mois à venir. Un peu plus de 7 % des femmes de ce groupe d'âge estiment qu'il est probable ou très probable qu'elles soient contraintes à des actes sexuels durant ces 12 mois. La proportion est déjà nettement plus faible chez les femmes de 25 à 34 ans (harcèlement 8 %; contrainte 4 %) et elle diminue encore par la suite (populations plus âgées). En ce qui concerne les délits contre la propriété, l'estimation du risque est également plus élevée chez les femmes que chez les hommes. D'une manière générale, beaucoup plus de femmes que d'hommes ont peur de subir une forme de violence.

88. En 1997, le programme national de recherche No 35 « Femmes, droit et société : les voies vers l'égalité » a publié une étude sur la violence envers les femmes à l'intérieur du couple qui fournit la première présentation chiffrée de la situation en Suisse dans ce domaine⁵⁸. Lors d'un sondage effectué auprès d'un échantillon représentatif de 1 500 femmes, un cinquième des femmes entre 20 et 60 ans ont dit avoir été victimes de violences physiques ou sexuelles de la part de leur partenaire au moins une fois dans leur vie, 40 % des femmes interrogées ont déclaré avoir subi des violences psychologiques et 6 % ont indiqué qu'elles avaient vécu des violences physiques ou sexuelles au cours des douze derniers mois. Les interviews de femmes victimes de violence concernant les expériences qu'elles avaient faites avec les autorités (police, hôpitaux, tribunaux, autorités de tutelle, etc.) montrent que nombre de collaboratrices et de collaborateurs de ces institutions ont des connaissances en matière de violence dans le couple et des compétences en matière de relations avec les victimes et les coupables encore insuffisantes.

89. Le programme national de recherche No 40 du Fonds national de la recherche scientifique avait pour thème « La violence au quotidien et la criminalité organisée ». Il avait notamment pour but d'analyser les besoins de recherche sur le thème de la violence contre les femmes et les enfants et d'aborder la question de la traite des femmes et des enfants. Le programme a financé, de 1995 à 2000, une série de projets de recherche sur le phénomène de la violence dans la sphère privée et sur la violence sexuelle. Des études ont notamment porté sur les conditions de la lutte contre la violence familiale et sur les possibilités d'intervention publique et privée contre la violence dans le tissu social de proximité.

90. Dans le cadre d'une enquête effectuée en 1992/93 sur tout le territoire, des jeunes de 15 à 20 ans ont été interrogés sur les formes de violence qu'ils avaient subies. Des abus sexuels ont été cités par 18 % des jeunes femmes et 4 % des jeunes gens. Chez les jeunes femmes ayant effectué uniquement la scolarité obligatoire, cette proportion était bien plus élevée (52 %). Lors de la même enquête, 7 % des jeunes femmes et 3 % des jeunes gens ont dit avoir été battus par leurs parents.

91. Si les statistiques des polices cantonales enregistrent les plaintes pour viol et violences subies par les femmes, elles ne reflètent cependant pas toute l'ampleur du

⁵⁸ Gillioz Lucienne/De Puy Jacqueline/Ducret Véronique, *Domination et violence envers la femme dans le couple*, Lausanne 1997.

phénomène. Seul un faible pourcentage de femmes et d'hommes concernés contactent la police ou un centre de consultation. Or, le nombre de femmes demandant de l'aide augmente depuis plusieurs années. Alors que 300 à 400 viols par an sont dénoncés à la police, on estime aujourd'hui que leur nombre est en réalité 10 à 20 fois plus important. L'évaluation de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions fournit des éléments complémentaires pour apprécier l'ampleur de la violence envers les femmes : en 1997 et 1998, trois quarts des personnes qui se sont adressées à un centre de consultation étaient des femmes ou des jeunes filles. Une nouvelle statistique détaillée, établie par les centres de consultation cantonaux en collaboration avec l'Office fédéral de la statistique, fournit à partir de 2000 des informations complémentaires sur les victimes et les auteurs d'infractions, sur la nature des violences exercées et sur la nature de l'aide apportée.

92. Dans le canton de Bâle-Ville, les dossiers du ministère public et du tribunal pénal ont été analysés dans le cadre d'une étude portant sur la violence contre les femmes dans le couple. Le résultat fait apparaître un écart important entre le nombre de plaintes pénales et celui des condamnations. Sur 192 plaintes, 146 ont été classées, dont 126 parce que la plainte pénale avait été retirée. Souvent, les motifs du retrait ne ressortaient pas du dossier. Dans certains cas, les plaignantes ont indiqué qu'elles renonçaient à la poursuite de la procédure par crainte du partenaire ou du fait de la pression sociale. À cela s'ajoute que les autorités ne s'étaient pas montrées très encourageantes⁵⁹.

93. Comme d'autres pays, la Suisse a pris conscience que la violence envers les femmes a un coût économique énorme pour la société. La violence a des *répercussions sur la santé* des victimes, et le personnel du système de santé est souvent leur premier interlocuteur. Les conséquences directes et indirectes de la violence sont multiples : lésions graves ou superficielles, difficultés psychologiques (angoisses, troubles psychosomatiques), grossesses précoces, contamination par des maladies sexuellement transmissibles; au plan des conséquences indirectes, on citera le taux de suicide plus élevé, la vulnérabilité accrue aux maladies psychiques, la détérioration de l'image de soi, le peu d'importance accordée à son corps et à sa santé. Une étude a estimé à environ 130 millions de francs suisses par an le coût que la violence infligée aux femmes fait encourir au système de santé suisse et que les pouvoirs publics prennent à leur charge. Cette estimation, qui repose sur des hypothèses de calcul explicitement prudentes, n'intègre pas les coûts supportés par les victimes elles-mêmes, par les assurées et assurés des caisses-maladie ainsi que par les employeurs. Il faut y ajouter le *coût macroéconomique* de l'intervention de la police et de l'appareil judiciaire (187 millions de francs suisses) et le coût de l'aide sociale (72 millions de francs suisses) tandis que l'aide aux victimes et la recherche pèsent nettement moins lourd. Au total, l'étude estime que les dépenses des pouvoirs publics pour la prévention et le traitement de la violence contre les femmes représente bien 400 millions de francs suisses par an. En conclusion, cette étude observe que le renforcement du travail de prévention pourrait réduire massivement l'ampleur de la violence et des coûts qu'elle induit à moyen et long terme⁶⁰.

⁵⁹ Daniela Gloor, Hanna Meier, Pascale Baeriswyl, Andrea Büchler, *Interventionsprojekte gegen Gewalt in Ehe und Partnerschaft: Grundlagen und Evaluation zum Pilotprojekt Halt-Gewalt*, Berne 2000, p. 37 ss.

⁶⁰ Alberto Godenzi/Carrie Yodanis, *Erster Bericht zu den ökonomischen Kosten der Gewalt gegen Frauen*, Fribourg 1998.

94. Les étrangères sont souvent particulièrement exposées à la violence de leur partenaire dans la mesure où leur droit de séjourner en Suisse est lié à la durée de leur mariage avec le conjoint violent. Si le mariage a duré moins de cinq ans, les étrangères n'ayant pas un permis de séjour propre n'ont pas encore acquis le droit de bénéficier d'un permis d'établissement. En cas de divorce, il appartient aux autorités cantonales de la police des étrangers, dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation, de décider si l'autorisation de séjour peut être prolongée. D'après les directives des autorités fédérales, l'autorisation de séjour peut être prolongée lorsque cela semble judicieux au vu de la situation personnelle. C'est le cas, entre autres, lorsque l'on ne peut raisonnablement demander à la conjointe de rester dans les liens du mariage notamment parce qu'elle a été maltraitée. Ces dispositions doivent permettre d'éviter les cas de détresse (voir également N. 579 *infra*).

95. Il est dans l'intérêt général que les femmes qui ont été battues, et parfois aussi menacées de mort par leur conjoint, dénoncent ces infractions et restent en Suisse jusqu'à l'issue du procès pénal contre leur ancien conjoint. Les autorités cantonales de la police des étrangers tiennent généralement compte de cette circonstance lorsqu'elles ont à statuer sur la prolongation de l'autorisation de séjour d'une étrangère, mais faute de réglementation légale, leur pratique est hétérogène (voir également N. 144 et N. 579 *infra*).

La violence envers les femmes comme motif de demande d'asile

96. Les personnes étrangères reçoivent l'asile en Suisse et sont reconnues comme réfugiées lorsque, dans leur État d'origine ou dans le pays de leur dernière résidence, elles sont exposées à de sérieux préjudices ou craignent à juste titre de l'être en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un groupe social déterminé ou de leurs opinions politiques⁶¹. Sont notamment considérées comme de sérieux préjudices la mise en danger de la vie, de l'intégrité corporelle ou de la liberté, de même que les mesures qui entraînent une pression psychique insupportable. Lors de la révision totale de la loi sur l'asile⁶² entrée en vigueur en 1999, l'article 3 a été complété par une disposition stipulant qu'il y a lieu de tenir compte des motifs de fuite spécifiques aux femmes.

97. La Suisse accorde l'asile aux femmes qui, persécutées pour un ou plusieurs motifs figurant dans la Convention sur le statut des réfugiés, ont subi de ce fait des préjudices sérieux, par exemple des violences sexuelles. Cependant, l'appartenance à un sexe n'est pas un motif de persécution au sens de la Convention. En Suisse non plus, les femmes ne sont généralement pas considérées comme une catégorie sociale. Cependant, cela ne veut pas dire qu'une catégorie de femmes définie par des caractéristiques déterminées ne puisse pas constituer un groupe social déterminé au sens de la loi sur l'asile (par exemple des femmes brisant un code coutumier, des personnes ayant une orientation homosexuelle, etc.).

98. La Suisse n'accorde l'asile que si la persécution est le fait d'organes étatiques ou assimilés ou si l'État n'a pas la volonté de protéger les personnes persécutées. L'Office fédéral des réfugiés est en train d'étudier une évolution de la pratique concernant la reconnaissance des persécutions non étatiques (par exemple infligées

⁶¹ Art. 3, 1er al., de la loi sur 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi), RS 142.31; art. 1, lit. A, ch. 2, de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (Convention sur le statut des réfugiés), RS 0.142.30.

⁶² Loi fédérale sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi), RS 142.31.

par des personnes privées, des troupes de guérillas, des clans, etc.). Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact possible de cette éventuelle évolution de la pratique sur la prise en compte des cas de persécution fondée sur le sexe dans le traitement des demandes d'asile.

99. Si les conditions d'octroi du statut de réfugié ne sont pas réunies mais que, pour des raisons humanitaires, le retour ne peut pas être raisonnablement exigé parce que la femme concernée est exposée à un danger concret dans son pays de résidence ou d'origine, la Suisse ordonne l'admission provisoire. Toutefois, les personnes admises à titre provisoire ont en Suisse un statut juridique beaucoup plus précaire que les personnes ayant le statut de réfugié. En particulier, leur autorisation de séjour est provisoire et elles n'ont pas droit au regroupement familial (voir également N. 582).

100. Les femmes ayant subi des violences sexuelles peuvent avoir de grandes difficultés à présenter des motifs vraisemblables pour légitimer leur demande d'asile et à représenter leurs intérêts dans la procédure d'asile : elles peuvent avoir du mal à parler de ce qu'elles ont subi en raison du traumatisme, du sentiment de honte ou encore de leur contexte culturel. À cela s'ajoute le fait que les femmes ne sont généralement pas habituées à avoir affaire aux pouvoirs publics (voir aussi N. 114 et 143 *infra*).

Mesures prises par la Confédération

Les normes de droit pénal

101. La lutte contre la violence envers les femmes relève des titres « Infractions contre la vie et l'intégrité corporelle » (art. 111 ss CPS) et « Infractions contre l'intégrité sexuelle » (art. 187 ss CPS) du Code pénal suisse⁶³.

102. Les dispositions pénales concernant les infractions contre l'intégrité sexuelle ont été révisées en 1992. La révision a amélioré la position des femmes à plusieurs égards. Le viol dans le mariage est désormais punissable, mais seulement sur plainte. La distinction entre viol simple et viol qualifié a été abrogée; les femmes échappent ainsi à la difficulté et à l'humiliation d'apporter les preuves qui leur étaient demandées pour qualifier le viol. L'exploitation de rapports de dépendance, par exemple au travail, est réprimée plus sévèrement qu'auparavant.

103. En revanche, la révision de 1992 avait ramené de 10 à 5 ans le délai de prescription pour les actes sexuels commis avec des enfants. Il est apparu par la suite qu'un délai de prescription de cinq ans était totalement insuffisant compte tenu du degré de dépendance des victimes par rapport aux coupables, si bien que la plupart des délits concernés ne peuvent même pas être poursuivis. C'est pourquoi le délai de prescription pour les délits sexuels commis avec des enfants a été fixé de nouveau à 10 ans en 1997 (art. 187 CPS). En octobre 2001 le législateur a adopté une réglementation de la prescription totalement nouvelle : l'action pénale se prescrit désormais par 30 ans pour les infractions les plus graves (passibles d'une peine de réclusion à vie), par 15 ans pour les infractions passibles d'une peine de plus de trois ans et par sept ans pour les autres infractions. En cas de crimes contre l'intégrité sexuelle commis envers des enfants de moins de 16 ans et envers des mineurs dépendants ainsi que contre la vie et l'intégrité physique commis envers des

⁶³ Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CPS), RS 311.0.

enfants de moins de 16 ans, la prescription de l'action pénale court en tout cas jusqu'au jour où la victime a 25 ans.

104. L'exploitation sexuelle des enfants et les abus sexuels commis sur des enfants sont réprimés par les articles 187 et 188 CPS. De plus, l'article 197, ch. 3, CPS interdit la pornographie « dure » : celui qui aura fabriqué ou mis en circulation des représentations ayant comme contenu des actes sexuels avec des enfants ou comprenant des actes de violence, notamment, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende. Une révision de cette disposition réprimera également la possession de telles représentations (concernant la violence envers les enfants et l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents, voir le rapport initial de la Suisse sur la mise en oeuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant). Dans le cadre de la révision de la partie générale du Code pénal, les débats parlementaires portent aussi sur un nouvel article 5. Cette disposition doit permettre la poursuite en Suisse de délits sexuels graves commis sur des mineurs à l'étranger, indépendamment de la nationalité et du domicile de l'auteur et de la victime et quels que soient le lieu de commission de l'infraction et la législation applicable dans le pays concerné.

105. En 1997, le Conseil national a approuvé deux initiatives parlementaires demandant que les délits sexuels avec violence (contrainte sexuelle, art. 189 CPS; viol, art. 190 CPS) ainsi que les lésions corporelles simples survenues à l'intérieur du mariage ou d'une communauté analogue au mariage puissent être poursuivis d'office, et non plus sur plainte de la victime seulement. La commission parlementaire compétente élabore actuellement des propositions en vue d'une révision du Code pénal dans ce sens.

106. En droit pénal suisse, les *mutilations sexuelles* constituent des lésions corporelles graves (art. 122 CPS), qui sont poursuivies d'office.

Aide aux victimes d'infractions

107. En 1984, la Constitution a été complétée par un nouvel article 64 *ter* (aujourd'hui art. 124 Cst.) chargeant la Confédération et les cantons d'accorder une aide aux victimes d'atteintes à l'intégrité physique, psychique et sexuelle. Entrée en vigueur en 1993, la loi sur l'aide aux victimes d'infractions⁶⁴ prévoit une aide comprenant des conseils, la protection de la victime et la défense de ses droits dans la procédure pénale ainsi qu'une indemnisation et une réparation morale. Cette aide est accessible à toute personne ayant subi une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique du fait d'une infraction, que l'auteur ait été ou non découvert et que le comportement de celui-ci soit ou non fautif. L'aide aux victimes n'a pas été spécialement conçue pour les femmes, mais la loi a eu pour but d'améliorer la position des victimes, en particulier de violences sexuelles, dans la procédure pénale. C'est le seul moyen pour que les victimes soient davantage prêtes à dénoncer les infractions subies.

108. Sous le titre « *Protection et droits de la victime dans la procédure pénale* », la loi impose aux autorités de protéger la personnalité de la victime à tous les stades de la procédure. La victime, qui dispose d'un droit limité de ne pas s'exprimer pour protéger sa personnalité, peut refuser de déposer sur des faits qui concernent sa sphère intime. La victime a droit à ce que son anonymat soit préservé vis-à-vis du public. Si les infractions portent atteinte à l'intégrité sexuelle, la victime peut

⁶⁴ Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), RS 312.5.

demander le huis clos. Dans tous les cas, le huis clos est prononcé lorsque les intérêts prépondérants de la victime l'exigent. De plus, les autorités évitent de mettre en présence le prévenu et la victime lorsque celle-ci le demande. Une confrontation ne peut être ordonnée que lorsque le droit du prévenu d'être entendu ou un intérêt prépondérant de la poursuite pénale l'exigent de manière impérieuse. La victime d'une infraction contre l'intégrité sexuelle peut exiger d'être entendue par une personne du même sexe qu'elle (art. 6, al. 3, LAVI) et que le tribunal appelé à juger comprenne au moins une personne du même sexe qu'elle (art. 10 LAVI). Une étude de l'Université de Genève effectuée sur mandat de l'Office fédéral de la justice, portant sur l'efficacité de la LAVI estime que certaines dispositions de la loi ont effectivement amélioré le statut de la victime alors que d'autres dispositions, en particulier le droit de refuser de déposer, sont à double tranchant car, souvent, elles peuvent aussi faire du tort à la victime⁶⁵.

109. Toute victime d'une infraction commise en Suisse peut, à certaines conditions, demander une *indemnisation* et une *réparation morale* au service cantonal compétent. L'indemnité (entre 500 et 100 000 francs suisses) est calculée en fonction du dommage subi et des revenus de la victime. La réparation morale, par contre, est indépendante des revenus; elle est versée si la victime a subi une atteinte grave et que des circonstances particulières le justifient (cf. art. 12, al. 2 LAVI).

110. La loi sur l'aide aux victimes impose aux cantons de mettre à la disposition des victimes d'infractions au moins un *centre de consultation*. Les centres de consultation fournissent aux victimes une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique immédiate et, au besoin, pendant une période assez longue. Les prestations fournies directement par les centres de consultation et l'aide immédiate apportée par des tiers sont gratuites; lorsque la situation personnelle des victimes le justifie, les centres prennent à leur charge d'autres frais (par exemple les frais d'avocat). Les femmes victimes de violences forment aujourd'hui le gros des personnes demandant de l'aide. En 1997 et 1998, 76 % des personnes ayant fait appel aux services des centres de consultation cantonaux étaient des femmes. Dans la plupart des cas (environ les trois quarts), il s'agissait de victimes de délits sexuels ou de lésions corporelles. Treize centres de consultation dans neuf cantons sont destinés spécialement aux femmes et aux enfants victimes d'agressions sexuelles⁶⁶.

111. Les trois rapports d'évaluation publiés à ce jour par l'Office fédéral de la justice font différentes propositions pour améliorer l'aide aux victimes et renforcer leur protection dans la procédure pénale. Une révision partielle de la loi sur l'aide aux victimes a permis d'introduire des dispositions visant à mieux tenir compte des besoins de protection des victimes mineures de délits sexuels. Les nouvelles dispositions interdisent notamment la confrontation entre la victime mineure et le prévenu. Elles prévoient également le classement de la procédure si l'intérêt de l'enfant l'exige impérativement. Sur la base du troisième rapport d'évaluation, le Département fédéral de justice et police a institué une commission d'experts chargée de réviser globalement la LAVI. Elle présentera son projet avant l'été 2002. La

⁶⁵ Robert Roth et al., *La protection de la victime dans la procédure pénale*, Centre d'étude, de technique et d'évaluation législative, Université de Genève 1997 ; voir aussi Office fédéral de la justice, Deuxième rapport de l'Office fédéral de la justice au Conseil fédéral concernant l'exécution et l'efficacité de l'aide aux victimes (1993-1996), Berne 1998, chap. 13.

⁶⁶ Office fédéral de la justice, Troisième rapport de l'Office fédéral de la justice au Conseil fédéral concernant l'exécution et l'efficacité de l'aide aux victimes (1993-1998), Berne, mai 2000.

révision portera sur le champ d'application de la loi, les conditions d'octroi des prestations, les tâches et les prestations des centres de consultation, le délai pour introduire une demande d'indemnisation ou de réparation morale ainsi que la présentation d'alternatives à la réparation morale.

Mesures prises au niveau international

112. Le Département fédéral des affaires étrangères s'efforce de porter une attention particulière au problème de la violence envers les femmes dans le monde. Il s'intéresse plus spécialement à la violence exercée par des représentants du pouvoir étatique, à la traite des femmes, à la violence exercée sur les femmes dans les situations de conflit, à la protection des représentantes des organisations des droits de l'homme, aux stérilisations forcées, à la violence domestique, aux mutilations sexuelles et aux crimes commis « pour laver l'honneur familial ». La Suisse soutient les travaux de la rapporteuse spéciale de l'ONU sur la violence envers les femmes, intervient, dans le cadre des relations bilatérales, en faveur de victimes individuelles de la violence et milite pour le respect et le renforcement du droit humanitaire international. Dans le cadre de la coopération au développement, la Suisse soutient des actions de lutte contre la violence envers les femmes qui s'inscrivent dans différents projets bilatéraux (par exemple au Mozambique, en Russie et au Tadjikistan) ainsi que dans plusieurs projets d'aide humanitaire.

113. De plus, la Suisse oeuvre pour que cesse la pratique des mutilations sexuelles infligées aux filles et aux femmes. Ces pratiques sont des violations des droits humains et portent atteinte à la santé des victimes. La Suisse soutient des projets concrets dans des pays déterminés ainsi que les activités d'organisations internationales contre ces pratiques.

Mesures dans le domaine du droit des étrangers et du droit d'asile

114. Concernant les projets de révision dans le domaine du droit des étrangers, voir N. 152 et N. 581 *infra*.

115. En 1995, l'*Office fédéral des réfugiés* a édicté des directives sur la procédure pour faire face convenablement au nombre croissant de demandes d'asile émanant de femmes ayant subi des violences sexuelles. Selon ces directives, toute femme a droit à une procédure d'asile indépendante, même si elle est accompagnée de son époux ou d'autres membres de sa famille. C'est pourquoi les requérantes d'asile doivent être interrogées seules. En vertu de l'article 6 de l'ordonnance 1 sur l'asile⁶⁷, les requérantes et les requérants d'asile sont interrogés par une personne du même sexe lorsque des indices concrets ou la situation dans le pays d'origine donnent à penser que ces personnes ont subi des persécutions en raison de leur sexe. Les femmes traumatisées sont interrogées par des femmes formées pour interroger les personnes victimes de persécutions de cette nature. Enfin, des informations détaillées sur chaque pays d'origine sont préparées à l'attention des autorités appelées à statuer afin de mettre en évidence le contexte culturel, social et historique des *rapports entre hommes et femmes* dans ces pays. Suite à une intervention parlementaire, l'Office fédéral des réfugiés rédige actuellement un rapport sur la situation des femmes dans la procédure d'asile. Le rapport analysera en détail l'importance accordée dans la procédure d'asile suisse aux motifs de fuite

⁶⁷ Ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile relative à la procédure, RS 142.311.

spécifiques aux femmes et devrait être approuvé par le Conseil fédéral encore en 2001.

116. L'Office fédéral des réfugiés soutient depuis quelques années le Centre de thérapie de la Croix-Rouge suisse destiné aux victimes de la torture, qui est ouvert à la fois aux femmes et aux hommes. Mais il n'accueille en principe que les personnes dont le séjour en Suisse est assuré, c'est-à-dire surtout les personnes ayant le statut de réfugié.

Sensibilisation et formation continue

117. La sensibilisation et la formation continue de l'ensemble des personnes et des services confrontés à la violence envers les femmes dans leur travail quotidien (dans des domaines comme le droit d'asile, la police, la justice, l'aide aux victimes, etc.) revêt une importance cruciale. C'est pourquoi l'Office fédéral des réfugiés, qui est compétent pour les décisions en matière d'asile, propose des programmes de formation destinés aux personnes qui interrogent les requérantes d'asile et qui ont à statuer sur des demandes impliquant des persécutions liées à l'appartenance à un sexe. Il existe également des cours sur les relations avec les requérantes et les requérants d'asile traumatisés.

118. Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) inclut dans ses cours pour les personnes partant en mission dans une zone en conflit ou en crise des modules de formation qui abordent la question des rapports sociaux de sexe et qui sensibilisent au problème de la violence envers les femmes. Le DFAE s'efforce de trouver un équilibre entre les femmes et les hommes dans les groupes qui interviennent dans les zones de conflit ou de crise, ne serait-ce que pour augmenter l'attention dévolue à la situation particulière des femmes.

119. En 1992, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a abordé pour la première fois le thème de la violence sexuelle contre les filles en s'adressant au grand public avec l'exposition itinérante intitulée « Une sécurité illusoire », contribuant ainsi à lever le voile sur un phénomène social aussi répandu que refoulé.

La lutte contre la violence envers les femmes dans le couple

120. La Conférence suisse des déléguées à l'égalité a mené, en mai et juin 1997, une vaste campagne d'information et de sensibilisation intitulée « Halte à la violence contre les femmes dans le couple ». Des spots télévisés, des dépliants et des brochures ont été diffusés dans le grand public pour présenter l'ampleur et les formes de violence ainsi que les possibilités d'action des personnes concernées directement ou indirectement. Un numéro de téléphone central a été mis en place pendant la durée de la campagne pour conseiller et informer plus en détail les spécialistes et les personnes concernées. Les médias ont pris part à la campagne en diffusant de nombreux articles et émissions d'information. Dans les régions, la campagne nationale a été accompagnée ou suivie de manifestations et d'actions organisées par des associations féminines locales, des bureaux de l'égalité et des maisons pour femmes battues.

121. Au cours de l'été 2001, une initiative parlementaire concernant la protection contre la violence dans la famille et le couple a été approuvée au Conseil national. Elle demande l'élaboration d'une loi fédérale qui protégerait les femmes victimes de violences en permettant d'ordonner l'expulsion immédiate du foyer des personnes

exerçant des violences ainsi qu'une interdiction d'y pénétrer pendant une durée déterminée.

Mesures prises par les cantons

122. Tous les cantons ont institué les centres de consultation requis par la loi sur l'aide aux victimes d'infraction. Les cantons urbains, en particulier, ont en outre créé des *services spécifiques* pour conseiller et prendre en charge les victimes de violences sexuelles et domestiques ou soutiennent des initiatives privées dans ce sens. Il existe dans de nombreuses villes (Aarau, Berne, Bienne, Thoun, Bâle, Fribourg, Genève, Coire, La-Chaux-de-Fonds, Lucerne, Schaffhouse, Saint-Gall, Lausanne, Zurich, Winterthour) des *maisons de femmes* subventionnées par les pouvoirs publics qui accueillent et prennent en charge provisoirement surtout des femmes et des enfants victimes de violences domestiques. La demande est forte et les institutions font souvent face à des taux d'occupation excessifs et à des difficultés financières.

123. Beaucoup de cantons et quelques villes ont participé activement à la campagne « Halte à la violence » de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité et ils ont pris de nombreuses autres mesures dans ce domaine. De nombreux cantons ont lancé des études et des projets d'intervention visant à réduire la violence domestique par différentes mesures et à constituer un réseau reliant efficacement les actrices et les acteurs qui interviennent dans ce domaine. Dans le cadre du programme national de recherche No 40 sur le thème « La violence au quotidien et la criminalité organisée », le canton de Bâle-Ville, par exemple, développe depuis 1996 une stratégie d'intervention impliquant ses différents départements spécialisés. Les projets pilotes en cours bénéficient d'un soutien et d'un suivi scientifiques. Leur but est d'instituer une table ronde réunissant des représentantes et des représentants de la police, des autorités judiciaires et des centres d'aide aux victimes, de proposer des cours de perfectionnement pour le personnel de ces services et de mettre sur pied des programmes de formation pour les auteurs de violences. Dans le cadre de ce travail, plusieurs études et enquêtes ont été réalisées, par exemple sur le comportement de la police dans la réalité quotidienne ou encore sur les possibilités et les limites de l'intervention policière et pénale en cas de violence dans le tissu social de proximité. Le projet zurichois d'intervention contre la violence masculine aborde la question de la violence de l'homme dans la famille et développe des modèles d'interventions correspondants. Toutefois, le financement de ces projets n'est pas encore assuré à long terme.

124. Enfin, beaucoup de cantons abordent la question de la violence en général et contre les femmes en particulier dans les formations aux métiers de la santé, de l'action sociale, de la prise en charge des requérantes et requérants d'asile et de la police, des domaines où les problèmes de violence sont particulièrement présents.

Initiatives non gouvernementales

125. La sensibilisation grandissante de la population suisse et le nombre croissant de mesures prises par les pouvoirs publics sont à porter essentiellement au crédit des activités du mouvement féministe et des organisations de femmes. C'est grâce à des initiatives privées que sont nés, dans les années 70, beaucoup de maisons pour femmes battues et de services d'accueil d'urgence pour les femmes et les filles victimes de viol, de centres de consultation et de numéros de téléphone d'urgence

pour les victimes d'exploitation sexuelle ou encore de lieux de rencontres pour jeunes filles. Les collaboratrices de ces institutions travaillaient presque exclusivement et travaillent encore aujourd'hui pour une grande part à titre bénévole. À ce jour, les pouvoirs publics n'accordent que des aides financières partielles en faveur de ces projets et programmes privés (voir aussi N. 122 *supra*).

126. L'association MIRA, fondée conjointement par plusieurs associations de jeunesse, se consacre à la prévention de l'exploitation sexuelle des enfants et des jeunes dans les organisations et les associations de loisirs. Elle cherche à sensibiliser femmes et hommes à ce sujet et propose des conseils et des formations complémentaires.

127. Depuis quelques années, les organisations masculines s'engagent également pour l'égalité des sexes et pour la baisse de la violence des hommes à l'égard des femmes. Des centres de consultation masculins ont été créés dans plusieurs villes. Ils conseillent les personnes concernées et aident notamment à prévenir la violence dans les couples. Leur but est de faire reconnaître aux hommes leur responsabilité et de les inciter à rester non violents dans les situations de conflit.

Article 5 de la Convention – La prévention et l'élimination des stéréotypes sur le rôle des femmes et des hommes

128. En Suisse comme ailleurs, la société continue d'attribuer aux femmes et aux hommes ainsi qu'aux filles et aux garçons des rôles différents, dont il est difficile de sortir. Dans de nombreux domaines, comme la vie professionnelle, la vie politique, la science, la culture et le sport, l'activité des femmes n'est toujours pas perçue comme allant de soi. Les femmes qui choisissent des métiers ou des rôles traditionnellement dévolus aux hommes ou qui accèdent à des positions supérieures se heurtent à des préjugés et à des obstacles variés. De même, les hommes rencontrent des difficultés à être reconnus dans des métiers traditionnellement exercés par des femmes. Quant aux femmes qui exercent des métiers traditionnellement féminins, elles gagnent comparativement peu et ont moins de perspectives de promotion. Les écoles et le travail bénévole font souvent, inconsciemment, la promotion de la répartition traditionnelle des rôles. Les médias et la publicité se contentent souvent de diffuser des images stéréotypées des femmes et des hommes. Ils contribuent ainsi à maintenir les rôles traditionnels et à nier la diversité des rôles assumés par les femmes et les filles dans les faits (voir N. 133 *infra*).

129. La Confédération et les cantons ont pris *différentes mesures* pour lutter contre ces stéréotypes. Un pas important dans l'élimination des préjugés sur les rapports entre femmes et hommes a été accompli avec la *révision du droit suisse du mariage*, entrée en vigueur en 1988 (voir N. 60 *supra*, voir N. 537, 567 ss et 591 ss *infra*). L'ancien droit matrimonial reposait sur une répartition rigide des rôles entre les conjoints puisqu'il attribuait à l'homme le rôle de chef de famille et à la femme celui de la tenue du ménage. Le droit matrimonial en vigueur aujourd'hui ne prescrit plus de quelle manière les rapports et les rôles doivent être répartis entre les conjoints. Au contraire, les conjoints décident ensemble de la contribution que chacun apporte, notamment en ce qui concerne l'entretien financier, le travail au foyer, les soins à donner aux enfants et l'aide prêtée au conjoint ou à la conjointe

dans sa profession ou son entreprise (art. 163 CCS⁶⁸). En particulier, l'article 159, deuxième alinéa, CCS oblige les époux à assurer la prospérité de leur union et à s'occuper des enfants en commun.

130. Quelques efforts sont entrepris au niveau fédéral pour étudier les préjugés ainsi qu'informer et sensibiliser la population. Le Fonds national de la recherche scientifique a réalisé de 1993 à 1998 un programme national intitulé « Femmes, droit et société : les voies vers l'égalité » (PNR 35). Les projets qui le composent ont apporté de multiples contributions à la *recherche sur les préjugés et leurs effets dans la société, la politique et le droit*.

131. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) ainsi que les bureaux et les commissions de l'égalité des cantons et des communes ont réalisé de nombreux projets, en particulier des campagnes d'affichage et la publication de brochures d'information et de moyens didactiques dans les domaines de la vie professionnelle, de la formation et de la politique.

132. En outre, la Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF) a effectué un travail d'information à travers différentes publications et enquêtes. Dans son rapport « Biographies et rôles », elle proposait dès 1982 un épais catalogue de mesures à prendre pour contribuer à éliminer les stéréotypes traditionnels qui font obstacle à l'égalité des chances des femmes et des hommes. Elle a continué, en 1987, avec la publication du rapport « Femmes et hommes : faits, perspectives, utopies ». En 1995, elle a présenté un aperçu des obstacles qui jalonnent le chemin de l'égalité dans un rapport intitulé « Des acquis – mais peu de changements? La situation des femmes en Suisse ».

133. La manière dont les femmes sont représentées et dont les questions d'égalité sont traitées dans les *mass médias* a une influence durable sur l'image de la femme dans le grand public. La tendance des médias à mettre en avant les aspects sexuels de la violence contre les femmes, au détriment du contexte social et politique dans lequel cette violence s'exerce, fait obstacle à la nécessaire réflexion sur les causes de cette violence et les possibilités de lutter contre elle. En tout état de cause, il y a très peu d'enquêtes statistiques et scientifiques complètes sur le thème des femmes et des médias en Suisse⁶⁹. La *Commission suisse pour la loyauté en matière de publicité* a édicté des directives très utiles pour la lutte contre les stéréotypes dégradants de la femme dans la publicité. Elles devraient être mieux connues et plus largement respectées.

134. À cet égard, la socialisation des jeunes selon leur sexe revêt une importance particulière. Le présent rapport présente en détail, dans chaque domaine concret et en particulier dans l'éducation et la formation, les nombreuses mesures prises par la Confédération et les cantons pour lutter contre les stéréotypes (voir N. 249 *ss infra*). Dans le domaine extrascolaire, quelques organisations non gouvernementales, comme le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) ou le Mouvement Scout de Suisse, ont entrepris des efforts pour éliminer les préjugés liés au sexe, pour donner aux jeunes filles et aux jeunes femmes l'espace dont elles ont besoin pour

⁶⁸ Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CCS), RS 220.

⁶⁹ Voir Bettina Nyffeler, résumé de l'étude, élections fédérales 1999 : médias, politique et parité, Analyse de l'offre d'information des télévisions et radios suisses à desserte nationale sous l'angle de la parité des sexes, à partir des émissions électorales diffusées en prélude aux élections fédérales 1999, sur mandat de la SSR et de la CFQF, Berne 2001.

s'épanouir et pour conforter leur statut et leur confiance en elles (voir N. 295 ss et N. 538 ss *infra*).

Article 6 de la Convention – Abolition du trafic des femmes et de l'exploitation de la prostitution

A. La prostitution et le trafic des femmes en Suisse

135. En Suisse, la traite des femmes et l'exploitation de la prostitution préoccupent l'opinion publique, en particulier le trafic de strip-teaseuses et de prostituées étrangères, le mariage sur catalogue ou par vidéo interposée et le tourisme sexuel des hommes suisses, qui produit une exploitation sexuelle de femmes et d'enfants dans les pays les plus pauvres.

136. En principe, les Suissesses et les Suisses ainsi que les étrangères et les étrangers au bénéfice d'un permis d'établissement en Suisse ne sont pas punissables s'ils se prostituent. Mais les dispositions cantonales imposent des restrictions à l'exercice de la prostitution. Selon des estimations grossières de la police, il y aurait en Suisse environ 14 000 personnes prostituées. Les personnes qui se prostituent sont souvent dans une situation sociale et financière difficile. Et même si des femmes en arrivent à proposer volontairement des « services sexuels », elles se trouvent souvent dans un rapport de très forte dépendance envers des souteneurs, à qui elles sont contraintes de reverser leurs revenus. Les femmes qui se prostituent pour financer leur consommation de drogue sont exposées à des risques particuliers, de même que les prostituées étrangères qui, n'ayant qu'un permis de séjour, n'ont pas le droit de se prostituer « légalement ».

137. La *traite internationale des femmes* préoccupe également la Suisse. Beaucoup de femmes originaires des régions les plus pauvres d'Europe, d'Afrique, d'Amérique du Sud et d'Asie entrent en Suisse avec de fausses offres de travail ou promesses de mariage fournies par des organisations criminelles. D'autres sont enlevées ou achetées. Une fois entre les mains des trafiquants, elles sont contraintes de se prostituer ou d'effectuer des travaux forcés et sont massivement exploitées. La traite des êtres humains en général et des femmes en particulier ainsi que l'exploitation de la prostitution sont des volets importants du crime organisé. Un réseau international de criminels assure le lien entre activités légales et illégales, comme le recrutement professionnel de femmes dans les pays de départ, la fourniture de documents, le transport et le placement. Les groupes de criminels pratiquant généralement la division du travail, il est difficile pour la justice pénale et pour la police d'appréhender l'ensemble des personnes impliquées dans un trafic. Les perspectives de gains énormes et le risque relativement faible d'être découvert et condamné ont contribué à l'augmentation de cette forme de criminalité au cours des années passées. En 1998, 30 condamnations fondées sur les dispositions pénales relatives à l'exploitation de la prostitution et 4 condamnations pour traite d'êtres humains ont été prononcées en Suisse.

138. L'une des rares possibilités qu'ont les femmes des pays de l'Est ou du tiers-monde de travailler légalement en Suisse est d'être *danseuses de cabaret*. Elles reçoivent un permis de travail spécifique (voir N. 148 ss et N. 578 *infra*) les autorisant à travailler au maximum huit mois par année calendaire dans des cabarets suisses. Selon les statistiques de l'Office fédéral des étrangers, il y avait

1 694 danseuses de cabaret en Suisse à fin décembre 2000; sur ce total, 66,2 % étaient originaires de pays européens, 8,4 % d'Afrique, 12,6 % de la région caraïbe, 7 % d'Amérique du Sud et 5,8 % d'Asie. Il est interdit aux employeurs d'employer les danseuses comme entraîneuses auprès de la clientèle. Malgré cette interdiction, le travail de beaucoup de ces danseuses consiste en réalité à entraîner les clients de leur établissement à consommer des boissons alcoolisées et à se prostituer. Comme les danseuses doivent payer elles-mêmes le coût élevé du voyage et du placement, elles sont souvent fortement endettées. Pour rembourser leurs dettes, elles n'ont souvent pas d'autre issue que de se procurer les revenus nécessaires par la prostitution illégale.

B. Mesures prises par la Confédération et les cantons à différents niveaux

Les mesures juridiques et policières

139. En ce qui concerne les mesures de lutte contre la traite des enfants, la prostitution enfantine et la pornographie enfantine, voir le rapport initial de la Suisse relatif à la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant du 1er novembre 2000, N. 354 ss, 744 ss, 762.

140. Comme évoqué plus haut, la prostitution en Suisse n'est pas punissable. En revanche, le Code pénal suisse réprime l'exploitation de la prostitution et la traite des femmes. Dans la version révisée de 1992, l'article 196 CPS punit de la réclusion ou de l'emprisonnement pour six mois au moins celui qui, « pour satisfaire les passions d'autrui », se sera livré à la traite d'êtres humains. L'article 195 CPS punit de la réclusion pour 10 ans au plus ou de l'emprisonnement celui qui aura poussé une personne mineure à la prostitution, celui qui aura poussé autrui à se prostituer en profitant d'un rapport de dépendance ou dans le but d'en tirer un avantage patrimonial, celui qui aura porté atteinte à la liberté d'action d'une personne prostituée ou celui qui aura maintenu une personne dans la prostitution.

141. La révision du droit pénal réprimant les infractions contre l'intégrité sexuelle en 1992 avait porté principalement sur la liberté d'autodétermination dans le domaine sexuel. C'est ainsi que les éléments constitutifs des infractions liées au marché du sexe ont été définis de manière large, ce qui a suscité des controverses dans la doctrine suisse. D'ailleurs, en l'absence de jurisprudence du Tribunal fédéral, quelques questions importantes concernant l'interprétation et la délimitation des articles 195 et 196 ne sont toujours pas tranchées aujourd'hui. Des arrêts récents du Tribunal fédéral analysent en particulier la notion de contrôle de la liberté d'action d'une prostituée⁷⁰. Dans un arrêt récent, le Tribunal fédéral accorde une grande importance à l'autodétermination des prostituées, soulignant que l'accord purement formel donné par une prostituée pour travailler dans une maison close ne saurait être assimilé à un acte d'autodétermination étant donné les liens de forte dépendance dans lesquels se trouvent en particulier les prostituées étrangères dont la présence est illégale en Suisse. Dans certaines circonstances, les éléments constitutifs de la traite d'êtres humains pourraient ainsi être réunis même si les prostituées avaient donné leur accord⁷¹. Les deux dispositions du Code pénal dont il

⁷⁰ ATF 125 IV 269 ; 126 IV 76.

⁷¹ ATF 126 IV 225.

est question ici englobent sans nul doute les faits dans lesquels des femmes sont vendues comme des marchandises et sont contraintes à la prostitution et exploitées contre leur gré. D'autres formes de commerce des êtres humains, impliquant par exemple de la main-d'oeuvre étrangère, sont réprimées par le titre 4 du Code pénal (crimes et délits contre la liberté, art. 180 ss).

142. La Suisse a pris des engagements internationaux de longue date dans ce domaine. Elle a ratifié plusieurs conventions relatives à la lutte contre la traite des femmes⁷².

143. Le 23 juin 2000, le Conseil national a adopté sous la forme d'un postulat (non contraignant) une motion demandant un programme de protection étendu en faveur des femmes victimes de la traite des femmes et, en particulier, une nouvelle définition dans le droit pénal de la traite des femmes répréhensible qui soit susceptible d'englober toutes les formes actuelles de commerce des femmes. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police d'instituer un groupe de travail interdépartemental. Il a pour tâche de déterminer, compte tenu des conventions internationales et des législations de nos voisins, s'il convient de modifier le Code pénal suisse, quelles mesures sont nécessaires pour mieux protéger les victimes du trafic des femmes et s'il faut créer des centres de consultation supplémentaires.

144. En règle générale, les auteurs d'infractions ne peuvent être poursuivis par la police et la justice que si les femmes qui en sont victimes sont disposées à témoigner. Or, cela est très rarement le cas pour plusieurs raisons. Les femmes ont avec raison peur des représailles. Elles ne font pas non plus confiance aux autorités : si elles sont en Suisse illégalement, elles sont en général expulsées immédiatement et retrouvent leur pays d'origine avec les stigmates d'une victime criminalisée et souvent marginalisée; du coup, la justice inquisitoire n'a plus de témoins en Suisse. La motion (voir N. 143 *supra*) demande en particulier que les étrangères bénéficient d'un droit de séjour pendant la durée du procès les concernant. Aujourd'hui déjà, les autorités cantonales de police des étrangers peuvent accorder un permis de séjour dans des cas de détresse profonde (voir N. 579 *infra*). Les femmes qui sont victimes d'exploitation sexuelle ou de travaux forcés peuvent rester en Suisse dans ces circonstances. Mais il ne s'agit pas d'un droit.

145. Dans le système fédéral qui est celui de la Suisse, la poursuite pénale et les mesures de police sont en principe du ressort des cantons. La Confédération a créé un Office central pour la répression de la traite des êtres humains, qui a pour mission de centraliser les informations à ce sujet et de coordonner les enquêtes intercantionales et internationales. En outre, l'Office fédéral de la police a mis en place un système informatique pour enregistrer les informations relatives à la traite des êtres humains. Le Bureau de la traite des êtres humains de l'Office fédéral de la

⁷² Arrangement international du 18 mai 1904 en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches, RS 0.311.31; Convention internationale du 4 mai 1910 relative à la répression de la traite des blanches, RS 0.311.32; Convention internationale du 30 septembre 1921 pour la suppression de la traite des femmes et des enfants, RS 0.311.33; Convention internationale du 11 octobre 1933 relative à la répression de la traite des femmes majeures, RS 0.311.34; Convention du 25 septembre 1926 relative à l'esclavage, RS 0.311.37; Convention supplémentaire du 7 septembre 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, RS 0.311.371.

police a rédigé en 2000 un rapport sur la criminalité liée à *la prostitution et à la traite des êtres humains en Suisse*. Il propose de sensibiliser davantage les autorités chargées des poursuites pénales à la lutte contre ces formes de criminalité. Selon ce rapport, il faut que les enquêtes policières augmentent en ampleur et en nombre et se concentrent sur les groupes de criminels (les personnes « qui tirent les ficelles »). Le rapport préconise une amélioration de la collaboration entre la Confédération et les cantons ainsi que l'élaboration d'une plate-forme commune pour la collaboration entre les autorités chargées de la répression pénale et les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine.

Le travail de sensibilisation du groupe de travail « Traite des femmes, tourisme sexuel et prostitution »

146. Sous l'égide du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, un groupe de travail a entrepris, en 1990, de préparer et de réaliser une campagne de sensibilisation de l'opinion publique. Il a notamment exposé les problèmes aux représentations suisses dans les pays où les artistes de cabaret sont recrutées ainsi que dans les pays de destination du tourisme sexuel en provenance de Suisse. Des représentantes du groupe de travail assurent également une information sur les causes et le contexte de la traite des femmes et de la prostitution dans le cadre des programmes de formation destinés aux diplomates ainsi qu'au personnel des chancelleries.

147. Lors d'une vaste campagne de sensibilisation, le groupe de travail a publié un dépliant d'information exposant le contexte et les causes du tourisme sexuel. Elle a été diffusée dans des pharmacies, des cabinets médicaux et des centres de vaccination. Cette brochure a suscité un vif intérêt lors de sa présentation à la presse et au grand public en 1992.

Les mesures de protection des danseuses de cabaret étrangères

148. Lors de l'adaptation annuelle de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, le Conseil fédéral a décidé, en 1995, de changer les règles régissant les possibilités de recrutement et d'admission des danseuses de cabaret étrangères. Il s'agissait d'améliorer la protection de ces artistes, qui proviennent principalement de pays extérieurs à l'Europe de l'Ouest, et de réduire ou du moins de stabiliser le nombre d'autorisations délivrées. La durée maximale de séjour des danseuses reste fixée à huit mois par année calendaire.

149. En particulier, le Conseil fédéral a enjoint les autorités cantonales de limiter, à partir de 1996, le nombre d'autorisations de séjour de courte durée délivrées aux danseuses de cabaret. L'autorité qui octroie les permis exige un contrat de travail standard qui décrit avec précision la nature de l'activité attendue, qui régit les horaires de travail et les congés et qui prévoit un salaire convenable. Ce nouveau contrat-type apporte un certain nombre d'améliorations dans le domaine de la sécurité sociale. Les représentations suisses et les autorités cantonales de la police des étrangers sont tenues d'étudier avec une attention particulière les demandes d'entrée en Suisse : pour obtenir un visa, les danseuses de cabaret doivent se présenter personnellement au siège de la représentation suisse à l'étranger et être en possession du contrat de travail standard obligatoire. Enfin, les autorités cantonales compétentes sont censées vérifier si les dispositions sont respectées en procédant à des contrôles réguliers sur place.

150. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes et l'Office fédéral des étrangers ont rédigé des *fiches d'information* qui présentent aux danseuses de cabaret étrangères leurs droits et les services offerts par les centres et les services de consultation auxquels elles peuvent s'adresser en cas de besoin. Ces fiches d'information, qui ont été traduites dans la langue des principaux pays d'où viennent ces artistes, leur sont régulièrement distribuées avant leur entrée en Suisse. Avant d'octroyer des visas, les représentations suisses reçoivent personnellement les requérantes afin de leur présenter les éventuels dangers et risques que comporte l'activité visée ainsi que la situation juridique. La plupart des cantons distribuent d'autres fiches d'information lors de l'octroi du permis de séjour : on y trouve une présentation des services locaux et des associations privées que les danseuses peuvent consulter.

151. Le Département fédéral des affaires étrangères oeuvre en faveur de la lutte contre la traite des femmes dans le cadre de l'OSCE et il soutient des projets concrets destinés à aider les ONG spécialisées et à revoir la législation en la matière dans une sélection de pays d'origine et de transit. De plus, la Direction du développement et de la coopération soutient les organisations internationales qui luttent contre la traite des femmes et le tourisme sexuel. Enfin, la Suisse participe aux activités du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains et au programme STOP de l'Union européenne.

Les mesures prises contre l'activité des passeurs

152. Une partie du trafic des femmes s'inscrit dans le contexte plus général de l'activité des passeurs. Les mesures prises par l'Office fédéral des étrangers pour lutter contre cette forme de criminalité ont des répercussions dans le domaine de la traite des femmes. Pour pouvoir lutter efficacement contre l'activité des passeurs, il faut combiner plusieurs mesures et instruments, notamment :

- Un système d'échange d'informations efficace;
- Des analyses de la situation éloquentes et des profils de risque utilisables dans la pratique afin de permettre à toutes les autorités en charge des questions de migration d'agir efficacement;
- Une politique et une pratique en matière de visas qui soient cohérentes et adaptées aux circonstances;
- La mise en oeuvre systématique des possibilités juridiques existantes;
- Une coopération internationale efficace et globale.

L'Office fédéral des étrangers fait des efforts pour que la situation s'améliore dans tous ces domaines d'action. Le projet de nouvelle loi sur les étrangères et les étrangers, qui sera vraisemblablement soumis au Parlement au début 2002, prévoit diverses mesures dans le domaine du droit pénal. Le texte élargit le cadre pénal de la loi et introduit des peines minimales pour l'activité des passeurs pratiquée dans le dessein de s'enrichir. La sortie illégale d'un pays en violation des dispositions concernant l'entrée dans le pays de destination sera désormais punissable, également dans le cadre de l'activité des passeurs. Enfin, le fait de tromper les autorités sera punissable, ce qui devrait avoir un effet préventif contre les mariages fictifs.

153. La Suisse accorde une très grande importance à la coopération internationale, un élément décisif dans la lutte contre les passeurs. C'est ainsi que la Suisse a participé à l'élaboration d'une nouvelle convention de l'ONU sur la lutte contre le crime organisé ainsi que de protocoles additionnels relatifs à la traite des êtres humains et à l'activité des passeurs. Elle s'efforce en outre d'améliorer la coopération avec les autorités de police européennes (dans le cadre de la convention Europol, en vigueur depuis 1998) ainsi qu'avec les autorités des États voisins (coopération transfrontalière en matière policière).

Article 7 de la Convention – L'élimination des discriminations dans la vie politique et publique

A. Le droit général de vote et d'éligibilité (art. 7, 1er al., CEDAW)

154. Au niveau national, ce n'est qu'en 1971 que la Suisse a introduit le droit de vote et d'éligibilité pour les femmes. Le système suisse veut que toute décision modifiant des dispositions constitutionnelles, comme cela était le cas de l'introduction du droit de vote et d'éligibilité des femmes, soit approuvée par une double majorité de membres du corps électoral et de cantons. L'article 136, premier alinéa, Cst. a la teneur suivante : « Tous les Suisses et toutes les Suissesses ayant 18 ans révolus (...) ont les droits politiques en matière fédérale. Tous ont les mêmes droits et devoirs politiques ».

155. Certains cantons ont accordé aux femmes le droit de vote et d'éligibilité dans les affaires cantonales avant 1971 (Vaud et Neuchâtel en 1959; Genève en 1960; Bâle-Ville en 1966; Bâle-Campagne depuis 1968; le Tessin en 1969; le Valais, Lucerne et Zurich en 1970). Le dernier canton à suivre a été en 1991 Appenzell Rhodes-Intérieures, dont la *Landsgemeinde* (assemblée des citoyens exerçant la démocratie directe) avait rejeté par trois fois le droit de vote des femmes. En 1990, le Tribunal fédéral, se fondant sur le principe constitutionnel de l'égalité des sexes introduit en 1981, avait décidé que l'article 74, 4e alinéa, aCst., qui réserve aux cantons la compétence de réglementer les élections et les votations cantonales, n'autorisait pas les cantons à contrevenir au principe de l'égalité⁷³.

156. La *participation* des femmes aux élections et aux votations est généralement plus faible que celle des hommes. L'écart entre le taux de participation des femmes aux élections et celui des hommes s'estompe cependant progressivement : il est passé de 16 % en moyenne au cours des 10 premières années après l'instauration du droit de vote des femmes à 12 % au cours de la deuxième décennie. Toutefois, ce phénomène est dû moins à une mobilisation plus forte des femmes qu'à l'abstention croissante des hommes. L'écart entre femmes et hommes est moins flagrant lorsqu'il s'agit de la participation aux votations populaires.

157. Parmi les facteurs qui influent sur le choix fait dans l'isoloir, l'âge et le niveau de formation jouent un rôle plus important que le sexe. Les sondages réalisés régulièrement sur les choix faits par les électrices et les électeurs au niveau fédéral montrent cependant qu'il existe bel et bien des différences entre les sexes. Dans les années 70, les femmes ont exprimé un vote plus conservateur que les hommes. Depuis la moitié des années quatre-vingt, une tendance plus écologique se dessine

⁷³ ATF 116 Ia 359.

dans leurs choix; elles soutiennent aussi un peu moins fortement que les hommes des positions traditionnelles dans des domaines comme la politique de sécurité, la politique des étrangers ou la politique économique⁷⁴.

B. Les femmes et les hommes exerçant des fonctions publiques et politiques

La situation actuelle : la sous-représentation des femmes

Les femmes dans les parlements

158. Alors que les femmes représentent 54 % du corps électoral, soit la majorité, elles occupent actuellement moins de 25 % des sièges dans la moitié des parlements cantonaux et au Parlement fédéral. La Suisse se place ainsi au 21^e rang mondial et au-dessus de la moyenne en Europe et dans les pays de l'OSCE⁷⁵.

Année	Conseil national (200 membres)		Conseil des États (46 membres)	
1971	10	(5,0 %)	1	(2,2 %)
1975	15	(7,5 %)	—	—
1979	21	(10,5 %)	3	(6,5 %)
1983	22	(11,0 %)	3	(6,5 %)
1987	29	(14,5 %)	5	(10,9 %)
1991	35	(17,5 %)	4	(8,7 %)
1995	43	(21,5 %)	8	(17,4 %)
1999	47	(23,5 %)	9	(19,6 %)

159. Au Conseil national, les différences entre cantons sont importantes. Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, un des deux sièges est occupé par une femme. Dans le canton de Zurich, il y a 14 femmes sur 34 élus (41 %). Les trois cantons qui ont la population la plus nombreuse et donc le plus grand nombre de sièges à pourvoir (Zurich, Berne et Vaud) comptent dans leurs rangs plus de la moitié des conseillères nationales. Neuf petits cantons, qui occupent un nombre comparativement faible de sièges, n'envoient aucune femme à l'Assemblée fédérale, que ce soit au Conseil national ou au Conseil des États. On observe également des différences selon les régions linguistiques. En 1999, les régions de langue allemande ont élu à l'Assemblée fédérale le plus grand nombre de femmes en valeur absolue et en valeur relative (26 %). Dans les régions de langue française, la part des élues est nettement inférieure (19 %). Pendant longtemps représenté uniquement par des hommes, le canton du Tessin a élu en 1999 une conseillère nationale (en compagnie de 7 hommes, 12,5 %).

160. Il y a en outre des différences importantes entre les partis. Pendant les premières années qui ont suivi l'instauration du droit de vote et d'éligibilité des

⁷⁴ Voir à ce sujet les contributions figurant dans l'ouvrage de Hanspeter Kriesi (éd.), *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft* 34 (1994), *Frauen und Politik*, Berne 1994.

⁷⁵ Union interparlementaire (<www.ipu.org>), état au 15 juillet 2001.

femmes dans les parlements de la Confédération et des cantons, les partis bourgeois et les partis de gauche ont eu à peu près autant de représentantes. Mais la situation a changé dans les années quatre-vingt. Selon la statistique de 1999, on trouve un nombre comparativement élevé de femmes dans les rangs des partis rose-vert (PS 39 %, Verts 67 %). Dans deux partis bourgeois gouvernementaux, le PRD et le PDC, les femmes représentent respectivement 21 % et 23 % des élus après avoir réalisé leur plus forte progression en 1999. À l'UDC, le nombre de femmes élues a stagné, ce qui s'est traduit par une forte baisse de leur proportion (7 %) étant donné l'augmentation des sièges attribués à ce parti. Il n'y a aucune femme parmi les conseillers nationaux des partis de droite non gouvernementaux. Sur les 47 conseillères nationales élues, 20 sont socialistes et 6 sont écologistes bien que ces deux partis occupent moins d'un tiers des sièges du Conseil national.

161. Au Conseil des États, où siègent deux représentantes ou représentants par canton et une représentante ou un représentant par demi-canton, la part des femmes a tout juste atteint la barre des 20 % lors des élections de 1999. Cela signifie que seulement 8 des 20 cantons et des 6 demi-cantons comptent au moins une femme parmi leurs élus. Le canton de Genève est représenté par deux femmes. La répartition des élues au Conseil des États entre les partis politiques n'est pas la même qu'au Conseil national. Sur les 9 conseillères aux États, 8 appartiennent à un parti bourgeois; les partis bourgeois sont fortement majoritaires dans la Chambre haute, avec 38 sièges sur 46. Une seule conseillère aux États est socialiste. De plus, 4 femmes viennent de la région de langue française.

162. La proportion de femmes élues dans les parlements cantonaux a évolué comme au niveau fédéral. Elles y représentaient en moyenne 24 % des élus à la mi-1999. Les femmes occupent actuellement 36 % des mandats parlementaires dans le canton de Genève, 25 % à 30 % dans les cantons à forte densité de population, mais moins de 20 % dans certains cantons surtout à caractère rural. Dans le canton du Tessin, il n'y a que 10 % de femmes élues au Parlement cantonal. La répartition des élues entre les partis est très semblable à celle du Conseil national : on trouve un nombre comparativement important d'élues dans les partis rose-vert (42 %), un nombre nettement moindre dans les partis bourgeois gouvernementaux (17 %) et moins de 10 % dans les partis de droite⁷⁶ non gouvernementaux.

163. Les femmes sont plus fortement représentées dans les parlements communaux. En 1981 déjà, leur taux de représentation au niveau communal était supérieur de 5 % à ce qu'il était au niveau fédéral et cantonal. Depuis, les femmes ont légèrement conforté leur avance dans les parlements communaux.

164. Deux facteurs fondamentaux entravent les chances d'élection des femmes. Premièrement, elles sont sous-représentées parmi les candidats. Deuxièmement, elles ont moins de chances que les hommes d'être effectivement élues puisque la proportion de femmes élues est inférieure à la proportion de femmes figurant sur les listes électorales. Le nombre de candidates au Conseil national, qui n'avait pas cessé d'augmenter jusqu'en 1995, a marqué un arrêt en 1999. On observe là encore des

⁷⁶ Voir sur cette question, Werner Seitz (Office fédéral de la statistique), Les femmes et les élections au Conseil national de 1999. Évolution depuis 1971, Neuchâtel 1999; Programme de recherche UNIVOX (éd.), Frauen in der Politik, in : *UNIVOX Teil II A Staat 1999*, Zurich 1999; Thanh-Huyen Ballmer-Cao/Lea Sgier, *Die Wahlbeteiligung in der Schweiz: eine geschlechtsspezifische Untersuchung anhand der Nationalratswahlen 1995*, in : *Schweizer Wahlen 1995*, Berne 1998, p. 101 ss.

différences importantes entre les cantons et les partis. Alors que le canton de Bâle-Ville affiche une proportion de 44 % de candidates, le canton du Tessin ne dépasse pas 16 %. Les Verts arrivent en tête avec 56 % de femmes sur leurs listes électorales tandis que les partis bourgeois non gouvernementaux et l'UDC présentent moins de 25 % de candidates.

165. Si l'on compare le taux d'élus et le taux de candidats pour chacun des deux sexes, on constate que les hommes sont en position nettement plus favorable : ils ont toujours une plus grande probabilité d'être élus que les femmes. Alors que le taux de réussite des hommes aux élections se maintient constamment au-dessus de la moyenne depuis 1971 (110-120), celui des femmes est passé de 30 à 70⁷⁷. En 1999, il était toujours 1,7 fois inférieur à celui des hommes. Seules les femmes écologistes ont affiché un taux de réussite aux élections supérieur à leurs collègues masculins. Dans tous les autres partis, le taux d'élection des femmes était nettement moins bon; à l'UDC, les hommes ont même enregistré un taux d'élection quatre fois supérieur à celui des femmes.

166. Le fait que les femmes ont des chances de réussite inférieures aux élections a des causes diverses. Les femmes sont défavorisées au départ parce que, globalement, elles occupent des postes inférieurs à ceux des hommes dans la vie professionnelle et dans les associations économiques. Leurs chances sont moindres parce que leurs obligations familiales leur laissent souvent moins de disponibilité pour faire une carrière politique. Enfin, elles n'ont pratiquement pas d'exemples ni de tradition dont elles puissent se réclamer pour faire entendre leur voix dans la vie politique. Les différences liées au sexe dans l'importance et la nature de la couverture médiatique jouent également un rôle important⁷⁸.

167. Les membres du Conseil national et les membres de la plupart des parlements cantonaux sont élus à la proportionnelle. Ce système électoral a en principe les caractéristiques requises pour faciliter l'entrée des femmes dans les institutions politiques. Dans la plupart des cantons, on peut faire figurer des candidates (ou des candidats) deux fois sur une même liste électorale (cumul). De plus, les électrices et les électeurs peuvent composer leur propre liste en choisissant des candidates (ou des candidats) dans différents partis. Mais ce système électoral a un impact variable sur les chances d'élection des femmes. Alors que la proportion de femmes élues a augmenté proportionnellement à leur représentation sur les listes électorales dans les partis écologistes et de gauche, c'est moins vrai dans les partis du centre et de droite. Le système électoral décrit est donc à la fois une source *d'opportunités et de risques* pour les femmes candidates⁷⁹.

⁷⁷ Un taux de réussite aux élections supérieur à 100 signifie un nombre d'élus supérieur à la moyenne (comparé au nombre de personnes se portant candidates), un taux inférieur à 100 signifie en revanche un nombre d'élus inférieur à la moyenne (comparé au nombre de personnes se portant candidates).

⁷⁸ Voir Bettina Nyffeler, Résumé de l'étude Élections fédérales 1999: médias, politique et parité, Analyse de l'offre d'informations des télévisions et radios suisses à desserte nationale sous l'angle de la parité des sexes, à partir des émissions électorales diffusées en prélude aux élections fédérales 1999, sur mandat de la SSR et de la CFQF, Berne 2001.

⁷⁹ Lire à ce sujet par exemple Tanh-Huyen Ballmer-Cao, Postface : Femmes et politique, in : Hanspeter Kriesi (éd.), *Schweizerisches Jahrbuch für politische Wissenschaft* 34 (1994), *Frauen und Politik*, Berne 1994, p. 251 ss; Werner Seitz (Office fédéral de la statistique), *Les femmes et les élections au Conseil national de 1999. Évolution depuis 1971*, Neuchâtel 2000; Werner Seitz (Office fédéral de la statistique), *Beaucoup d'appelées peu d'élues. Les femmes et les élections*

168. Avec la *structure fédéraliste* de la Suisse politique vont de pair à la fois des avantages et des inconvénients. Alors que les cantons de Vaud, de Neuchâtel et de Genève ont accordé le droit de vote aux femmes déjà en 1959, respectivement en 1960, les deux demi-cantons d'Appenzell ont pu se soustraire jusqu'en 1990 à l'instauration du droit de vote des femmes au niveau cantonal. La structure fédérale est avantageuse en ce qu'elle multiplie le nombre des mandats politiques : les parlements cantonaux totalisent à eux seuls 3 000 sièges. L'existence d'un nombre important de mandats politiques favorise généralement l'accès à la politique des catégories qui n'y sont pas ou pas suffisamment représentées.

Les femmes dans les exécutifs

169. La première femme élue au gouvernement fédéral, un collège composé de sept magistrats, l'a été treize ans après l'instauration du droit de vote des femmes (1971). Elle a dirigé le Département fédéral de justice et police de 1984 à 1989. Une femme est à la tête du Département fédéral de l'intérieur depuis 1993 et, depuis 1999, le Département fédéral de justice et police est à nouveau dirigé par une femme. Depuis 1999, deux des sept membres du Conseil fédéral sont donc des femmes.

170. La part des femmes dans les gouvernements cantonaux n'a progressé que très tard et lentement. La première conseillère d'État a été élue à Zurich, en 1983 seulement. À la fin de 1995, 19 femmes (et 147 hommes) exerçaient un mandat électif dans un exécutif cantonal, la part des femmes représentant ainsi 11 %. En 1999, le nombre de conseillères d'État était passé à 33 si bien que les femmes occupent désormais 20 % des sièges des gouvernements cantonaux. Il y a actuellement deux conseillères d'État dans huit cantons et trois conseillères d'État dans les cantons de Zurich et Berne tandis que cinq cantons sont encore dirigés par des gouvernements exclusivement masculins (Appenzell Rhodes-Intérieures, Schwyz, Nidwald, Schaffhouse, Valais).

171. La situation dans les exécutifs communaux est similaire⁸⁰.

Les femmes dans l'administration

172. À la fin de 1999, les femmes représentaient 23,3 % du personnel de l'administration générale de la Confédération. Leur nombre est particulièrement faible dans les positions influentes, c'est-à-dire dans l'encadrement moyen et supérieur. Dans la tranche qui va de la classe de salaire 30 au degré hors classe, la part des femmes est actuellement de 6,5 %, ce qui représente tout de même une augmentation de 1,3 % par rapport à 1996 (5,2 %). Dans les classes de salaire 24 à 29, la proportion de femmes représente aujourd'hui 12,5 % (contre 9,3 % en 1996) et 19 % dans les classes de salaire 18 – 23 (contre 15,2 % en 1996). On peut se féliciter de l'augmentation de la proportion de femmes dans le personnel en formation, qui est passée de 18,1 % en 1996 à 33,9 % en 1999.

173. Rares sont les *administrations cantonales* qui disposent de données concrètes sur la représentation des femmes aux différents niveaux de responsabilité administrative. Dans la mesure où l'on possède des données (et pour autant qu'elles

au Conseil national de 1995 dans : *Question au féminin* (1996), No 1, p. 29 ss.

⁸⁰ Voir Urs Meuli/Andreas Ladner, *Frauen in den Gemeindeexekutiven 1988-1998*, Zurich 2000; Office fédéral de la statistique, *La représentation des femmes dans les exécutifs communaux en 1997*, Berne 1997.

se prêtent à comparaison compte tenu des critères sur lesquels elles reposent), elles reflètent la même tendance qu'au niveau fédéral : la proportion de femmes est généralement plus forte dans les fonctions subalternes, elle diminue au fur et à mesure que l'on monte dans les classes de fonction ou de salaire et elle est en général nettement inférieure à la proportion d'hommes. La situation dans l'administration du canton de Berne est probablement caractéristique : à fin 1998, 30,5 % des hommes étaient dans les classes de salaire inférieures, contre 58,6 % des femmes, soit près du double; a contrario, 38 % des hommes figuraient dans les classes de salaire supérieures, contre seulement 19 % des femmes, soit la moitié. Alors que trois administrations cantonales n'ont aucune femme aux niveaux supérieurs de la hiérarchie (Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Campagne et Nidwald), la proportion de femmes aux échelons dirigeants dans d'autres administrations cantonales est dans la plupart des cas inférieure à 10 % (Argovie, Berne, Bâle-Ville, Fribourg, Grisons, Jura, Lucerne, Saint-Gall, Soleure, Schwyz, Thurgovie, Tessin, Valais). Seuls cinq cantons affichent une proportion de femmes supérieure à 10 % dans les fonctions dirigeantes de leur administration (Genève, Glaris, Obwald, Schaffhouse, Zurich)⁸¹.

174. La situation est analogue dans le domaine de la *justice*. La statistique de 1990 indique qu'il y a 301 femmes sur un total de 1 442 juges en Suisse, soit 21 % de l'effectif. En conséquence, la proportion de femmes dans la justice fédérale est inférieure à la moyenne puisqu'on ne compte que 5 femmes parmi les 30 membres du Tribunal fédéral exerçant leur fonction à titre principal; sur les 30 juges fédéraux à titre accessoire, 3 sont des femmes. Deux femmes sont membres du Tribunal fédéral des assurances, qui se compose de neuf juges, et deux autres femmes y siègent à titre accessoire. Sur les 102 personnes employées au greffe du Tribunal fédéral ou comme collaboratrice ou collaborateur personnel des juges fédéraux, 25 sont des femmes. Le Tribunal fédéral des assurances compte 14 greffières, contre 22 greffiers. Au niveau cantonal, le bilan n'est pas meilleur. Certains cantons parviennent à une représentation paritaire voire supérieure des femmes grâce à la composition de leurs tribunaux pour mineurs et, dans une moindre mesure, de leurs institutions du domaine des assurances sociales.

Les femmes dans l'armée et d'autres services publics (avec une référence particulière à la réserve de la Suisse concernant l'exclusion des femmes des actions de combat)

175. Dans l'armée suisse, le service est facultatif pour les femmes (art. 59, 2e al., Cst.) alors qu'il est obligatoire pour les hommes. Les femmes sont membres soit de l'armée, soit du Service de la Croix-Rouge. Le Service de la Croix-Rouge SCR, subordonné à la fois à l'armée et à la Croix-Rouge, constitue un cas particulier. Sont membres du SCR des femmes qui, du fait de leur activité professionnelle dans la vie civile, apportent leur soutien au service sanitaire de l'armée. Le volontariat se traduit par une proportion relativement faible de femmes dans l'armée de milice. Les femmes sont également minoritaires dans le contingent professionnel de l'armée suisse. Les femmes qui effectuent un service militaire sont intégrées *de jure* dans l'armée depuis 1995 et elles ont en principe les mêmes droits et devoirs que leurs

⁸¹ Bureau de l'égalité entre la femme et l'homme du canton de Berne, *Transparence-Faits et chiffres sur l'égalité dans l'administration cantonale*, No 4/janvier 2000 ; pour avoir un autre exemple cantonal, lire Sabine Littmann-Wenli/Dora Makausz (Bureau de l'égalité du canton de Zurich [Fachstelle für Gleichberechtigungsfragen des Kantons Zürich]), *Frauen in der Verwaltung des Kantons Zürich*, Zurich 1994.

collègues masculins (art. 3 de la loi sur l'armée⁸²). Depuis 1995, hommes et femmes intègrent ensemble les écoles de recrues. Les compétences professionnelles des membres du SCR expliquent que leur formation et leur perfectionnement professionnel de très courte durée aient lieu dans les écoles propres au SCR sur la place d'armes de Moudon. Les femmes sont plus fortement représentées dans les cours de formation des cadres (50 % des recrues féminines, contre 25 % des recrues masculines, environ 50 % des sous-officiers femmes contre environ 15 % des sous-officiers hommes). Cette tendance se manifeste également au SCR.

176. Aujourd'hui, les femmes peuvent choisir entre le service armé et le service non armé. Les femmes qui effectuent le service militaire possèdent les mêmes armes que les hommes. Le Conseil fédéral a toutefois maintenu le principe selon lequel les femmes ne peuvent exercer de fonctions *impliquant* l'utilisation des armes. Autrement dit, l'infanterie, les troupes mécanisées, les troupes légères, l'artillerie et la défense anti-aérienne restent fermées aux femmes. C'est pourquoi la Suisse a émis une réserve à l'article 7 CEDAW afin de pouvoir continuer à exclure les femmes des actions de combat de l'armée suisse. Dans le cadre de la réforme de l'armée « Armée XXI », les femmes auront accès à tous les types d'armes.

177. Le 6 avril 2001, le Secrétaire général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et du sport a approuvé la conception « Femmes et politique de sécurité » élaborée par la nouvelle unité d'organisation Coopération nationale de sécurité. Ce document dresse la liste d'une vingtaine de projets ayant pour but de faire mieux connaître aux femmes la politique de sécurité et de leur montrer les possibilités de participation aux responsabilités et aux décisions qui leur sont ouvertes. Certains de ces programmes d'encouragement ont déjà débuté (par exemple la campagne « Observatrices militaires », la création d'un réseau international de femmes actives dans le domaine de la politique de sécurité composé d'anciennes étudiantes du Centre de politique de sécurité de Genève ou encore une exposition dans plusieurs villes suisses consacrée à l'importance de l'engagement des femmes en faveur de la paix et de la sécurité). Les femmes devraient également être intégrées davantage dans les institutions et les activités de politique de sécurité destinées à promouvoir la paix.

178. De même, le service de protection civile n'est obligatoire que pour les hommes; les femmes peuvent s'engager à titre volontaire (art. 61, 3e al. Cst.). Les femmes qui s'engagent à titre volontaire dans la protection civile ont toutefois les mêmes droits et les mêmes devoirs que leurs collègues masculins. La possibilité de s'engager à titre volontaire dans la protection civile est expressément mentionnée dans les lignes directrices sur la protection civile. Elle vaut aussi pour les étrangères. En vertu du document de base sur la future protection civile (en coopération avec les organisations partenaires de la police, du service du feu, du service de la santé publique, des services techniques et de la protection civile), femmes et hommes ont en principe les mêmes possibilités au sein du service de la protection civile.

179. En Suisse, l'organisation locale de la *lutte contre les incendies* est du ressort des cantons et des communes. Le Tribunal fédéral a eu maintes fois l'occasion, au cours des dernières décennies, de se prononcer sur le fait que, dans de nombreuses communes, le service du feu n'était obligatoire que pour les hommes. Dès 1986, il a

⁸² Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM), RS 510.10.

statué que l'inégalité de traitement des femmes et des hommes quant à l'astreinte au service du feu était fondamentalement contraire à la Constitution et qu'elle était compatible avec l'article 4, deuxième alinéa, aCst. uniquement dans la mesure où le service du feu exige des forces physiques que seuls les hommes dans la fleur de l'âge et les plus forts peuvent avoir ou dans la mesure où les répercussions du service du feu sur la santé touchent différemment les femmes et les hommes dans la perspective d'une éventuelle descendance⁸³. Dans des arrêts ultérieurs, le Tribunal fédéral a fait marche arrière, argumentant qu'à la lumière de l'article 4, deuxième alinéa, aCst. le fait qu'en moyenne plus d'hommes que de femmes possèdent les qualités requises pour le service du feu ne joue aucun rôle, d'autant que, dans la plupart des communes qui ont un service du feu obligatoire, la grande majorité des personnes astreintes se libèrent généralement de l'accomplissement de leur service en s'acquittant d'une taxe de remplacement. Toujours selon le Tribunal fédéral, il y a en général suffisamment de volontaires pour qu'il soit inutile de contraindre des personnes à effectuer le service du feu. Les personnes soumises au service du feu obligatoire, qu'elles soient de sexe masculin ou féminin, peuvent généralement se faire dispenser du service actif et payer la taxe de remplacement, ce que l'on peut raisonnablement exiger autant des femmes que des hommes⁸⁴. Dans le même sens, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé illicite une taxe de libération du service du feu imposée uniquement aux hommes par le Land allemand du Bade-Wurtemberg, invoquant l'interdiction du travail forcé (en particulier art. 4, 3e al., lit. d, CEDH) en liaison avec l'interdiction de discriminer (art. 14 CEDH)⁸⁵. Les cantons ont modifié en conséquence leur législation sur le service du feu ces dernières années. Le nombre de femmes qui effectuent le service du feu a fortement progressé depuis 1995. Des secouristes femmes, entre autres, ont rejoint de nombreux services de lutte contre les incendies.

Les mesures prises pour encourager la participation politique des femmes

180. Au cours des 10 dernières années, plusieurs autorités fédérales se sont efforcées de sensibiliser l'opinion publique à la sous-représentation des femmes dans les parlements. La *Commission fédérale pour les questions féminines* a abordé le sujet à plusieurs reprises dans ses publications. En 1990, elle a publié un rapport intitulé « Prenez place, Madame », qui mettait en évidence la sous-représentation des femmes en politique. Elle a également publié une analyse du rôle joué dans les médias par les candidates aux élections au Conseil national de 1995. Avant les élections au Conseil national de 1999, la Commission s'est associée avec des femmes issues de six partis politiques pour publier un manifeste appelant les partis politiques à prendre des mesures actives pour que plus de femmes accèdent au Parlement. Ce manifeste attribuait un rôle essentiel aux partis politiques puisqu'il les rendait responsables des chances que les femmes auraient d'être effectivement élues. La Commission fédérale pour les questions féminines a par la suite invité les partis par deux fois à des entretiens inter-partis concernant la mise en oeuvre de ce manifeste.

181. C'est également à l'initiative de la Commission fédérale pour les questions féminines que le Conseil fédéral a institué, avant les élections fédérales de 1999, un groupe de travail interdépartemental chargé d'étudier de nouvelles mesures pour

⁸³ ZBl 88/1987 p. 306 ; voir aussi ZBl 92/1991 p. 148.

⁸⁴ ATF 123 I 56.

⁸⁵ Arrêt Schmidt du 18 juillet 1994, série A, No 291-B, § 28.

améliorer la participation des femmes en politique. Ainsi, le groupe de travail a révisé les instructions communiquées aux cantons, aux communes, aux écoles et aux partis ainsi qu'à tous les ménages en vue des élections au Conseil national. Il a également complété la circulaire adressée par le Conseil fédéral aux gouvernements cantonaux concernant les élections générales au Conseil national du 24 octobre 1995 ainsi que le guide de la Chancellerie fédérale destiné aux groupes présentant leur candidature en faisant référence à la représentation des femmes et aux possibilités de promouvoir celles-ci de manière ciblée. Le Conseil fédéral avait en outre décidé de conduire une campagne d'information pilote dans trois agglomérations. Cette campagne devait appeler les électrices et les électeurs à la fois à prendre en considération les candidatures féminines et à se rendre plus nombreux aux urnes. Cette campagne n'a finalement pas eu lieu car le Parlement n'a pas approuvé le crédit nécessaire à cet effet.

182. L'*Office fédéral de la statistique* a publié plusieurs enquêtes et compile les données statistiques sur ce sujet depuis 1971. Il s'est associé au Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes et à la Commission fédérale pour les questions féminines pour faire paraître, avant les élections au Conseil national de 1999, un dépliant destiné à faire prendre conscience de la sous-représentation des femmes.

183. Les déléguées à l'égalité et les commissions de l'égalité de certains cantons ainsi que les organisations féminines s'efforcent régulièrement de sensibiliser l'opinion publique au problème. Elles aussi s'investissent plus particulièrement avant les élections, en publiant et en diffusant des prospectus, des brochures d'encouragement, des pages Internet, etc. (par exemple cantons de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville et de Vaud), en faisant campagne avec des tables rondes, des rencontres avec les médias et des séminaires de formation pour les candidates et les candidats (par exemple cantons de Fribourg, de Lucerne, d'Obwald et du Valais) ou encore en adoptant des catalogues de mesures ou des manifestes (par exemple cantons de Bâle-Campagne et de Zurich).

Les mesures prises pour améliorer l'accès des femmes à l'administration

184. Les mesures prises par la Confédération et les cantons en leur qualité d'employeurs sont décrites *infra*, N. 354 ss.

185. Il existe depuis 1992 des *quotas* définissant la représentation des femmes et des hommes dans les commissions et autres organes de la Confédération qui remplissent des tâches administratives ou judiciaires. L'ordonnance sur les commissions⁸⁶ prévoit explicitement qu'il doit y avoir au moins 30 % de femmes et 30 % d'hommes dans les *commissions extra-parlementaires* ainsi que dans les organes et les représentations de la Confédération. Le but à long terme est d'atteindre la parité entre les sexes. Si une commission comprend moins de 30 % de femmes ou d'hommes, la Chancellerie fédérale requiert du Département compétent qu'il en donne la raison par écrit. En réponse à une question ordinaire urgente, le Conseil fédéral a expliqué au Parlement, en 1997, que les commissions visées par l'ordonnance avaient presque atteint l'objectif de 30 %, avec une représentation du sexe minoritaire de 27,7 %. En outre, les commissions fédérales de recours et

⁸⁶ Ordonnance du 3 juin 1996 sur les commissions extra-parlementaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération (ordonnance sur les commissions), RS 172.31, art. 10.

d'arbitrage sont tenues expressément de rechercher une représentation adéquate et équilibrée des deux sexes⁸⁷.

186. Certains cantons et communes imposent des objectifs similaires pour la proportion de femmes dans les commissions, extra-parlementaires ou autres. Ils exigent un pourcentage minimal de femmes, généralement 30 % (notamment dans les cantons de Berne, de Lucerne et de Zurich), ou une représentation adéquate des femmes (par exemple dans les cantons de Bâle-Campagne, d'Obwald, de Thurgovie et d'Uri). D'autres dispositions pour arriver à une représentation équilibrée des sexes consistent à organiser des cours destinés spécialement aux femmes afin de les encourager à se porter candidates à des mandats publics (par exemple cantons de Fribourg et du Valais) ou à informer régulièrement les organisations ayant le pouvoir de proposition, les partis, etc. au sujet de la sous-représentation des femmes en les invitant à présenter davantage de femmes (par exemple cantons de Genève, de Lucerne et de Schwyz). Il existe quelques projets isolés de bases de données spécifiques, dans lesquelles sont enregistrées les femmes qui souhaiteraient travailler dans une commission ou assumer une autre fonction, publique notamment. C'est le cas dans les cantons des Grisons, de Lucerne, d'Obwald, de Schwyz, d'Uri et du Valais notamment (« pools féminins »).

La participation politique et les quotas féminins

187. Les quotas ne sont absolument pas étrangers au système politique suisse. La Confédération et les cantons plurilingues pratiquent plusieurs formes de quotas pour assurer la représentation des minorités linguistiques. Ainsi, un certain nombre de mandats dans l'exécutif cantonal sont réservés à la minorité linguistique dans les cantons de Berne, de Fribourg et du Valais. De plus, certains postes et fonctions au gouvernement, dans la haute administration et dans la justice sont attribués en tenant compte de l'appartenance politique, régionale, linguistique et parfois même religieuse, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal. À la Confédération, certaines fonctions dirigeantes importantes sont attribuées sur la base d'un système de quotas qui assure un équilibre entre les régions et renforce la représentation des régions périphériques.

188. Si l'instrument des quotas féminins est largement utilisé dans l'administration et la justice ainsi que dans la société civile et l'enseignement pour compenser la sous-représentation des femmes, l'opinion publique suisse se montre extrêmement sceptique quant à leur application en politique⁸⁸. Les interventions parlementaires fédérales en faveur des quotas qui ont été déposées et examinées à ce jour ont été à chaque fois rejetées à une nette majorité. Deux initiatives qui proposaient le système des quotas ont échoué dès le stade de la collecte des signatures, ne parvenant pas à réunir le nombre de signatures requises dans le délai imparti. L'initiative populaire « pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales » (« initiative du 3mars »), déposée en 1995, demandait une représentation équitable des femmes dans toutes les autorités fédérales, notamment le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif, l'administration, le Tribunal fédéral et les hautes écoles fédérales.

⁸⁷ Ordonnance du 3 février 1993 concernant l'organisation et la procédure des commissions fédérales de recours et d'arbitrage, RS 173.31, art. 7, 2e al.

⁸⁸ Pour en savoir plus concernant le débat sur les quotas en Suisse, lire Kathrin Arioli (éd.), *Frauenförderung durch Quoten*, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1997; Marianne Schwander Claus, *Verfassungsmässigkeit von Frauenquoten*, Berne 1995.

Elle voulait imposer que la différence entre le nombre des représentantes féminines et celui des représentants masculins d'un canton au Conseil national ne dépasse pas le chiffre de 1. Chaque canton aurait élu un conseiller aux États et une conseillère aux États, les demi-cantons un homme ou une femme. Enfin, il aurait fallu qu'au moins trois des sept membres du Conseil fédéral (exécutif) et au moins 40 % des juges et des juges suppléants du Tribunal fédéral soient des femmes.

189. Le Conseil fédéral a recommandé au Parlement de rejeter cette initiative et de la soumettre au peuple sans contre-projet. Il estimait que, même si l'initiative poursuivait un but légitime, son acceptation aurait des effets inacceptables sur la liberté de vote et nuirait à l'égalité de traitement des candidates et des candidats. La Commission des institutions politiques du Conseil national a alors proposé, à titre de contre-projet indirect, de modifier la loi fédérale sur les droits politiques et d'instaurer un système de quotas pour l'établissement des listes des partis politiques se présentant au Conseil national (quotas de 30 % sur les listes des partis pour les trois élections suivantes au Conseil national). Mais, en 1999, le Parlement a décidé de rejeter l'« initiative du 3 mars » et de la soumettre au vote populaire sans contre-projet. Le 12 mars 2000, l'initiative a échoué en votation populaire avec 82 % de votes négatifs (taux de participation : 42 %).

190. Dans un arrêt du 19 mars 1997, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur une proposition d'instaurer des quotas dans les autorités cantonales du canton de Soleure. Les juges fédéraux ont déclaré non valable l'initiative populaire soleuroise pour une représentation équitable des femmes et des hommes dans les autorités cantonales (« für eine gleichberechtigte Vertretung der Frauen und Männer in den kantonalen Behörden », dite « initiative 2000 »). Le Tribunal fédéral a estimé que l'initiative soleuroise allait au-delà de ce qu'il convient de faire en matière d'égalité matérielle des chances dans la mesure où elle imposait une représentation paritaire des sexes sans limitation dans le temps, ce qui revenait à imposer une égalité de résultats. Dans ce sens, l'initiative portait une atteinte disproportionnée au principe de l'égalité de traitement et contrevenait au droit identique pour tous et garanti par la Constitution fédérale d'élire et d'être élu. Une partie des spécialistes du droit ont critiqué cet arrêt moins pour son résultat que pour son fondement : la décision des juges fédéraux a été ressentie comme privilégiant de manière injustifiée la perspective de l'égalité formelle des droits politiques, au détriment du mandat de pourvoir à l'égalité matérielle de traitement entre les sexes, qui est également ancré dans la Constitution et qui revêt une importance particulière dans le domaine de la représentation politique⁸⁹.

191. Dans un arrêt du 7 octobre 1998, le Tribunal fédéral s'est penché sur l'initiative populaire uranaise pour l'égalité des chances électorales (« für gleiche Wahlchancen »), qui demandait des quotas d'hommes et de femmes dans toutes les autorités uranaises et des listes équilibrées pour les élections à la proportionnelle. Le Tribunal fédéral en a profité pour préciser sa propre jurisprudence. En accord avec la doctrine dominante en Suisse, il a estimé que les quotas sont un instrument pour tenter d'agir sur des résultats et qu'en tant que tels ils ne contreviennent pas de

⁸⁹ ATF 123 I 152. Les auteurs suivants proposent un commentaire de cet arrêt : Astrid Epiney, *Chancengleichheit über das Ergebnis?*, PJA/AJP 1997, p. 1033 ss; Denise Buser/Thomas Poledna, *Politische Quoten auf dem Schafott – Reflexionen zum Bundesgerichtsurteil zur « Solothurner Quoteninitiative »*, PJA/AJP 1997, p. 981 ss; Andreas Auer/Vincent Martenet, *Les quotas, la démocratie et le fédéralisme*, RSJ 1997, p. 629 ss.

manière générale à la Constitution fédérale. Mais il a souligné que le droit international, et en particulier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, n'oblige pas non plus les États signataires à instaurer des quotas politiques mais, au contraire, leur laisse la liberté de choisir les moyens adéquats pour éliminer la sous-représentation des femmes dans la vie politique et la vie publique. Enfin, le Tribunal fédéral a invalidé en partie la décision cantonale de déclarer l'initiative anticonstitutionnelle, mais il a confirmé le caractère illicite de la démarche qui consiste à imposer des quotas de résultat à des autorités élues par le peuple. Par contre, le Tribunal fédéral a estimé que les quotas imposés aux listes électorales étaient licites⁹⁰.

192. Les interventions et initiatives présentées aux niveaux cantonal et communal pour instaurer des quotas féminins obligatoires dans les fonctions politiques ou administratives n'ont pas eu beaucoup plus de succès. Le corps électoral, les parlements ou les gouvernements les ont presque toutes rejetées. Ainsi, les électrices et les électeurs du canton d'Uri ont refusé en votation l'initiative populaire cantonale pour l'égalité des chances électorales dans la teneur déclarée licite par le Tribunal fédéral (voir N. 191 *supra*). Une proposition visant à instaurer des quotas au Parlement de la ville de Berne a subi le même sort en 1995 : le projet ne prévoyait pas de quota féminin fixe, mais le droit de chacun des sexes d'occuper au moins 40 % des sièges, soit 32 sièges, pendant la totalité de la législature.

193. Même si l'établissement de quotas, fixes ou non, selon les sexes a jusqu'à présent suscité le scepticisme et le rejet de la majorité des électrices et des électeurs dans les cantons, les nombreuses interventions et initiatives sur le sujet semblent avoir provoqué une prise de conscience du problème de la sous-représentation des femmes et avoir contribué, au moins partiellement, à susciter un intérêt plus marqué pour la représentation paritaire des sexes dans les autorités et les mandats publics.

C. La collaboration des femmes et des hommes au sein des organisations non gouvernementales s'occupant de la vie publique (art. 7, lit. c, CEDAW)

L'intégration des femmes dans les organisations non gouvernementales participant à la vie publique

194. La liberté d'association garantie par l'article 23 Cst. a suscité en Suisse la naissance de nombreuses associations à but idéal (c'est-à-dire non commercial) qui participent à la vie publique sous une forme ou sous une autre. Le Code civil suisse règle en détail les modalités de constitution, d'organisation et de dissolution des associations à but non lucratif ayant la personnalité morale (art. 60 ss CCS). En droit suisse, les associations sont libres de décider qui elles désirent accueillir en leur sein. Personne, homme ou femme, ne peut exiger d'être admis comme membre d'une association idéale contre la volonté de celle-ci. Mais de l'avis de la doctrine, le refus d'admettre une personne comme membre ne saurait reposer sur une disposition statutaire ou sur une pratique discriminatoire envers les femmes : cela serait contraire aux mœurs, ce qui suffirait à fonder une action pour atteinte à la personnalité au sens de l'article 28 CCS. Le droit suisse permettrait donc que soient sanctionnées les dispositions statutaires ou les pratiques d'une association qui

⁹⁰ ATF 125 I 21.

excluraient systématiquement les femmes. Mais le Tribunal fédéral n'a jamais eu à étudier cette question à ce jour. Il a cependant établi que les corporations de droit privé, comme les sociétés d'*allmend*, sont tenues de respecter le principe de l'égalité de traitement entre femmes et hommes dès lors qu'elles exercent des pouvoirs de puissance publique⁹¹.

195. Les femmes ont joué un rôle déterminant dans la naissance du *mouvement de protection des consommateurs* en Suisse. Les organisations de défense des consommateurs sont nées pour l'essentiel dans les années soixante dans le sillage des activités des grandes organisations féminines bourgeoises traditionnelles. L'objectif de ces organisations était de faire valoir les intérêts des consommatrices (auxquelles sont venus s'ajouter les consommateurs ultérieurement) face aux producteurs et aux négociants de produits de consommation. Elles ont ouvert des débats sur les nouveaux problèmes de la société de consommation, plaidé pour la liberté des prix des marchandises, imposé l'étiquetage des produits et l'affichage des prix. Pour informer les consommatrices et les consommateurs, elles ont édité des revues, dans lesquelles elles ont publié des essais comparatifs de produits. La nouvelle génération de femmes engagées dans les organisations de défense des consommateurs aborde de plus en plus aussi les questions de protection de l'environnement et les aspects de la consommation liés au tiers-monde.

196. Les groupes de femmes actives dans les *syndicats* n'ont pas de racine dans le mouvement féministe traditionnel. Si le syndicat féminin VCTA (vente, commerce, transports, alimentation) a été le premier, en 1946, à créer une commission féminine autonome, il a fallu la pression des syndicalistes du Nouveau mouvement féministe pour que les autres syndicats mettent en place des structures spécifiquement féminines. L'intégration des femmes et de leurs revendications dans la politique générale des syndicats n'a pas été sans résistance. Cependant, la situation a changé au fur et à mesure qu'évoluait la composition des organes de direction des syndicats, au départ dominés par les hommes. Depuis 1990, l'Union syndicale suisse, une association faîtière regroupant plusieurs syndicats, garantit une proportion de 40 % de femmes parmi les secrétaires dirigeants. Peu à peu, les syndicats appartenant à l'Union syndicale lui emboîtent le pas.

197. La part des femmes parmi les membres de l'Union syndicale suisse a augmenté continuellement pour atteindre 19,8 % en 1999. Le Syndicat suisse des services publics (SSP) comprend 30 % de femmes.

198. Depuis l'an 2000, le Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) collabore avec la Commission fédérale pour les questions féminines pour administrer un *projet de mentoring* appelé « De femme à femme ». Il s'agit de trouver, dans le monde politique et dans les associations féminines, des femmes qui acceptent, pendant une année, de servir de mentors à des jeunes femmes intéressées par les questions de société et de les soutenir dans leurs premières apparitions en public.

Les partis politiques et la promotion des femmes

199. Les femmes restent minoritaires dans les partis politiques, non seulement en tant que titulaires d'un mandat mais aussi en tant que simples membres. Les femmes s'engagent certes souvent dans des actions bénévoles en faveur de la communauté, mais majoritairement hors des partis politiques.

⁹¹ ATF 117 Ia 107.

200. Les partis politiques pratiquent de plus en plus de mesures de promotion des femmes. À ce jour, les mesures mises en place varient selon les partis et parfois selon les cantons. Les partis politiques suisses ayant en général une structure fédéraliste, leurs sections cantonales jouissent d'une grande autonomie. Certains partis ont analysé la position des femmes en leur sein, élaboré des guides à l'intention des femmes candidates aux élections, mis sur pied des formations destinées spécifiquement aux candidates (expression orale, relations avec les médias), institué des comités électoraux féminins, tenté d'ouvrir davantage leurs listes aux femmes et créé des structures internes pour les femmes. Le Parti socialiste, le Parti démocrate-chrétien et le Parti radical ont aujourd'hui chacun un bureau des questions féminines.

201. Les quotas sont l'un des instruments de promotion des femmes les plus prometteurs, mais aussi les plus contestés. Le Parti écologiste suisse, qui est actuellement représenté en majorité par des femmes au Conseil national, a instauré dès 1987 un quota de 50 % applicable à tous ses organes et listes électorales. En 1986, le Parti socialiste a mis en place un quota d'un tiers en faveur de chaque sexe dans tous ses organes et sur toutes ses listes électorales (y compris pour les élections cantonales et communales). Depuis, ce quota a été porté à 40 %. Le Parti démocrate-chrétien a été le premier parti bourgeois à instaurer un quota d'un tiers (dit « règle proportionnelle ») pour tous ses organes au niveau fédéral. Cette formule n'a été reprise que partiellement par les partis cantonaux, qui l'appliquent aux listes électorales.

202. Une autre méthode pour augmenter la proportion de femmes consiste à établir des listes électorales séparées pour les représentants des deux sexes. Comme le montrent les expériences faites dans plusieurs cantons où des listes séparées pour les femmes et pour les hommes ont été présentées, l'efficacité de cette formule pour augmenter les chances électorales des candidates dépend des conditions qui prévalent sur le terrain. Selon le système électoral et selon la position de départ des candidats et des candidates, les listes séparées sont loin de conduire systématiquement au succès des femmes.

Les organisations féminines en Suisse

203. Les nombreuses organisations féminines de Suisse à caractère confessionnel ou d'intérêt général ont offert aux femmes une plate-forme pour s'organiser et exercer une influence sur la vie publique avant qu'elles obtiennent le droit de vote et d'éligibilité. Ces organisations à but social et caritatif proposaient des formations complémentaires aux femmes et constituaient un cadre dans lequel les femmes pouvaient se saisir d'un outil politique et se créer une base électorale parmi les autres femmes. Certaines organisations, en particulier l'Association suisse pour le suffrage féminin (aujourd'hui Association suisse pour les droits de la femme, adf) ont lutté infatigablement pendant des décennies pour que le droit de vote soit accordé aux femmes et pour que les femmes soient intégrées dans la vie politique suisse.

204. La formation continue est traditionnellement l'une des missions essentielles de nombreuses organisations féminines et notamment des deux associations faîtières confessionnelles (la Ligue suisse de femmes catholiques et la Fédération suisse des femmes protestantes), de l'Alliance de sociétés féminines suisses (aujourd'hui alliance F) et de l'Association suisse pour les droits de la femme (adf). Depuis leur

création, ces organisations proposent à leurs membres des conférences, des congrès et des cours et publient des brochures sur des thèmes d'actualité ainsi que des revues. De plus, elles prennent régulièrement position sur les votations et les projets de loi.

205. Depuis les années 70, la gamme des organisations s'est élargie et de nouveaux mouvements sont nés, dans lesquels de nombreuses femmes se sont engagées. C'est ainsi que les femmes ont joué dès le départ un rôle crucial dans les groupements mixtes de protection de l'environnement. Elles se sont engagées dans les organisations qui s'intéressent aux rapports de la Suisse avec les pays en développement, à la question de l'énergie ou encore aux questions de paix. Le Nouveau mouvement féministe a en outre apporté un style nouveau et sensibilisé l'opinion à des thèmes nouveaux (comme la violence envers les femmes dans la famille et au travail, la sexualité, l'interruption de grossesse). Il a commencé à remettre en question les stéréotypes sur les rôles respectifs des deux sexes. Autonome, le mouvement féministe a posé le problème de la structure hiérarchique de la société et il a milité dans différents domaines. Il a par exemple créé des associations de protection des femmes victimes de mauvais traitements et ouvert des maisons d'accueil à leur intention. Ces nombreux projets ont commencé à constituer un véritable réseau de structures féministes, qui a donné naissance à des sociétés de conseil et de service, à des centres de santé pour les femmes, à des groupes d'autodéfense, des ateliers, des librairies, des bibliothèques, des revues, des discothèques, des groupes de musique femmes, et à des congrès sur le cinéma féminin, à des semaines culturelles sur les femmes, etc. Les groupes féminins locaux, qui vont des traditionnelles associations d'utilité publique jusqu'aux nouvelles initiatives féministes, organisent des tables rondes, des groupes de lecture, des visites guidées pour femmes, des journées culturelles et des services d'entraide. Ils militent également en faveur des femmes dans les communes.

206. La naissance du Nouveau mouvement féministe, plus affirmé, a influé sur le style des organisations féminines traditionnelles, des syndicats et des partis ainsi que sur les sujets qu'ils abordent. Dans les années 70, les organisations féminines traditionnelles et nouvelles se sont alliées pour lancer l'initiative populaire « Égalité entre femmes et hommes », qui a débouché, en 1981, sur l'inscription de l'égalité dans la Constitution par l'ajout d'un article 4, deuxième alinéa, aCst. Ce sont également elles qui sont à l'origine de la création de la Commission fédérale pour les questions féminines, qui conseille le Conseil fédéral sur les questions féminines et qui sensibilise l'opinion publique à ces problèmes.

207. Il existe aujourd'hui une multitude d'organisations et de groupes de femmes, reflétant les orientations les plus variées, qui participent aux débats publics sur des sujets politiques et qui militent en faveur des intérêts des femmes. Il est impossible de citer ici toutes les organisations qui ont participé et qui participent au débat sur l'égalité des sexes sur les plans juridique, politique, social et économique. Elles sont répertoriées dans un vade-mecum intitulé « 1 000 adresses pour les femmes en Suisse » publié par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes notamment pour faciliter les contacts⁹². Lors du dixième anniversaire de l'inscription du principe de l'égalité dans la Constitution (le 14 juin 1991), l'Union syndicale suisse a appelé à une grève nationale des femmes. Cet appel a été mis à

⁹² Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, *1 000 adresses pour les femmes en Suisse*, Berne, 1998.

profit par les organisations de femmes pour sensibiliser l'opinion aux insuffisances de l'application de ce principe. Un demi-million de femmes environ ont participé aux multiples actions décentralisées organisées ce jour-là dans toute la Suisse. Lorsqu'en 1993 le Parlement fédéral a élu un homme en remplacement d'un conseiller fédéral démissionnaire, si bien que le Conseil fédéral continuait de ne compter aucune femme, des manifestations et des actions de protestation ont été organisées à travers tout le pays. Le conseiller fédéral élu par le Parlement, un socialiste, n'a pas accepté son élection et c'est finalement une femme qui a été élue à sa place.

208. Comme toutes les organisations qui jouent un rôle important dans la vie publique, les organisations de femmes sont régulièrement consultées par la Confédération et les cantons lors de l'élaboration de nouvelles bases légales importantes (procédure de consultation). La Confédération souhaite développer le dialogue avec les organisations féminines afin que les intérêts et les perspectives propres aux femmes soient mieux intégrés dans la politique.

D. La promotion de la participation des femmes dans d'autres États

209. La promotion des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit fait partie des priorités de la politique étrangère de la Suisse, comme l'explique le Conseil fédéral dans ses rapports de 1993 et de 2000 sur la politique extérieure de la Suisse ainsi que dans son rapport sur les *relations nord-sud* de la Suisse dans les années 90. La coopération suisse au développement soutient des organisations et des gouvernements qui s'efforcent d'améliorer la représentation des femmes dans leurs organes de décision. Ce soutien revêt la forme d'actions de formation et d'information ainsi que de conseils juridiques. Ainsi, la Direction du développement et de la coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères s'efforce de tenir particulièrement compte des intérêts des femmes dans les programmes de développement, dont le but est favoriser l'accession à l'autonomie, les droits humains, les bonnes pratiques de gouvernement et la culture démocratique. La DDC soutient des organisations non gouvernementales qui se sont donné pour mission d'aider, sur le plan organisationnel et juridique, les femmes qui s'efforcent d'acquérir une meilleure maîtrise de leurs conditions de vie.

210. Il est important d'intégrer les femmes dans les processus de décision politique dans les situations de crise ou de conflit car elles sont particulièrement touchées par les conflits armés. C'est pourquoi le Conseil fédéral a l'intention de soutenir davantage les efforts (par exemple entrepris par l'OSCE) pour encourager les femmes dans les régions en conflit à s'engager en faveur de la paix et de la sécurité et en faveur de la résolution pacifique des conflits et pour leur donner les moyens de cet engagement. Dans les pays où la Confédération soutient les efforts des gouvernements ou des organisations non gouvernementales pour prévenir ou résoudre les conflits, la participation des femmes sera encouragée et les acteurs en cause seront sensibilisés aux différences de perspective entre femmes et hommes.

Article 8 de la Convention – L'égalité des conditions de représentation et de participation sur le plan international

A. Les femmes dans le service diplomatique

211. Le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) propose trois catégories de fonctions au personnel transférable : le service diplomatique; le service consulaire; les services de secrétariat et spécialisés. L'admission aux services diplomatique et consulaire se fait sur concours. Les dispositions y afférentes ne contiennent pas de conditions fondées sur le sexe. Ces services sont accessibles de manière égale aux femmes et aux hommes.

212. La part des femmes dans le *service diplomatique* est encore faible aujourd'hui : elle représente 16 % (61 femmes pour 215 hommes, y compris les stagiaires). L'une des raisons de cette faible représentation tient vraisemblablement au fait que la plupart des hommes ne sont pas prêts à suivre leur conjointe ou leur partenaire à l'étranger. De plus, le statut des fonctionnaires n'autorise que depuis peu le travail à temps partiel pour les personnes en poste à l'étranger. À l'heure actuelle, 8 femmes et 101 hommes ont le rang d'ambassadeur (part des femmes : 7 %).

213. Par contre, la part des candidatures féminines à l'examen d'admission annuel et le nombre de femmes effectivement admises à la formation sont en progression constante. En 2000, 42 % des candidatures à l'examen d'admission émanaient des femmes. Depuis 1994, les femmes occupent régulièrement plus d'un tiers des effectifs dans les cours commençant chaque année. Le Département fédéral des affaires étrangères a mis en place ces dernières années une campagne d'information et un *programme de promotion des femmes* pour tenter d'encourager davantage de femmes à s'inscrire à l'examen d'admission à la formation diplomatique.

214. Dans le *service consulaire*, les femmes occupent une place en forte croissance depuis quelques années : elles représentent actuellement 33 % des effectifs (188 femmes pour 372 hommes, y compris les stagiaires). Le nombre de candidatures féminines ayant fortement augmenté, les femmes sont proportionnellement plus nombreuses que les hommes à être admises à la formation depuis 1990. Cependant, il n'y a aujourd'hui qu'une seule consul générale (contre 33 consuls généraux), plus une collaboratrice consulaire exerçant la fonction de chargée d'affaires.

215. Dans les services de secrétariat des ambassades et des consulats, on trouve en revanche 253 femmes pour seulement 16 hommes.

216. Les services sont en cours de restructuration. Une grande partie du personnel de secrétariat transférable est en cours de mutation dans le service consulaire, ce qui contribuera à y augmenter notablement la part des femmes.

B. Les femmes dans les délégations chargées des négociations bilatérales et multilatérales

217. Les femmes continuent d'être peu présentes dans les délégations et les organes internationaux qui représentent la Confédération. Selon les instructions du Conseil fédéral de 1991 concernant l'amélioration de la représentation et de la situation professionnelle du personnel féminin de l'administration générale de la Confédération, les autorités doivent veiller à ce que les femmes soient représentées convenablement dans les organes qu'elles instituent. Les directives du Conseil fédéral de 1999 concernant l'envoi de délégations à des conférences internationales, ainsi que les travaux de préparation et de suivi prescrivent que la composition des délégations doit inclure un nombre convenable de femmes. Là encore, l'objectif est d'arriver à une représentation paritaire des femmes et des hommes.

218. Dans ses directives de 1999, le Conseil fédéral exige en outre que les groupements d'intérêts suisses, comme les associations et les organisations non gouvernementales – et donc aussi les organisations féminines – participent de manière adéquate aux conférences internationales ainsi qu'à leur préparation et à leur suivi. Si des groupements d'intérêts sont susceptibles d'apporter une contribution importante à la formulation de la politique suisse et de donner ainsi au sujet considéré un ancrage dans la politique intérieure suisse, le Conseil fédéral peut même demander à des représentantes ou à des représentants de ces groupements, dans des cas déterminés, de faire partie d'une délégation officielle. Déjà florissante, cette pratique devrait continuer de se développer.

C. Les femmes et les hommes dans les organisations internationales

219. Il est tout à fait dans l'intérêt de la Suisse de renforcer sa présence dans les organisations internationales. C'est pourquoi le Conseil fédéral a révisé, en 1998, l'ordonnance sur l'engagement des employés de la Confédération dans des organisations internationales.

220. Lorsque les organisations internationales ont des postes à pourvoir, elles les attribuent généralement sur la base de leurs propres critères et *ad personam*. La Suisse a donc une influence limitée sur l'attribution de tel ou tel poste à une femme ou à un homme. Lorsque des Suissesses ou des Suisses sont invités à présenter leur candidature à un poste, ils reçoivent naturellement le soutien des autorités suisses quel que soit leur sexe. La Confédération souhaite convaincre un nombre croissant de femmes de se porter candidates dans ce domaine.

D. Les femmes dans les opérations de promotion et de maintien de la paix

221. Le maintien de la paix et de la sécurité est l'un des cinq objectifs fixés par le Conseil fédéral dans ses rapports de 1993 et de 2000 sur la politique extérieure de la Suisse. Le Conseil fédéral veut s'engager davantage dans ce domaine et renforcer la diplomatie préventive par deux moyens en particulier : la participation de Suissesses et de Suisses aux missions de surveillance, d'enquête et de médiation dans des conflits; le développement des mécanismes de règlement pacifique des différends.

222. L'engagement dans les missions de promotion et de maintien de la paix est volontaire pour les femmes comme pour les hommes. Les missions sont effectuées en civil ou en uniforme ou encore dans le cadre d'une action organisée militairement. Toutefois, la Suisse ne met actuellement pas de contingents armés à disposition. Les opérations de maintien de la paix de l'ONU en Namibie (GANUPT, 1989/90) et au Sahara Occidental (MINURSO, depuis 1991) ont impliqué 150 à 300 femmes et hommes suisses, engagés dans l'unité médicale suisse. Les femmes représentaient environ un tiers des effectifs.

223. À partir de 1997, une femme du Service féminin de l'armée et une femme du Service de la Croix-Rouge ont été engagées en Géorgie et en Bosnie comme observatrices militaires. Elles ont aujourd'hui pour mission de former les futurs observatrices et observateurs militaires. La maigre représentation des femmes dans ce domaine tient essentiellement au fait que le grade de capitaine ou de major est exigé pour ces missions, grades où l'on ne trouve qu'une quarantaine de femmes.

224. Les actions de maintien de la paix (contingent suisse au Kosovo, Swisscoy) font intervenir uniquement des volontaires, hommes et femmes. Une formation militaire de base préalable est requise. La force Swisscoy comprend, outre des membres de l'armée, des femmes membres du corps des gardes-fortifications, qui travaillent au Kosovo en qualité de personnel professionnel. Le Service féminin de l'armée fait des efforts réguliers, à travers des brochures d'information, pour inciter les femmes qui effectuent le service militaire à participer à des missions volontaires à l'étranger.

225. Le Département fédéral des affaires étrangères s'efforce d'engager une proportion de femmes aussi élevée que possible dans les *missions de promotion de la paix* auxquelles il participe dans le cadre de l'ONU et de l'OSCE, entre autres pour intégrer les perspectives spécifiquement féminines dans le travail en faveur de la paix. À qualifications égales, la priorité est donnée aux femmes. Mais comme les candidatures féminines restent largement minoritaires, la parité n'a pas encore pu être atteinte. Les différents services du DFAE qui s'occupent de l'envoi d'expertes et d'experts en mission d'aide humanitaire, de sauvegarde des conditions d'existence et de sauvegarde de la paix à l'étranger accordent une grande attention aux modes de collaboration entre femmes et hommes lors de ces missions; ils tiennent à sensibiliser les personnes engagées dans ces missions aux tensions pouvant découler des différences de comportement selon les sexes. Le cours de base du pool d'expertes et d'experts suisses spécialisés dans la promotion civile de la paix comprend un module consacré au genre (ou rapports sociaux de sexe) et intègre plus généralement cette perspective dans les autres modules. De plus, des efforts sont faits pour intégrer des éléments de formation au genre dans les cours dispensés aux personnes appelées à partir en mission publique dans une région en conflit ou en crise.

226. Les conditions d'admission aux missions d'*observation électorale* sont identiques pour les femmes et pour les hommes. Le pool d'observation électorale compte actuellement 36 femmes et 114 hommes. Les femmes sont nettement moins nombreuses à se porter candidates, ce qui pourrait être dû à l'absence de soutien pour organiser la prise en charge des enfants pendant la durée de la mission à l'étranger.

227. Depuis 1996, la Suisse milite plus particulièrement pour que l'OSCE tienne davantage compte des intérêts spécifiques des femmes dans le travail de résolution

des conflits. Elle met actuellement à la disposition de l'organisation une experte qui a pour mission de favoriser la prise de conscience des différences sociales entre les sexes à la fois au siège de l'organisation et sur le terrain, de contrôler les possibilités de recrutement et de promotion ouvertes aux femmes et de former les nouveaux membres appelés à partir en mission aux questions de genre. Depuis le début de l'an 2000, ce poste est financé sur le budget de l'organisation, comme le demandait la Suisse.

Article 9 de la Convention – L'égalité des droits dans le domaine de la nationalité

228. Selon les règles de la loi sur la nationalité⁹³, la nationalité suisse s'acquiert directement en vertu de la loi (par filiation, art. 1, et par adoption, art. 7) ou par décision de l'autorité (naturalisation, réintégration ou naturalisation facilitée, art. 12 ss).

229. Avant la révision de la loi sur la nationalité en 1992, la conjointe étrangère d'un Suisse acquérait automatiquement la nationalité suisse par le mariage, ce qui n'était pas le cas du conjoint étranger d'une Suissesse. Une Suissesse qui épousait un étranger perdait la nationalité suisse, sauf si elle déclarait vouloir la conserver. Ces inégalités de traitement ont été abolies. Les étrangères et les étrangers qui épousent un conjoint suisse sont désormais traités de la même manière et reçoivent une autorisation de séjour en Suisse. Les conjoints étrangers de Suissesses et de Suisses peuvent accéder à la naturalisation facilitée à condition de vivre en communauté conjugale avec leur partenaire suisse depuis trois ans et d'avoir résidé en Suisse pendant cinq ans en tout (art. 27 LN).

230. Dans tous les cas, les enfants de mère suisse reçoivent la nationalité suisse. La loi sur la nationalité prévoit que l'enfant d'un couple marié dont un seul des conjoints est suisse reçoit la nationalité suisse par sa naissance, de même que l'enfant d'une mère suisse non mariée. En revanche, l'enfant de parents non mariés n'obtient la nationalité suisse par son père suisse que si celui-ci épouse ultérieurement la mère étrangère (art. 1, 2e al., LN). L'enfant d'un père suisse non marié avec la mère peut cependant, dans certaines conditions, faire une demande de naturalisation facilitée (art. 31 LN, voir N. 227).

231. La loi sur la nationalité contient en outre des dispositions transitoires qui ont pour but de rendre le passage de l'ancien au nouveau droit relativement équitable et raisonnable. Les articles 58 et suivants régissent la réintégration des femmes qui ont perdu leur nationalité suisse par mariage dans l'ancien droit. La réintégration dans la nationalité suisse n'est possible que sous certaines conditions. On remarquera cependant que cette possibilité existait déjà dans l'ancien droit. D'autres dispositions transitoires ont pour but de compenser les effets de la nouvelle réglementation selon laquelle la femme étrangère acquiert la nationalité suisse non plus automatiquement par le mariage, mais par la procédure de naturalisation facilitée. Aujourd'hui, l'enfant d'un étranger et d'une Suissesse qui a acquis sa nationalité par un mariage antérieur avec un Suisse n'acquiert lui-même la nationalité suisse que s'il ne peut acquérir d'autre nationalité à la naissance ou s'il

⁹³ Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (loi sur la nationalité, LN), RS 141.0.

devient apatride avant sa majorité (art. 58a LN). Cette disposition a pour but de mettre sur un pied d'égalité les enfants nés sous l'ancien droit et ceux nés sous le nouveau droit.

232. Les dispositions relatives à l'*acquisition ordinaire de la nationalité* traitent les deux sexes de manière égale. En droit suisse, il n'existe en principe pas de prétention à l'acquisition ordinaire de la nationalité qui puisse être mise en oeuvre judiciairement; certains cantons, cependant, ouvrent un tel droit dans des conditions restrictives (par exemple les cantons de Soleure et de Bâle-Ville). La nationalité suisse s'acquiert par la naturalisation dans un canton et une commune. La Confédération accorde l'autorisation de naturalisation correspondante (art. 12 LN). Les autorités fédérales vérifient si la candidate ou le candidat à la nationalité suisse est apte à être naturalisé, en particulier s'il s'est intégré dans la communauté suisse, s'il s'est accoutumé au mode de vie et aux usages suisses, s'il se conforme à l'ordre juridique suisse et s'il ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 14 LN). Les étrangères et les étrangers ne peuvent en principe faire une demande d'autorisation que s'ils ont résidé en Suisse pendant 12 ans en tout, dont trois au cours des cinq années qui précèdent la demande. Lorsque des conjoints forment simultanément une demande d'autorisation et que l'un des deux remplit les conditions précitées, il suffit à l'autre d'avoir résidé en Suisse pendant cinq ans en tout s'il vit en communauté conjugale avec son conjoint depuis trois ans (art. 15 LN).

233. La *naturalisation facilitée* est ouverte aux conjoints étrangers de Suissesses et de Suisses qui ont résidé en Suisse pendant cinq ans en tout, qui y résident depuis une année et qui vivent depuis trois ans en communauté conjugale avec leur conjoint (art. 27 LN). Il en va de même des enfants étrangers d'un père suisse qui n'ont pas encore 22 ans révolus (art. 31 LN). Dans tous les cas, la *naturalisation facilitée* est accordée également lorsque la requérante ou le requérant s'est intégré dans la communauté suisse, se conforme à l'ordre juridique suisse et ne compromet pas la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 26 LN).

234. Les dispositions relatives à la *perte de la nationalité* ne contiennent aucun élément discriminatoire. La nationalité se perd comme elle s'acquiert, c'est-à-dire directement lorsque les conditions fixées par la loi à cet effet sont remplies (annulation du lien de filiation entre l'enfant et le parent qui lui a transmis la nationalité suisse; adoption par un étranger ou une étrangère; dans certaines conditions, naissance à l'étranger; art. 8 ss) ou sur décision de l'autorité (libération de la nationalité sur demande, art. 42 ss; retrait de la nationalité, applicable uniquement aux doubles nationaux, art. 48 ss).

235. Pour être complet, on signalera que, si les inégalités de traitement dans l'acquisition de la nationalité suisse ont été supprimées, l'acquisition du droit de cité cantonal et communal reste régie par des dispositions discriminatoires. Ainsi, l'enfant de parents suisses mariés reçoit exclusivement le droit de cité cantonal et communal du père. Il en va de même de l'enfant mineur dont les parents se marient après la naissance (voir N. 23 et N. 61 *supra* et N. 539 et N. 609 ss *infra*).

Article 10 de la Convention – L'élimination des discriminations dans le domaine de l'éducation

236. Concernant le droit à l'éducation en Suisse, voir le Premier rapport de la Suisse concernant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1996), N. 616 ss.

A. Aperçu du système éducatif suisse

237. La Constitution fédérale suisse ne contient pas de droit explicite à la formation. Elle garantit cependant, à l'article 19 Cst. (en liaison avec l'article 62, 2e al., Cst.), le *droit à un enseignement de base suffisant et gratuit*, dont l'organisation est du ressort des cantons. Après l'échec en votation en 1973 d'une initiative populaire qui voulait inscrire dans la Constitution le droit de chacun à recevoir une formation correspondant à ses aptitudes, le Tribunal fédéral ne reconnaît pas l'existence d'un droit fondamental général non écrit à la formation⁹⁴.

238. Lorsque le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est entré en vigueur en 1992, son article 13 garantissant un droit à l'éducation est devenu une norme en vigueur pour la Suisse. Mais de l'avis du Tribunal fédéral, cette disposition n'a pas les qualités requises, en particulier la précision, pour fonder un droit individuel qui puisse être invoqué en justice. Selon le Tribunal fédéral, le droit à l'éducation a un caractère programmatique; il n'est donc pas directement applicable, mais s'adresse avant tout au législateur⁹⁵. Dans le même esprit, la Constitution fédérale en vigueur énonce une série de « buts sociaux », dont certains se rapportent au domaine de l'éducation. Ainsi, la Confédération et les cantons s'engagent en particulier à ce que les enfants et les jeunes ainsi que les personnes en âge de travailler puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes (art. 41, lit. f, Cst.). La notion de formation dans la Constitution s'entend au sens large et comprend notamment la formation professionnelle, la culture générale, le développement de la personnalité, la formation artistique et musicale, la formation sportive. Rappelons que l'article 8, troisième alinéa, Cst. garantit l'égalité entre femmes et hommes et donne mandat au législateur de pourvoir à l'égalité juridique et de fait en particulier dans le domaine de l'éducation. Le droit civil garantit à tous les enfants d'une famille, indépendamment de leur sexe, les mêmes droits à recevoir la meilleure instruction et formation possible compte tenu des capacités personnelles de chacun.

239. Le système de formation suisse est une mosaïque composée de 26 systèmes cantonaux largement autonomes. Comme la Constitution fédérale ne ménage que des compétences limitées à la Confédération dans ce domaine, les cantons jouissent d'une large autonomie. Les cantons, regroupés depuis 1970 au sein d'un concordat sur la coordination, règlent l'organisation de leur système scolaire dans des lois cantonales qui sont très différentes d'un canton à l'autre, d'une région linguistique à l'autre. Les systèmes cantonaux doivent toutefois respecter les principes et les limites fixés par la Constitution fédérale.

⁹⁴ Voir à ce sujet ATF 117 Ia 30 ss; 121 I 24 ss ; 126 I 240. Lors de la votation populaire en 1973, la majorité des suffrages avait certes été atteinte (52,8%), mais non la majorité des cantons.

⁹⁵ ATF 120 Ia 1, en particulier consid. 13.

240. Dans le domaine de la formation, la Confédération possède les compétences suivantes :

- Elle veille sur l’enseignement de base obligatoire, suffisant et gratuit, dont l’organisation est du ressort des cantons (art. 19 en lien avec l’art. 62 Cst.);
- Elle légifère sur la formation professionnelle, gère des hautes écoles techniques et soutient des universités (art. 63 Cst.);
- Elle réglemente l’admission aux examens de médecine et de pharmacie ainsi qu’aux écoles polytechniques fédérales et reconnaît, par voie d’ordonnance, le certificat de maturité;
- Elle encourage la recherche scientifique et peut créer et gérer des centres de recherche (art. 64 Cst.);
- Elle accorde des contributions aux cantons pour l’octroi de bourses ou d’autres aides à la formation (art. 66 Cst.);
- En complément des mesures cantonales, elle peut favoriser les activités extra-scolaires des enfants et des jeunes et la formation des adultes (art. 67, 2e al., Cst.);
- Elle encourage le sport, en particulier la formation au sport et peut légiférer sur la pratique du sport par les jeunes (art. 68 Cst.);
- Elle peut promouvoir les activités culturelles présentant un intérêt national et encourager l’expression artistique et musicale, en particulier par la promotion de la formation (art. 69, 2e al. Cst.);
- Enfin, la Confédération et les cantons encouragent la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques (art. 70, 3e al. Cst.).

241. La Suisse n’a pas de ministère fédéral de l’éducation ou de la formation. L’Office fédéral de l’éducation et de la science du Département fédéral de l’intérieur assure, en collaboration avec les services chargés de la politique économique, les autres services fédéraux concernés et les services cantonaux compétents, l’encouragement des universités cantonales, des institutions universitaires, des projets universitaires, des institutions d’encouragement de la recherche et des instituts de recherche, l’octroi de bourses d’études, l’organisation des examens de la maturité fédérale et la défense des intérêts de la Suisse au plan international. L’Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie du Département fédéral de l’économie, pour sa part, s’occupe de la formation professionnelle et des hautes écoles spécialisées. Cette répartition des tâches se retrouve parfois au niveau cantonal.

242. Plusieurs institutions assurent la coordination entre les différentes institutions et les cantons. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l’instruction publique assure la coordination entre les cantons, dont l’importance ne cesse de croître avec l’augmentation de la mobilité de la population. D’autres institutions, comme le Conseil suisse de la science et de la technologie ou la Conférence universitaire suisse assument des fonctions de coordination spécifiques. Un concordat intercantonal conclu en 1970, auquel 25 des 26 cantons ont adhéré, harmonise des pans entiers des systèmes éducatifs cantonaux : l’école obligatoire commence à l’âge de 6 ans et dure 9 ans, il y a 12 à 13 années scolaires jusqu’à la maturité et l’année scolaire commence à la fin de l’été.

243. L'éducation préscolaire (*jardin d'enfants*) est du ressort des cantons et des communes. Le jardin d'enfants est généralement volontaire et gratuit. Dans la plupart des cantons, il a avant tout une fonction éducative et s'adresse aux enfants de 5 à 6 ans. Dans certains cantons, il assure aussi une fonction de prise en charge des enfants et les structures accueillent les enfants à partir de trois ans déjà. Bien que le jardin d'enfants ne soit pas obligatoire, seulement 2 % des enfants aujourd'hui entrent à l'école sans être passés par le jardin d'enfants. En moyenne, les enfants passent 1,8 année dans le système d'éducation préscolaire.

244. L'école obligatoire (enseignement primaire et enseignement secondaire du premier degré) est du ressort des cantons, qui partagent l'organisation et le financement de l'enseignement avec les communes. L'école obligatoire est gratuite et dure en général 9 ans. À l'heure actuelle, le taux de fréquentation de l'école obligatoire est proche de 100 %. L'enseignement primaire est organisé de manière assez uniforme dans tous les cantons. Chaque classe a généralement un ou deux maîtres ou maîtresses. Normalement, les classes sont constituées d'enfants nés la même année, mais on trouve aussi des classes mixtes dans des secteurs à faible densité de population. Le programme courant comprend principalement la lecture, l'écriture, le calcul, la connaissance du monde, la musique, la gymnastique et le sport. Généralement à partir de la 4^e ou 5^e année scolaire et parfois avant, les élèves reçoivent un enseignement dans une deuxième langue nationale. L'enseignement secondaire du premier degré présente des différences plus marquées d'un canton à l'autre. Il doit proposer une formation générale de base et préparer les élèves à l'apprentissage ou aux études. Il a également une fonction de sélection et d'orientation. Dans presque tous les cantons, l'enseignement secondaire du premier degré est réparti entre trois à quatre catégories d'écoles. Les catégories d'écoles de niveau élémentaire préparent leurs élèves aux apprentissages moins exigeants; elles accueillent environ un tiers des élèves d'une classe d'âge. Les catégories d'écoles de niveau supérieur accueillent environ deux tiers des élèves d'une classe d'âge. Certains cantons ont une seule catégorie d'écoles proposant plusieurs niveaux tandis que d'autres cantons ont un système de passerelles entre les différentes catégories d'écoles.

245. Quatre-vingt-dix pour cent des élèves d'une classe d'âge complètent leur scolarité obligatoire par une formation additionnelle. L'enseignement secondaire du second degré regroupe deux catégories de formations : la formation générale et la formation professionnelle. L'une des particularités du système éducatif suisse est la grande importance accordée à la formation professionnelle. Sept jeunes sur 10 optent pour une formation professionnelle à l'issue de la scolarité obligatoire (apprentissage en entreprise et enseignement à temps partiel en école professionnelle, école professionnelle à plein temps, formation élémentaire). Seule une minorité choisit la voie de la formation générale (gymnase, école normale ou équivalent, écoles de degré diplôme), qui est sanctionnée par la maturité et donne ainsi accès à l'université. Toutefois, la proportion d'élèves qui entrent dans des écoles de formation générale augmente depuis les années 80.

246. L'enseignement supérieur (*universitaire*) regroupe les hautes écoles universitaires et les écoles polytechniques, les hautes écoles spécialisées, à caractère professionnel, et les écoles techniques supérieures. La Confédération a créé deux écoles polytechniques fédérales, à Lausanne et Zurich. La Suisse compte en outre 10 hautes écoles universitaires cantonales (Bâle, Berne, Genève, Fribourg, Lausanne, Lucerne, Neuchâtel, Zurich, Saint-Gall et Tessin), qui jouissent d'une très

large autonomie. Environ 11 % des jeunes de 25 ans suivent un enseignement universitaire. Pour entrer à l'université, il faut en principe avoir un diplôme habilitant à faire des études (en général, la maturité). En 1995, la Confédération a créé le système des hautes écoles spécialisées. Il remplace progressivement les différentes écoles supérieures spécialisées qui offraient une formation professionnelle débouchant sur un diplôme de spécialiste qualifié. Les hautes écoles spécialisées proposent une formation professionnelle supérieure de haute qualité ayant un caractère plutôt pratique. Elles s'adressent avant tout aux étudiantes et aux étudiants ayant effectué une formation professionnelle de base sanctionnée par un diplôme, de préférence une maturité professionnelle.

247. La formation des adultes, qui est reconnue comme faisant partie intégrante du système de formation suisse, reçoit le soutien de la Confédération, des cantons et des communes. Elle est cependant assurée en grande partie par le secteur privé. La notion de formation des adultes peut recouvrir diverses formes : la reprise d'une formation, le perfectionnement professionnel, le développement personnel ou encore la formation des parents qui est particulièrement importante du point de vue de la prise de conscience de la répartition des rôles selon le sexe dans la famille et la vie publique.

B. Le mandat constitutionnel de pourvoir à l'égalité entre femmes et hommes dans le domaine de la formation

248. Comme évoqué plus haut, l'article 8, troisième alinéa, Cst. donne mandat au législateur de pourvoir à l'égalité entre femmes et hommes en particulier dans le domaine de la formation. Ce mandat constitutionnel vaut également pour les cantons et les communes, qui ont des missions importantes à différents niveaux du système public d'éducation et de formation. Eux aussi sont bien sûr liés par l'interdiction de discriminer de l'article 8, deuxième alinéa, Cst.

C. L'accès aux mêmes programmes et institutions de formation à tous les niveaux (art. 10, lit. a et b, CEDAW)

La situation de facto et de jure

249. Il n'y a pas en Suisse, que ce soit au niveau fédéral ou au niveau cantonal, de dispositions formelles visant à entraver ou à interdire l'accès des jeunes filles et des femmes au système éducatif. Mais, malgré les grands progrès accomplis ces dernières décennies, l'égalité de fait entre la femme et l'homme quant à l'accès aux institutions de formation n'est toujours pas atteinte.

250. Au niveau de l'école obligatoire, presque toutes les jeunes filles et tous les jeunes gens suivent l'enseignement jusqu'à 15 ans. Le principe de l'égalité des droits a conduit à une harmonisation progressive des programmes pour les deux sexes. En 1972 déjà, la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique avait invité les cantons à faire suivre aux jeunes filles et aux jeunes gens le même nombre d'heures de travaux manuels et, dans l'enseignement supérieur, à permettre aux jeunes filles de suivre des cours dans les domaines techniques. En 1986, le Tribunal fédéral a confirmé l'inconstitutionnalité d'un plan d'études dans lequel les

travaux manuels et l'économie ménagère étaient déclarés obligatoires pour les jeunes filles uniquement.

251. Globalement, les filles se sortent mieux que les garçons du processus de sélection. Elles sont nettement moins nombreuses que les garçons dans les classes spécialisées (37,9 %) et elles redoublent aussi moins souvent : 57 % des redoublants sont des garçons. Lors du passage dans l'enseignement secondaire du premier degré, qui repose sur une sélection dans presque tous les cantons, on trouve une proportion légèrement supérieure de filles dans les catégories d'écoles de niveau supérieur tandis que les garçons sont majoritaires dans les catégories d'école de niveau élémentaire.

252. L'évolution du système de formation suisse au cours du XXe siècle a eu un impact très positif sur le niveau d'éducation de la population en général. On observe un développement de la formation post-obligatoire à la fois chez les femmes et chez les hommes. En 1999, alors que 40 % des 65-74 ans n'avaient pas de formation post-obligatoire, seulement 12 % des 25-34 ans étaient dans ce cas. Pour les femmes, ce pourcentage tombe de 36 points d'une classe d'âge à l'autre, passant de 52 % à 16 %, alors qu'il baisse de 23 % à 9 % pour les hommes. On constate donc que les différences entre les sexes ont fortement diminué. Il n'en reste pas moins que, dans les deux classes d'âge, les femmes sont à peu près deux fois plus nombreuses que les hommes à ne pas avoir de formation post-obligatoire.

253. En 1999, 93 % des jeunes filles et 96 % des jeunes gens en fin de scolarité obligatoire ont choisi de poursuivre leur formation. Les filles ont donc rattrapé presque entièrement leur retard dans l'enseignement secondaire du deuxième degré depuis 1980, où leur taux d'admission était de 82 % (contre 96 % déjà pour les garçons). Toutefois, les différences entre les deux sexes sont plus marquées lorsque l'on compare leurs représentations respectives dans les formations donnant directement accès au niveau universitaire (écoles de maturité, écoles normales, apprentissage professionnel long) : les garçons sont nettement majoritaires dans ces filières, qu'ils sont 85 % à intégrer, contre 74 % de jeunes filles.

254. Aujourd'hui, 63 % des filles et 77 % des garçons d'une classe d'âge optent pour une formation professionnelle. Depuis une trentaine d'années, il n'y a en principe plus de différence entre les métiers « féminins » et les métiers « masculins ». Les services d'orientation professionnelle, qui étaient autrefois séparés pour les deux sexes, s'adressent aujourd'hui très largement à l'un comme à l'autre. Mais les stéréotypes continuent de diriger le choix d'un métier et l'offre de places d'apprentissage si bien que les filles restent confinées à un éventail assez restreint de professions. Les filles choisissent plus souvent des formations professionnelles courtes (1 à 3 ans), principalement dans le commerce et l'administration ainsi que dans le domaine paramédical. Les professions très techniques et innovantes, comme l'informatique, sont toujours dominées par les garçons. Globalement, la ségrégation entre hommes et femmes dans la formation professionnelle n'a pratiquement pas diminué depuis 1980. Beaucoup de formations restent l'apanage des hommes (par exemple la métallurgie, l'industrie des machines, la construction) alors que des domaines comme les soins corporels et le paramédical attirent presque exclusivement des femmes.

255. En 1998, les femmes ont été plus nombreuses que les hommes à sortir diplômées des écoles de formation générale et des écoles normales (23 % contre 18 %). Depuis 1993, les filles obtiennent plus souvent la maturité que les garçons :

elles ont été 19,2 % dans ce cas en 1999, contre 16,4 % pour les garçons; 52,8 % des diplômes de maturité sont décernés à des filles. Dans cette filière également, les hommes sont plus fortement représentés dans les gymnases de mathématiques et de sciences naturelles alors qu'ils sont minoritaires dans les gymnases de langues et de musique.

256. C'est au *niveau universitaire* que l'inégalité entre les sexes est la plus prononcée : les hommes sont à peu près deux fois plus nombreux que les femmes à obtenir un diplôme universitaire ou un diplôme de formation professionnelle supérieure. Cela étant, l'accès des femmes aux hautes écoles universitaires a fortement progressé. En 1980, le taux d'admission à l'université (nombre de personnes débutant des études en pourcentage du nombre de personnes ayant 21 révolus dans la population permanente) était de 15 % pour les hommes, contre seulement 10 % pour les femmes. En 1999, ce chiffre était pratiquement égal pour les deux sexes (18,7 % pour les femmes et 19,6 % pour les hommes). En 1998, 7,5 % des jeunes filles ont obtenu un diplôme alors que le taux de diplômes (nombre de licences ou autres diplômes décernés à des étudiants en pourcentage du nombre de personnes ayant 27 ans révolus dans la population totale) restait nettement supérieur pour les garçons (11 %). Il n'en reste pas moins que les femmes ont rattrapé une petite partie de leur retard depuis 1990, où leur taux de diplômes représentait 4,6 %.

257. En 2000, 45,5 % des étudiants sont des étudiantes, même si l'on observe des différences considérables d'une université cantonale à l'autre. À Genève, 57,2 % des étudiants sont des femmes, contre seulement 25,1 % à Saint-Gall, où l'on enseigne principalement les sciences économiques. Les femmes sont en nette minorité dans les écoles polytechniques fédérales (17,9 % à Lausanne et 26,3 % à Zurich). En 2000, 43 % des licences et autres diplômes et 34,4 % des doctorats ont été décernés à des femmes. Seulement 9 % des habilitations (le niveau de qualification le plus élevé de la carrière universitaire) présentées en 1998 en Suisse alémanique l'ont été par des femmes. Les disciplines traditionnellement féminines, comme la pédagogie et l'histoire de l'art, ont dans leur corps enseignant une proportion de femmes à peine plus élevée que dans les disciplines où les sexes sont plus mélangés.

258. Pour choisir leur branche, les jeunes filles et les jeunes gens continuent de s'en tenir largement aux stéréotypes traditionnels. En 2000, 62,5 % des étudiantes ont porté leur choix sur les sciences humaines et sociales, puis vient la médecine et, en troisième lieu, le droit, où la part des étudiantes a augmenté de 72 % en 20 ans. On relèvera que la proportion d'étudiantes en ingénierie reste faible (22 %), mais qu'elle a tout de même augmenté de 6 % au cours des 10 dernières années.

259. Le nombre de diplômes décernés dans la formation professionnelle supérieure (enseignement tertiaire non universitaire) augmente de manière notable et continue depuis 1980. En particulier, les formations supérieures à caractère technique sont toujours clairement dominées par les hommes. Au total, seulement un tiers des diplômes de l'enseignement supérieur non universitaire vont à des femmes. Le choix de la filière est en outre très variable selon les sexes. Les femmes représentent seulement 3 % de l'effectif des écoles techniques supérieures alors qu'elles sont 63 % dans les écoles du secteur social. Dans les formations aux métiers du commerce et de l'administration, où les femmes sont en surnombre dans la vie professionnelle, elles ne représentent que 24 % des étudiants. En 1999, 22 % des

jeunes femmes de 27 ans ont obtenu un diplôme professionnel supérieur, contre 39 % des jeunes gens du même âge.

260. *La part des femmes dans le corps enseignant* est directement proportionnelle au niveau d'enseignement : plus le niveau d'enseignement est élevé, plus la proportion d'enseignantes est faible. Ainsi, les femmes représentent 97 % du corps enseignant dans l'éducation préscolaire et 59 % dans l'enseignement obligatoire alors qu'elles ne sont plus que 32 % dans les écoles de formation générale de l'enseignement secondaire du second degré. Dans les écoles professionnelles, la répartition des sexes dans le corps enseignant est la même que dans la vie professionnelle. Ainsi, 28 % du personnel enseignant des écoles professionnelles des arts et métiers et de l'industrie et des écoles professionnelles de commerce sont des femmes, contre 73 % dans les écoles formant aux métiers de la santé. À l'université, les femmes représentent en 1999 20,1 % des enseignants de niveau hiérarchique moyen supérieur alors qu'elles ne sont plus de 7,4 % parmi les professeurs.

Les mesures prises par la Confédération et les cantons

Généralités

261. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique a recommandé aux cantons, dans ses directives de 1993 sur l'égalité entre femmes et hommes dans le système éducatif, de garantir aux représentants des deux sexes un accès égal à toutes les filières de formation scolaires et professionnelles. Ces directives précisent que les objectifs et les contenus des formations doivent être identiques pour les deux sexes. En conséquence, les systèmes de formation cantonaux sont aujourd'hui totalement ouverts aux deux sexes sur le plan formel. Or, beaucoup de cantons invoquent cette égalité formelle pour éviter de prendre des mesures concrètes qui pourvoient à l'égalité dans les faits. Certains cantons ont néanmoins pris des mesures ciblées variées : contrôle et adaptation des moyens didactiques sur la forme et sur le fond (formulations non sexistes, élimination des stéréotypes traditionnels, etc.), développement de l'offre de filières pour les femmes et les jeunes filles dans les sciences naturelles et les techniques, encouragement des jeunes filles à choisir un métier atypique pour les femmes, augmentation de la proportion de femmes dans le personnel enseignant.

Le domaine de la formation professionnelle

262. Pour élargir l'offre de places d'apprentissage, qui était restreinte, l'Assemblée fédérale a voté en 1997 un crédit spécial de 60 millions de francs, notamment pour des campagnes de motivation et pour une information plus large sur les métiers à destination des femmes en particulier, mais aussi d'autres groupes cibles défavorisés, comme les étrangères et les étrangers ayant des difficultés linguistiques ou encore les jeunes ayant des retards scolaires (« arrêté I sur les places d'apprentissage »). Cette mesure urgente, dont les objectifs étaient essentiellement quantitatifs, a été remplacée en 1999 par un nouvel arrêté davantage axé sur la qualité (« arrêté II sur les places d'apprentissage »). L'arrêté de 1999 impose expressément l'objectif de promouvoir l'égalité (art. 1, lit. b). En outre, il demande que le principe de l'égalité entre femmes et hommes soit pris en compte dans tous les projets, de l'étude jusqu'à la réalisation (art. 4, 3e al.). L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie avait déjà, après l'arrêté I, développé

avec la Conférence suisse des déléguées à l'égalité un guide pour concrétiser l'égalité des chances entre femmes et hommes.

263. Bénéficiant d'un financement au titre de l'arrêté sur les places d'apprentissage, la Conférence a lancé au début de 1998 un projet de promotion de l'apprentissage appelé « 16+ ». Dans le cadre de ce projet, la Conférence souhaite, en collaboration avec tous les acteurs de l'orientation et de la formation professionnelle, améliorer l'offre de places d'apprentissage et inciter les jeunes filles à choisir une voie sans se laisser confiner dans les stéréotypes sur le rôle des femmes et des hommes. Différents projets partiels s'intéressent aux jeunes femmes ayant un bagage éducatif faible, à l'intégration des migrantes et à l'amélioration des offres de formation. Un système de marketing ciblé est mis en place pour augmenter le nombre de places d'apprentissage. Enfin, des efforts particuliers sont faits pour mieux coordonner les projets dans le domaine de la formation professionnelle appliquant une politique d'égalité des sexes.

264. Certains cantons ont formulé des directives à l'intention des institutions de formation et des services d'orientation et réalisé des projets de promotion des femmes. Ils ont notamment mis en place, avec le soutien de la Confédération dans le cadre de l'arrêté sur les places d'apprentissage, des projets de promotion des femmes dans des métiers axés sur la technique ou les sciences naturelles. Ces projets comprennent des mesures variées : marketing des places d'apprentissage ciblant la population féminine, campagnes d'information et de sensibilisation à l'intention des futures apprenties et entreprises formatrices pour favoriser le choix de métiers qui ne soient pas traditionnellement féminins, publications sur des thèmes précis, tutorat, création de classes d'informatique réservées aux filles.

265. La loi fédérale sur la formation professionnelle⁹⁶ permet aujourd'hui aux adultes de suivre une *formation professionnelle a posteriori* ou de se reconverter et d'obtenir des certificats fédéraux de capacité personnalisés (art. 18 et 41 LPFr). La loi instaure en outre le principe de la *modularité des examens professionnels et des examens professionnels supérieurs*. Ce système permet en particulier aux femmes et aux hommes ayant des obligations familiales d'accumuler progressivement les unités de valeur nécessaires et d'étaler dans le temps le passage des examens.

Le domaine des hautes écoles spécialisées et universitaires

266. Les *hautes écoles spécialisées* sont une nouveauté très importante dans le système de formation suisse. Toutefois, les établissements créés jusqu'ici l'ont été plutôt dans des domaines à domination masculine alors qu'ils tendent à être moins nombreux dans les domaines où les femmes sont plus fortement présentes (santé, social, arts). Les bases légales donnent expressément aux hautes écoles spécialisées le mandat d'encourager les femmes : les hautes écoles spécialisées doivent prendre des mesures visant à promouvoir l'égalité de traitement entre les deux sexes et à augmenter la proportion de femmes⁹⁷. Lors de la procédure d'autorisation de ces établissements, la Confédération étudie les mesures actives prises en faveur des femmes. Dans le cadre de l'encouragement de la formation, de la recherche et de la

⁹⁶ Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur la formation professionnelle (LPFr), RS 412.10.

⁹⁷ Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les hautes écoles spécialisées (LHES), RS 414.71; Ordonnance du 11 septembre 1996 relative à la création et à la gestion des hautes écoles spécialisées (ordonnance sur les hautes écoles spécialisées, OHES), RS 414.711, art. 11, ch. 11 de l'annexe.

technologie pour la période 2000-2003, le Parlement a octroyé aux hautes écoles spécialisées 10 millions de francs à mettre en oeuvre en faveur de l'égalité des chances. Pour concrétiser l'affectation de ces fonds, un groupe de travail a élaboré un plan d'action sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. Ce plan d'action, qui s'adresse aux hautes écoles spécialisées, contient des propositions concrètes dans les domaines suivants : création d'un réseau d'expertes de l'égalité des chances et intervention de déléguées à l'égalité dans les hautes écoles spécialisées; sensibilisation et motivation; amélioration des conditions générales d'étude dans les hautes écoles spécialisées (par exemple organisation modulaire, interdisciplinarité, crèches, etc.); promotion et revalorisation de compétences essentielles, recherche sur le genre et transposition des résultats dans des mesures pratiques.

267. Bien que l'organisation et le financement des hautes écoles universitaires soient à la base du ressort des cantons, la Confédération encourage les universités. Une loi fédérale de 1999⁹⁸ énonce les objectifs particuliers de la Confédération en la matière et cite notamment la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes à tous les échelons universitaires (art. 2, lit. b). Le message présenté en 1998 par le Conseil fédéral sur l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000-2003 précise que l'égalité des chances entre femmes et hommes est un objectif transversal qui doit servir de fil conducteur à toutes les mesures prises dans le domaine de l'éducation et de la recherche⁹⁹. Le Conseil fédéral estime qu'il est particulièrement important à cet égard que les universités pratiquent, dans le domaine du personnel et des nominations, une politique visant à réduire la sous-représentation actuelle des femmes dans leur corps enseignant. Il en va de même de la représentation des femmes et des hommes dans l'encouragement de la relève et dans la planification des carrières universitaires.

268. Depuis 1992, la Confédération met en oeuvre dans les hautes écoles universitaires un programme spécial d'encouragement de la *relève académique*. Ces mesures spéciales ont prévu pour la période 1992-2000 un quota de femmes d'un tiers. Cet objectif a été régulièrement dépassé depuis le début du projet avec une proportion de femmes à l'échelle de la Suisse de 40 %. Environ 20 % des personnes promues (femmes et hommes en nombre égal) ont depuis obtenu une charge de professorat dans des universités. Le quota est passé à 40 % pour la période 2000-2003. Le programme d'encouragement de la relève universitaire prévoit en outre explicitement des limites d'âge flexibles, notamment en faveur des personnes ayant reporté leur carrière professionnelle pour assumer des charges de famille.

269. Le message du Conseil fédéral sur l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie évoqué plus haut attribue 16 millions de francs suisses à la *promotion de l'égalité des chances* pour les années 2000 à 2003. Le souhait du Conseil fédéral est que la proportion de professeurs double d'ici 2006 en passant de 7 % à 14 %. Sont affectés 6 millions de francs à l'instauration d'un système d'incitation positive destiné à récompenser chaque année les hautes écoles universitaires qui affichent la plus grande proportion de *professeurs* ordinaires et extraordinaires nouvellement nommées. Cinq millions de francs seront alloués à la création d'un système de *mentoring* pour soutenir les candidates au diplôme ou au

⁹⁸ Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (loi sur l'aide aux universités, LAU), RS 414.20.

⁹⁹ FF 1999 I 297.

doctorat. Un projet intitulé « Womentoring » financé par le Programme d'encouragement de l'égalité des chances est proposé aux étudiantes suivant une formation de base ou une formation principale à l'Université de Berne. Enfin, 5 millions de francs sont consacrés à la création et au fonctionnement d'*institutions de garde d'enfants* dans les universités afin d'offrir au personnel enseignant ainsi qu'aux étudiantes et étudiants de bonnes conditions pour concilier obligations professionnelles et obligations familiales. Ce programme est géré par la Conférence universitaire suisse, qui a confié sa mise en oeuvre à un comité de pilotage.

270. Le programme d'*encouragement à l'accession au professorat*, mené également par le Fonds national de la recherche scientifique, assure la promotion des femmes dans le corps intermédiaire. Environ 61 millions de francs suisses sont alloués au financement de possibilités de recherche et d'enseignement qualifiés. L'égalité de représentation des sexes dans chaque discipline de recherche est censée être assurée par un quota de femmes de 30 %. Le Fonds national de la recherche scientifique conduit d'autres actions ponctuelles de promotion des femmes.

271. Le *Conseil suisse de la science et de la technologie* a recommandé aux hautes écoles universitaires suisses d'être plus attentives aux femmes dans leur action d'encouragement de la relève et de fixer des objectifs qui leur servent d'indicateurs pour augmenter la proportion de femmes dans la relève scientifique et dans le corps enseignant. Depuis, les efforts de promotion de l'égalité ont progressé de manière variable selon les institutions. Les universités de Bâle, Zurich, Berne, Genève, Lucerne, Neuchâtel, Fribourg et Saint-Gall ainsi que l'École polytechnique fédérale de Zurich et celle de Lausanne ont également créé des services de l'égalité, qui ont généralement pour mission d'élaborer des mesures en faveur de l'égalité des chances et de favoriser une représentation équilibrée des deux sexes dans toutes les fonctions et tous les organes. Ces services de l'égalité ont également pour fonction de répondre aux demandes diverses des étudiantes et étudiants, des représentantes et représentants du corps intermédiaire ainsi que des membres du corps enseignant.

272. Des organisations non gouvernementales comme Femmes, Féminisme, Recherche ont joué un rôle important dans la promotion des femmes dans la recherche et l'enseignement. Elles continuent de militer avec force pour l'institutionnalisation de la recherche de genre et s'engagent pour l'égalité des chances des femmes et des hommes dans l'enseignement et la recherche.

D. L'élimination des stéréotypes sur les rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux (art. 10, lit. c, CEDAW)

273. Les faits et chiffres qui précèdent ainsi que les études récentes sur le genre indiquent que l'égalité formelle de l'accès à la formation et aux programmes de formation est une étape nécessaire mais pas suffisante pour éliminer les discriminations envers les femmes dans ce domaine.

274. Les directives formulées en 1993 par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique concernant l'égalité des femmes et des hommes dans la formation recommandent aux cantons de veiller à ce que l'égalité de valeur des sexes soit respectée dans les formes de communication et dans l'usage de la langue et à ce que l'égalité soit un module obligatoire dans la formation de base et le perfectionnement des enseignantes et des enseignants. Faute d'enquêtes sur le sujet,

il est difficile de savoir comment les cantons ont mis en oeuvre ces recommandations.

275. Bien qu'aujourd'hui la *mixité de l'enseignement* (coéducation) soit ancrée dans la pratique à tous les niveaux en Suisse aussi, le système n'a pas toujours été à la hauteur des attentes. Une enquête menée sur le genre en milieu scolaire dans le cadre du Programme national de recherche 35 « Femmes, droit et société »¹⁰⁰ montre que la coéducation systématique peut désavantager les filles et qu'elle contribue à figer le partage traditionnel des rôles. Les élèves des deux sexes perçoivent la réalité scolaire de manière différente. Selon d'autres études empiriques, les filles reçoivent moins d'attention dans l'enseignement que les garçons. De plus, les enseignantes et les enseignants semblent enclins à soutenir les jeunes filles différemment des garçons en cas de difficultés et à distribuer félicitations et réprimandes différemment et pour des résultats différents. Dans les classes mixtes, les enfants évoluent généralement dans des groupes du même sexe jusqu'au début de l'adolescence. Les interactions en classe sont en général dominées principalement par les garçons : ce sont eux qui fixent les règles du jeu et qui veillent à leur respect, souvent avec agressivité. Pour les filles, cela implique qu'elles doivent soit se mêler au groupe dominant et adopter un comportement de compétition, au risque de se voir reprocher leur « manque de féminité » par leurs camarades et même par le personnel enseignant, soit s'adapter et accepter la domination masculine. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique recommande donc, sans revenir sur le principe de la mixité, de mettre en place un enseignement séparé lorsque l'égalité le requiert.

276. De nos jours, on s'efforce en Suisse aussi d'*éviter de donner une image stéréotypée des femmes et des hommes* et de tenir compte du droit à l'égalité lors de la conception de nouveaux moyens didactiques. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique a demandé, dans ses directives de 1993 sur l'égalité, que l'enseignement et les moyens didactiques abordent les modes de vie et le monde du travail des deux sexes. On constate une certaine amélioration dans les livres de l'école élémentaire, où les femmes sont majoritaires dans le corps enseignant. Mais au fur et à mesure qu'ils grandissent, les enfants et les adolescents sont encore confrontés régulièrement à des moyens didactiques qui reflètent un monde dominé par la figure des hommes. Les plans d'études, les moyens didactiques et les séries d'exercices actuels transmettent souvent aux enfants des écoles l'image d'un monde plus proche de celui des garçons que de celui des filles et dans lequel les modèles sont beaucoup plus souvent masculins que féminins. Les femmes y figurent souvent dans des rôles traditionnels, des rapports de subordination ou des emplois de service et très rarement dans des positions de décision¹⁰¹.

277. La recherche de genre effectuée dans des disciplines très variées relève régulièrement depuis vingt ans les *déficits de contenu dans la recherche* et dans la transmission du savoir. Les femmes, leur monde du travail et leurs modes de vie ainsi que les mentalités et les comportements qui en découlent ne sont pratiquement

¹⁰⁰ Elisabeth Grünwald-Huber, Koedukation und Gleichstellung : Eine Untersuchung zum Verhältnis der Geschlechter in der Schule, Coire/Zurich 1997.

¹⁰¹ Concernant le problème de l'inégalité de traitement entre les sexes dans l'enseignement, voir l'arrêt du 15 février 2001 de la Cour européenne des droits de l'homme en la cause *Lucia Dahlab c. Suisse*, recours No 42393/98, p. 15 s.

jamais considérés comme des grandeurs intéressant la recherche, quel que soit son domaine. Par rapport aux autres pays européens et aux États-Unis, où la recherche de genre est institutionnalisée depuis longtemps, les universités et les institutions d'encouragement de la recherche en Suisse ont un retard à rattraper. Comme l'a constaté la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique en 1992, la recherche de genre en Suisse ne profite que chichement des fonds alloués à la recherche explorant des terrains classiques. C'est pourquoi les enquêtes dans ce domaine restent de faible envergure et ponctuelles.

278. Le lancement, en 1993, du Programme national de recherche 35 sur le thème « Femmes, droit et société – les voies vers l'égalité » a été une étape importante dans la mise en place d'une activité de recherche sur les femmes et sur les rapports entre les sexes en Suisse. Mais les moyens alloués à ce programme restent comparativement modestes. La Conférence universitaire suisse a d'ailleurs fait de la recherche sur les rapports entre les sexes l'un de ses axes prioritaires. Le Conseil suisse de la science et de la technologie a fait un bilan des études sur les rapports entre les sexes dans l'enseignement et la recherche (1995-1997) et il a demandé à des expertes internationales d'analyser la recherche et l'enseignement sur ce thème en Suisse. Les travaux réalisés en Suisse ces dernières années sur les femmes et les rapports entre les sexes sont de haute tenue. Mais ce potentiel est sous-exploité faute de soutien suffisant de la part des structures institutionnelles. Les études de genre ne font pas partie des priorités actuelles de la recherche nationale et il n'y a pas aujourd'hui de programme national de recherche consacré directement à l'égalité. On notera toutefois que les universités de Lausanne et Bâle ont une chaire d'études de genre.

E. L'accès aux bourses d'études et aux aides à la formation (art. 10, lit. d, CEDAW)

279. L'octroi d'*aides publiques individuelles à la formation* est de la compétence des cantons; la Confédération verse à ce titre aux cantons des contributions couvrant environ 40 % des dépenses cantonales pour des bourses d'études et des prêts aux fins de formation. Il y a donc 26 systèmes différents d'aide à la formation, qui prévoient chacun des modalités d'octroi, des formes et des durées différentes. Les règlements cantonaux en la matière ne contiennent pas de dispositions discriminatoires envers les femmes. Elles contreviendraient à l'interdiction de discriminer de l'article 8, deuxième alinéa, Cst. et ne seraient pas défendables devant le Tribunal fédéral.

280. Il n'existe pas d'analyse systématique selon les sexes concernant les titulaires de bourses d'études. On constate néanmoins que certaines conditions régissant l'octroi de bourses d'études peuvent défavoriser les femmes. Ainsi, les limites strictes relatives à l'âge ou à la durée de versement sont particulièrement défavorables pour les femmes qui interrompent ou prolongent leur formation en raison d'obligations familiales. Certains cantons prévoient des limites d'âge et une durée maximale de versement des bourses, mais ils laissent en général la possibilité de faire des exceptions dans des cas justifiés. Il arrive que les dispositions afférentes citent expressément la réinsertion des femmes ou encore l'interruption ou la prolongation de la formation pour cause d'obligations familiales comme des motifs valables pour accorder une exception. Le choix entre les formations ouvrant droit à une bourse cantonale peut également être très différent selon les sexes. De plus, les

titulaires de bourses qui sont mariés cessent de toucher les aides si leur conjoint ou conjointe a un revenu. La tendance croissante à consentir les aides à la formation sous la forme de prêts remboursables constitue une difficulté particulière pour les titulaires qui, après leur diplôme, n'exercent pas une activité professionnelle à temps plein en raison d'obligations familiales. De plus, les femmes étant généralement moins bien rémunérées, les remboursements obligatoires sont en principe plus lourds pour elles.

281. Pour garantir aux femmes l'égalité d'accès aux bourses d'études, le plan d'action Égalité entre femmes et hommes (voir N. 52 *supra*) recommande que les cantons assouplissent leurs limites d'âge, en particulier pour les femmes en cours de formation ayant des obligations familiales, et qu'ils établissent des statistiques faisant la distinction entre les deux sexes. Lorsque les cantons présenteront à la Confédération leurs nouveaux règlements en matière de bourses d'études, celle-ci contrôlera notamment l'aspect de l'égalité de fait entre femmes et hommes. De même, le Fonds national suisse de la recherche scientifique doit tenir compte des obligations familiales des candidates et des candidats lors de l'attribution de bourses pour l'encouragement de la relève.

F. L'accès aux programmes de formation continue et d'alphabétisation (art. 10, lit. e, CEDAW)

282. Comme le montrent les réponses à un sondage réalisé par l'Office fédéral de la statistique en 1993, la formation continue a une image positive dans l'ensemble de la population. Des pans entiers de la population considèrent la formation continue professionnelle comme indispensable. La formation continue est également appréciée comme une agréable activité de loisir et comme une occasion de rencontre. En Suisse, 38 % des adultes suivent une formation continue chaque année, mais toutes les catégories de la population ne sont pas représentées de manière égale dans ces deux millions de personnes.

283. Ce sont surtout les hommes suisses jeunes déjà qualifiés qui mettent à profit les offres de perfectionnement professionnel. Les personnes qui exercent une activité rémunérée font plus souvent de la formation que les autres. Les femmes qui ont un emploi font appel aussi souvent que leurs collègues masculins aux offres de perfectionnement professionnel. Mais elles suivent les cours plus souvent pendant leur temps libre, alors que les hommes ont plus souvent la possibilité de le faire pendant leurs heures de travail. Les employeurs participent plus rarement au coût des formations des femmes et ils encouragent moins les femmes que les hommes à se perfectionner. Chez les hommes, les cours de management et de direction figurent au premier rang alors que les femmes choisissent plutôt des formations générales dans les domaines des sciences naturelles, de la médecine et des langues.

284. L'offre de formation continue non professionnelle a connu un fort développement au cours des dernières décennies. En 1999, deux fois plus de femmes que d'hommes ont participé à des cours de ce type (18 % contre 9 %). La formation continue non professionnelle permet souvent aux femmes d'acquérir une expérience importante fondée sur le travail d'éducation et de prise en charge qu'elles effectuent au foyer et de développer leur personnalité, mais ces qualifications sont difficiles à exploiter sur le marché du travail.

285. En Suisse, la formation des adultes est un marché en expansion bien qu'il soit impossible d'avoir une vue d'ensemble de l'offre en la matière. Les multiples programmes de formation publics et privés sont difficiles à classer et l'utilité des diplômes obtenus dans ce cadre paraît douteuse. Les femmes sans formation professionnelle, qui sont comparativement nombreuses, ont, pour des raisons diverses, des difficultés à obtenir des qualifications professionnelles une fois arrivées à l'âge adulte. Pour les personnes sans formation, les possibilités de faire une formation de base a posteriori sont très peu nombreuses et les formations continues leur restent fermées. De plus, les femmes ayant des obligations familiales n'ont souvent pas assez d'argent ni de temps pour s'investir dans une formation de base ou une formation continue. Pourtant, la loi fédérale sur la formation professionnelle¹⁰² permet aujourd'hui aux adultes de *suivre une formation professionnelle a posteriori* ou de se reconvertir et d'acquérir un certificat fédéral de capacité selon des modalités individualisées (art. 41, LPFr). Depuis 1995, les femmes sont majoritaires (65 %) parmi les personnes qui s'inscrivent à un examen de fin d'apprentissage.

286. Face à l'assèchement total du marché du travail au début des années 90, le Conseil fédéral a arrêté, dans le cadre d'une *offensive en faveur de la formation continue*, un train de mesures visant à encourager le perfectionnement professionnel à tous les niveaux et dans tous les domaines. Il s'agissait d'augmenter les qualifications de la population active pour compenser la saturation des ressources humaines dans la production et les services. Il fallait encourager tout particulièrement les femmes souhaitant reprendre une activité professionnelle après avoir quitté temporairement le monde du travail, pour assumer des obligations familiales par exemple. Mais aucun nouveau programme n'a été lancé depuis 1994 suite aux mesures d'économie adoptées par la Confédération, ce dont les activités en faveur des femmes ont particulièrement souffert. Les programmes qui ont ensuite été lancés pour réinsérer les sans-emploi apportent une certaine compensation.

287. Jusqu'en 1995, la Confédération a soutenu des projets spécifiques en faveur de la réinsertion professionnelle des femmes dans le cadre de la *formation continue universitaire*. Les universités continuent de proposer une partie de ces cours en autofinancement. Le Fonds national de la recherche scientifique alloue depuis 1991 des bourses spéciales pour les femmes qui souhaitent reprendre une activité professionnelle dans la médecine et les sciences naturelles (programme Marie Heim-Vögtlin). En 1999, 13 bourses d'études ont été versées pour un montant total de 1,3 million de francs suisses.

288. De nombreux cantons favorisent la réinsertion professionnelle des femmes par diverses mesures, par exemple en soutenant des cours et des centres de consultation et d'information à leur intention, mais aussi en accordant des bourses spécifiques aux femmes souhaitant reprendre une activité professionnelle ou en tenant compte dans la classification des fonctions ou des salaires du travail d'éducation et de prise en charge accompli par la femme au foyer avant sa réinsertion.

289. On ne parle (à nouveau) de l'*analphabétisme* en Suisse que depuis quelques années. La Suisse ne possède pas de données fiables sur l'analphabétisme selon la définition courante de l'ONU. Les études sur l'alphabétisme fonctionnel chez les adultes montrent un écart faible mais systématique en défaveur des femmes à tous

¹⁰² Loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (LPFr), RS 412.10.

les niveaux (lecture de textes en prose, compréhension de documents et utilisation des chiffres). En tout, 12,9 % des adultes en Suisse alémanique et 14,2 % en Suisse romande semblent avoir de grosses difficultés à lire et à comprendre des textes courants de la vie quotidienne¹⁰³.

290. Selon une évaluation pour l'ensemble de la Suisse largement acceptée, il y aurait au total 20 000 à 30 000 personnes illettrées en Suisse. Ce chiffre ne comprend que les Suissesses et les Suisses adultes qui ont suivi l'école obligatoire, mais qui ne maîtrisent pourtant pas la lecture et l'écriture. Selon les critères utilisés pour définir le degré de difficulté d'expression et de compréhension, ces chiffres sont à revoir à la hausse. En comparaison internationale, les Suissesses et les Suisses obtiennent des résultats mauvais à moyens dans les tests afférents¹⁰⁴.

291. Des mesures générales sont prises en Suisse pour améliorer les résultats scolaires de tous les élèves, par exemple à travers des aides pédagogiques, des classes de rattrapage, l'allongement de l'éducation préscolaire, l'enseignement spécialisé, etc. Avec d'autres États de l'OCDE, la Suisse participe à un programme international dont le but est de déterminer dans quelle mesure les élèves ont acquis, à la fin de la scolarité obligatoire, les aptitudes et les connaissances nécessaires pour jouer un rôle actif dans la société. Une série d'organisations non gouvernementales organisent en outre des cours localement (en partie avec le soutien des autorités locales) pour faire progresser les adultes dans ce domaine.

292. Malgré l'absence de statistiques, il y a lieu de penser que l'illettrisme est un plus gros problème en Suisse pour les femmes, en particulier les étrangères, que pour les hommes. Plusieurs facteurs susceptibles de renforcer l'illettrisme sont davantage présents dans le parcours des femmes, notamment l'absence d'éducation scolaire, un environnement traditionnel hostile à l'alphabétisation des femmes dans certaines couches de la société et dans certains pays, des difficultés financières, la double charge de la famille et du travail ou encore un environnement local et familial qui n'oblige pas à entretenir les connaissances acquises, etc. Dans ce contexte, il convient de signaler les nombreux cours particuliers de langues dispensés par les cantons et les communes aux personnes étrangères.

G. Le taux d'abandon d'une formation par les femmes (art. 10, lit. f, CEDAW)

293. Il n'existe pas en Suisse d'enquêtes ni de données générales sur le taux d'abandon d'une formation par les femmes. Seules les statistiques concernant le domaine universitaire permettent de constater qu'effectivement les femmes sont plus nombreuses que les hommes à abandonner leurs études (35,7 % contre 27,8 %). Bien que les causes de ce phénomène n'aient pas été étudiées, il est possible que cette différence soit due aux difficultés pratiques et financières que représente la conciliation entre maternité, obligations familiales et études. La création et le développement d'institutions de garde d'enfants, comme celles que la Confédération soutiendra activement dans les universités, pourraient donc avoir un impact positif sur le taux d'abandon des études par les femmes.

¹⁰³ OCDE, Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE, Paris 1996.

¹⁰⁴ Philipp Notter/Eva-Marie Bonerad/François Stoll, *Lesen eine « Selbstverständlichkeit »?* Schweizer Bericht zum International Adult Literacy Survey, Berne 1999.

H. Les possibilités de participer activement aux sports et aux activités physiques (art. 10, lit. g, CEDAW)

294. L'article 68 Cst. donne à la Confédération la compétence d'encourager le sport, et en particulier la formation au sport, de gérer une école de sport et de légiférer sur la pratique du sport par les jeunes. La loi fédérale de 1972 sur la gymnastique et les sports¹⁰⁵ rend ces disciplines obligatoires à l'école obligatoire ainsi que dans les écoles professionnelles et les écoles moyennes. Cet enseignement est donné aux élèves des deux sexes et comprend en moyenne trois heures de sport par semaine. Diverses activités sportives sont également proposées aux élèves à titre volontaire, une offre qui établit souvent un trait d'union avec les activités des associations sportives de droit privé.

295. La Commission fédérale de sport s'est associée à la commission d'experts chargée de l'enseignement de la gymnastique et des sports à l'école pour élaborer des directives exposant les *possibilités d'enseignement mixte et d'enseignement séparé* du sport. Au lieu de se référer aux idées souvent préconçues sur les aptitudes sportives des filles ou des garçons, l'enseignement reposera davantage sur l'expérience et l'intérêt des élèves dans le domaine sportif. L'enseignement du sport à des classes et à des groupes mixtes, d'âges variés et aux performances hétérogènes revêt une très grande importance sur le plan social.

296. Jeunesse + Sport (J+S) est une institution commune de la Confédération et des cantons pour encourager les activités sportives des jeunes entre 10 et 20 ans. Elle a pour but de donner envie à un nombre maximal de jeunes de pratiquer des activités sportives et de se former dans les disciplines sportives de leur choix. Chaque année, quelque 850 000 jeunes (dont environ 40 % de jeunes filles) participent à des programmes de J+S (1999 : 883 934 participants, dont 353 048 femmes).

297. Concernant l'accès des femmes aux activités sportives, voir également le présent rapport N. 540 ss.

I. L'accès à l'information dans le domaine de la santé et du planning familial (art. 10, lit. h, CEDAW)

298. Les écoles suisses abordent régulièrement les questions de protection de la santé, de prévention des maladies et d'éducation sexuelle sous divers titres (par exemple sciences de la vie, biologie) et sous des formes variables selon le niveau scolaire. Les sources d'information sont multiples. Partout en Suisse, et plus particulièrement dans les grandes villes, les personnes intéressées ont librement accès à des publications sur ces thèmes ainsi qu'à des centres de consultation s'adressant à la population en général ou à des catégories spécifiques de personnes.

299. Voir également le présent rapport ad art. 12, N. 451 ss.

¹⁰⁵ Loi fédérale du 17 mars 1992 encourageant la gymnastique et les sports, RS 415.0.

J. Catégories de femmes particulièrement défavorisées

Les femmes handicapées

300. En Suisse, un enseignement spécialisé est prévu pour les enfants handicapés. Il repose sur une pédagogie particulière, la pédagogie thérapeutique.

301. L'enseignement spécialisé précoce (avant l'école obligatoire) destiné aux enfants handicapés a pour but premier de mettre en oeuvre des mesures de pédagogie thérapeutique et de soutenir les parents. Pendant la scolarité obligatoire, l'enseignement spécialisé se déroule principalement dans des classes intégrées dans les écoles publiques ainsi que dans des écoles spécialisées reconnues et subventionnées par l'assurance-invalidité. Des services médico-pédagogiques proposent également des aides diverses dans des domaines comme la logopédie, l'éducation psychomotrice et la rééducation ainsi que la psychologie scolaire.

302. À l'issue de la scolarité obligatoire, les jeunes handicapés ont la possibilité d'apprendre un métier. La loi fédérale sur la formation professionnelle¹⁰⁶ autorise certains allègements dans le cadre de l'apprentissage et lors de l'examen de fin d'apprentissage.

Les migrantes

303. En 1999/2000, la proportion d'enfants étrangers scolarisés en Suisse représentait 22 %. On notera toutefois que ce chiffre englobe tous les niveaux d'intégration, depuis les enfants nés en Suisse de parents étrangers de la deuxième génération jusqu'aux enfants de familles nouvellement arrivées en Suisse en passant par les étudiants venus uniquement pour la durée de leur formation. De plus, la proportion d'élèves étrangers varie fortement d'un canton à l'autre. Alors qu'il y a à Genève des classes comprenant 77 % d'étrangers, ceux-ci ne représentent que 2 % des effectifs dans le canton d'Obwald. Sur l'ensemble de la Suisse, un tiers des classes de l'école obligatoire accueillent un grand nombre d'élèves ayant une culture ou une langue différente et un dixième des classes se composent uniquement d'enfants suisses recevant un enseignement dans leur langue maternelle.

304. La situation spécifique des étudiantes étrangères et la situation des migrantes dans le domaine de la formation ont été peu étudiées à ce jour. Il est cependant certain que plus les filles et les jeunes femmes sont intégrées tôt dans le système éducatif suisse, meilleures sont leurs perspectives d'accomplir une formation professionnelle ou une formation supérieure. On constate de grandes variations d'un canton à l'autre dans les efforts faits pour intégrer cette catégorie de femmes. Le projet de promotion de l'apprentissage « 16+ » (voir N. 263 *supra*) soutient entre autres des projets destinés spécifiquement aux jeunes étrangères pour faciliter leur accès à la formation professionnelle. Les jeunes migrantes de la deuxième génération sont en outre souvent confrontées à des problèmes particuliers dus au fait qu'elles sont tiraillées entre des rôles différents attribués à leur sexe.

¹⁰⁶ Loi fédérale du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (LFPr), RS 412.10.

K. La mise en application des objectifs de l'article 10 CEDAW dans la coopération au développement de la Suisse

305. La coopération suisse au développement s'efforce de promouvoir l'égalité d'accès des filles et des garçons aux programmes de formation de base dans les États avec lesquels elle travaille en partenariat. Cela signifie que les filles devraient aller à l'école aussi longtemps que les garçons. La politique sectorielle de 1996 concernant la formation de base a pour objectif de promouvoir en priorité la formation des jeunes filles et des femmes en améliorant l'infrastructure locale, en encourageant la formation des enseignantes et des enseignants, en favorisant leur sensibilisation aux questions de genre, en soutenant la révision des plans d'études et en promouvant l'adoption de législations propices à l'égalité entre les sexes. Les programmes d'alphabétisation et de formation informelle pour adultes accordent une attention particulière à la situation des femmes afin qu'elles puissent améliorer leurs compétences et leurs capacités et participer aux processus de décision (par exemple en Afrique de l'Ouest et au Pakistan).

306. La politique sectorielle de 1994 concernant la formation professionnelle fait de l'éducation et de la formation des femmes l'une de ses cinq priorités d'innovation. Au cours des années qui ont suivi, des thèses ont été développées sur la prise de conscience des rapports sociaux entre les sexes dans la formation professionnelle, thèses qui ont nourri la modification de programmes existants et la conception de nouveaux programmes. Deux aspects de cette réflexion ont trouvé un écho particulier dans la pratique. D'une part, la division en modules d'une formation durant plusieurs années facilite l'accès des femmes aux formations de base et complémentaires en créant des étapes plus faciles à accomplir. Cette modularité s'accompagne de l'emploi ciblé de bons d'éducation dans des pays comme la Bolivie, le Pérou ou les pays d'Amérique centrale. De plus, des efforts sont faits pour compléter l'orientation traditionnelle vers le secteur textile par des formations dans des secteurs offrant de meilleures perspectives d'emploi pour l'avenir. Depuis 1996, la question du genre est abordée au sein du groupe de travail international chargé de la formation professionnelle dans la coopération au développement; l'accent est mis sur l'importance de la coordination entre la formation de base et la formation professionnelle. En outre, le travail et la formation dans le secteur informel, où les femmes sont sur-représentées, est un sujet abordé de plus en plus souvent.

307. Enfin, la politique de la coopération suisse au développement dans le domaine des bourses d'études et des cours a pour but de favoriser la participation des femmes à des programmes de formation organisés en Suisse.

Article 11 de la Convention – L'élimination des discriminations dans la vie professionnelle

308. Concernant le droit au travail en Suisse, voir le Premier rapport de la Suisse concernant le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, publié en 1996, sur les articles 6 à 9 du Pacte, N. 75 ss.

A. L'égalité du droit au travail (art. 11, 1er al., lit. a, CEDAW)

309. Le droit suisse ne contient pas de disposition qui garantirait expressément un droit au travail. Trois initiatives qui proposaient de garantir ce droit dans la Constitution ont échoué en votation populaire. Le droit au travail, entendu comme une prestation positive de l'État, n'est donc pas garanti en tant que tel dans l'ordre juridique suisse. Le droit au travail est cependant garanti par certaines constitutions cantonales, notamment en tant qu'objectif de la politique sociale¹⁰⁷. Si la Constitution fédérale n'institue pas un droit au travail, elle reconnaît explicitement le droit de travailler comme un élément de la liberté économique, à savoir le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique et son libre exercice. Ce droit constitutionnel bénéficie aux femmes comme aux hommes. En effet, l'article 8, troisième alinéa, Cst. garantit l'égalité entre les sexes et donne mandat au législateur de pourvoir à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans le domaine de la famille, de la formation et du *travail*.

310. L'article 94 Cst. donne à la Confédération et aux cantons le mandat de contribuer « à la sécurité économique de la population ». Selon l'article 100 Cst., la Confédération doit également, dans le cadre de sa politique conjoncturelle, prendre des mesures pour en particulier « prévenir et combattre le chômage ». Sous le titre « Buts sociaux », l'article 41, premier alinéa, lit. d, Cst. stipule que la Confédération et les cantons s'engagent à ce que « toute personne capable de travailler puisse assurer son entretien par un travail qu'elle exerce dans des conditions équitables ».

B. Aperçu général des bases légales applicables

Le droit constitutionnel à l'égalité salariale

311. L'égalité salariale entre femmes et hommes est garantie depuis 1981 par l'article 4, deuxième alinéa, aCst., remplacé ensuite par l'article 8, troisième alinéa, phrase 3, Cst. : « L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale ». Cette disposition garantit l'égalité salariale à la fois pour un travail identique et pour un travail différent mais de valeur égale. Elle constitue un droit fondamental directement applicable, qui déploie des effets directs également dans les relations de droit privé. Le droit à un salaire égal est un droit individuel qui peut être invoqué en justice.

312. La jurisprudence relative à l'article 4 aCst. était peu abondante. La plupart des cas concernaient des personnes au service d'administrations cantonales ou communales (une comédienne, un groupe d'infirmières, des maîtresses de jardin d'enfants, des enseignantes d'économie familiale). On ne connaît que peu de cas de personnes employées dans le secteur privé. La difficulté d'apporter les preuves, en particulier en ce qui concerne la valeur égale du travail fourni, l'insuffisance de la protection contre le congé, la longueur et le coût des procès dans ce domaine sont les principaux obstacles qui dissuadaient – et qui dissuadent toujours – les femmes concernées d'engager des actions en égalité salariale¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Canton de Soleure, art. 22, lettre d (objectifs sociaux); Constitution du canton de Bâle-Campagne, paragraphe 17 lettres b et c; Constitution du canton du Jura, art. 19 (droit au travail); Constitution du canton de Berne, art. 30, lit. a (objectifs sociaux).

¹⁰⁸ Rapport final du groupe de travail « Égalité des salaires » institué par le Département fédéral de

313. La loi de 1996 sur l'égalité (voir N. 314 ss *infra*) reprend, dans son article 3, l'interdiction de la discrimination salariale. Elle contient une conquête importante car elle facilite la mise en oeuvre judiciaire des prétentions en la matière. Toutefois, elle ne dit pas quelles différences salariales sont objectivement légitimes. Dans des arrêts récents, le Tribunal fédéral considère qu'une différenciation salariale peut reposer sur des critères susceptibles d'influer sur la valeur du travail lui-même, comme la formation, l'ancienneté, la qualification, l'expérience, le domaine d'attributions concret, la performance ou le risque¹⁰⁹. En outre, des différences de salaire peuvent aussi être justifiées par des motifs qui ne concernent pas directement l'activité de la travailleuse ou du travailleur, mais qui découlent de considérations sociales, par exemple les charges de famille ou l'âge¹¹⁰. Enfin, la jurisprudence du Tribunal fédéral admet que la situation conjoncturelle peut entrer en ligne de compte comme motif de différenciation salariale dans la mesure où cela répond véritablement à un besoin de l'entreprise¹¹¹ (voir N. 370 ss *infra*).

La loi sur l'égalité

L'interdiction spécifique des discriminations dans la vie professionnelle

314. Entrée en vigueur en 1996, la *loi sur l'égalité*¹¹² se fonde sur le mandat constitutionnel de pourvoir à l'égalité de droit et de fait en particulier dans le domaine professionnel. Elle a pour but de « promouvoir dans les faits l'égalité entre femmes et hommes » (art. 1 LEg) et se rapporte en particulier au *monde du travail*. Elle est applicable à la fois aux rapports de travail de droit privé et aux rapports de travail de droit public instaurés par la Confédération, les cantons et les communes (art. 2 LEg). L'article 3 énonce une interdiction générale de discriminer : il est interdit de défavoriser des travailleuses et des travailleurs directement ou indirectement en raison de leur sexe. Le harcèlement sexuel est considéré comme une discrimination (art. 4 LEg).

315. L'interdiction de toute discrimination s'applique notamment à l'embauche, à l'attribution des tâches, à l'aménagement des conditions de travail, à la formation et au perfectionnement professionnels, à la promotion et à la résiliation des rapports de travail (art. 3 LEg). Les personnes qui subissent une discrimination peuvent notamment requérir le tribunal de prévenir, d'interdire ou de faire cesser la discrimination (art. 5, premier al., LEg). Lorsque la discrimination porte sur un refus d'embauche ou sur la résiliation de rapports de travail de droit privé, la personne lésée peut prétendre uniquement au versement d'une indemnité (art. 5, 2e al., LEg). Les droits en dommages-intérêts et en réparation du tort moral de même que les prétentions découlant de dispositions contractuelles plus favorables sont réservés (art. 5, 5e al., LEg).

justice et police, Berne 1998. À relever néanmoins qu'aujourd'hui, en vertu de l'article 343 CO, les litiges résultant du contrat de travail sont soumis à une procédure simple, rapide et en principe gratuite.

¹⁰⁹ ATF 125 III 368, 373 ; 124 II 409; 124 II 436 avec renvois.

¹¹⁰ ATF 125 III 368, 373 ; 118 Ia 35; 117 Ia 270.

¹¹¹ ATF 125 II 368, 373, 377; 125 I 71; 118 Ia 35; 113 Ia 107.

¹¹² Loi fédérale du 24 mars 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg), RS 151.1; voir aussi Margrith Bigler-Eggenberger/Claudia Kaufmann (éd.), *Commentaire de la loi sur l'égalité*, Lausanne 2000.

316. La loi sur l'égalité facilite sur quelques points la mise en oeuvre judiciaire de l'interdiction de toute discrimination dans la vie professionnelle. Ainsi, la loi allège le fardeau de la preuve pour la travailleuse ou le travailleur : la personne lésée n'est pas obligée d'apporter la preuve du fait allégué; il suffit qu'elle rende vraisemblable l'existence d'une discrimination. L'employeur a alors la possibilité de prouver que l'inégalité de traitement alléguée par la partie demanderesse n'existe pas ou bien qu'elle repose sur des motifs objectifs qui n'ont rien à voir avec le sexe (art. 6 LEg). Le Tribunal fédéral n'avait pas attendu l'entrée en vigueur de la loi sur l'égalité pour affirmer, dans sa jurisprudence, qu'il incombait à l'employeur de prouver l'existence de motifs objectifs justifiant une inégalité de traitement¹¹³.

317. Toutefois, cet allègement du fardeau de la preuve ne s'applique ni aux actions en discrimination portant sur une embauche ou sur un refus d'embauche, ni aux actions pour harcèlement sexuel. Or, ce sont précisément des cas dans lesquels il est particulièrement difficile, pour la personne lésée, d'apporter la preuve d'un traitement discriminatoire. Pourtant, la crainte que l'extension de l'allègement du fardeau de la preuve, en particulier en cas de harcèlement sexuel, puisse ouvrir la porte à des abus l'a emporté lors de l'examen de la loi au Parlement car il aurait alors fallu que l'employeur apporte la preuve d'un fait négatif. Il n'en reste pas moins, comme le montrent les documents retraçant la genèse de la loi, que l'employeur est tenu de participer activement à la procédure probatoire¹¹⁴.

318. Un autre dispositif destiné à faciliter les actions en justice est l'octroi de la qualité pour agir aux organisations professionnelles et aux associations qui s'occupent de promouvoir l'égalité entre femmes et hommes (art. 7 LEg). Ces organisations peuvent demander au tribunal de constater une discrimination lorsqu'il paraît vraisemblable que l'issue du procès affectera un nombre considérable de travailleurs, ne serait-ce que virtuellement¹¹⁵.

319. Les personnes dont la candidature à un poste n'a pas été retenue peuvent demander à l'employeur qu'il *motive sa décision par écrit* (art. 8 LEg).

320. Les licenciements de rétorsion sont annulables. La protection contre le congé est valable pendant toute la durée de la procédure de recours interne à l'entreprise, de la procédure de conciliation ou de la procédure judiciaire de même que pendant les six mois qui suivent leur clôture (art. 10 LEg).

321. La loi impose aux cantons de désigner, pour les rapports de droit privé, des offices de conciliation, qui conseillent gratuitement les parties et les aident à trouver à trouver un accord extrajudiciaire (art. 11 LEg).

322. Les dispositions particulières de l'article 343 CO applicables aux litiges du droit du travail s'appliquent également aux litiges portant sur une discrimination. En conséquence, les cantons doivent prévoir pour ces litiges une *procédure simple, rapide et gratuite* et le juge doit *établir les faits d'office* (maxime d'office) et il apprécie librement les faits. En outre, les cantons ne peuvent exclure la procédure écrite, ni le droit des parties de se faire représenter (art. 12 LEg).

¹¹³ ATF 113 Ia 116, consid. 4a.

¹¹⁴ Voir les débats parlementaires in : *Bulletin officiel du Conseil national 1994*, p. 228 ss, et *Bulletin officiel du Conseil des États 1994*, p. 808 ss.

¹¹⁵ ATF 125 I 71.

323. Plusieurs décisions judiciaires ont été prises en première instance en application de la loi sur l'égalité depuis son entrée en vigueur en 1996. Certaines de ces décisions ont donné lieu à des recours. Le Tribunal fédéral a déjà prononcé quelques jugements en application de la loi sur l'égalité¹¹⁶; d'autres cas sont pendants. Bien que l'on ne dispose pas encore de données concrètes, il y a tout lieu de penser qu'un nombre important de litiges ont été réglés devant les offices de conciliation obligatoires et par des transactions extrajudiciaires.

324. Enfin, la loi sur l'égalité fournit une base légale pour le soutien de programmes d'encouragement de l'égalité dans la vie professionnelle et de services qui conseillent les femmes dans la vie professionnelle ainsi que les femmes et les hommes qui souhaitent retrouver leur activité professionnelle après l'avoir interrompue pour des raisons familiales (art. 14 et 15 LEg).

La loi sur le travail

325. La loi sur le travail¹¹⁷ s'applique à toutes les entreprises publiques et privées sous réserve d'un certain nombre d'exceptions. Ainsi, cette loi ne s'applique notamment pas aux entreprises familiales, aux administrations publiques, aux entreprises agricoles et horticoles, à la pêche et aux ménages privés; de même, certains travailleurs sont exclus de son champ d'application, notamment les ecclésiastiques, les équipages des entreprises suisses de transport aérien, les travailleurs avec fonction dirigeante élevée, les artistes indépendants, les scientifiques, les médecins-assistants, les enseignants des écoles privées, les enseignants, éducateurs, assistants sociaux et surveillants dans des établissements, les travailleurs à domicile. Les dispositions sur la protection de la santé (notamment celle sur la protection de la santé durant la maternité, art. 35 LTr) sont toutefois pleinement applicables aux administrations, et aux travailleurs avec fonction dirigeante élevée, aux artistes indépendants, aux scientifiques et aux médecins-assistants, notamment. Cette loi, qui régleme les horaires de travail et de repos ainsi que la protection des travailleuses et des travailleurs, comprend des dispositions particulières relatives à la protection des femmes enceintes et des mères qui allaitent. Leurs conditions de travail doivent être aménagées de façon à ne pas compromettre leur santé ni celle de leur enfant (art. 35 ss de la loi sur le travail; voir aussi N. 445 ss *infra*). La définition des horaires de travail et de repos doit tenir compte notamment *des responsabilités familiales des travailleuses et des travailleurs*. Ceux-ci ne peuvent être appelés à faire des heures supplémentaires sans leur consentement et ils ont droit, à leur demande, à au moins une heure et demie de pause à midi. Enfin, les travailleurs et les travailleuses ayant des obligations familiales peuvent avoir, sur présentation d'un certificat médical, jusqu'à trois jours de congé pour s'occuper d'un enfant malade (art. 36 LTr).

326. Jusqu'à sa révision en 1998, la loi sur le travail interdisait aux femmes de *travailler la nuit et le dimanche* dans l'industrie. Le Tribunal fédéral avait critiqué cette règle pour son incompatibilité avec l'égalité de traitement des sexes¹¹⁸. La révision de la loi sur le travail a éliminé cette inégalité formelle et la Suisse a dénoncé la Convention No 98 de l'OIT, qui contient une interdiction générale du

¹¹⁶ ATF 125 I 71, 125 II 385, 125 II 530, 125 II 541, 125 III 368, 124 II 409, 124 II 436, 124 II 529.

¹¹⁷ Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail), RS 822.11 (état le 2 août 2000).

¹¹⁸ ATF 116 Ib 283 s.

travail de nuit pour les femmes. La Suisse n'a pas ratifié la Convention No 156 de l'OIT, qui impose aux États signataires de prendre des mesures en faveur des travailleuses et des travailleurs ayant des obligations familiales.

Le droit du contrat de travail

327. Il faut encore évoquer ici les dispositions générales du droit du contrat de travail, dont les éléments déterminants figurent dans le Code suisse des obligations (CO) aux articles 319 et suivants. Le texte ne fait pas de différence entre femmes et hommes. Les dispositions légales sur le contrat de travail laissent la possibilité de régler les rapports de travail dans des contrats individuels, mais elles fixent des limites importantes sous la forme de règles contraignantes et proposent des dispositions facultatives pour régler les questions que le contrat individuel n'aborde pas. De plus, la Confédération et les cantons peuvent déclarer que la convention collective de travail conclue dans une branche déterminée entre les associations patronales et les associations syndicales (partenaires sociaux) s'impose aussi aux employeurs et aux travailleuses et travailleurs de la branche qui n'ont pas adhéré à la convention collective¹¹⁹.

C. Accès au marché du travail, conditions de travail et formation continue (art. 11, 1er al., lit. a, b et c, CEDAW)

Situation de fait

Exercice d'une activité rémunérée et degré d'occupation

328. L'Office fédéral de la statistique mène régulièrement une enquête sur la population active (ESPA) à partir d'un échantillon aléatoire. L'ESPA montre que l'activité rémunérée des femmes augmente constamment depuis quelques années. Mais les différences régionales sont plus fortes pour les femmes que pour les hommes. Cela donne à penser que les stéréotypes sur le rôle de la femme ont une influence sur le taux d'activité des femmes qui est variable selon les régions.

329. L'*activité rémunérée* des femmes se distingue de celle des hommes à plusieurs titres, notamment par le taux d'occupation, la durée du travail, la situation professionnelle, etc. Ces différences doivent être replacées dans le contexte plus large de la répartition du travail rémunéré et du travail non rémunéré. Certaines caractéristiques du travail rémunéré féminin doivent être mises en relation avec la situation familiale des femmes, le type de ménage dans lequel elles vivent et le travail qu'elles fournissent au foyer. Ce sont toujours les femmes qui effectuent une grande partie des tâches familiales et domestiques (cf. N. 344 ss *infra*).

330. La place des femmes sur le marché du travail suisse s'est renforcée de manière constante depuis la seconde guerre mondiale. Malgré la période de faiblesse économique qui a frappé les années 90, les femmes ne se sont pas retirées du marché du travail, même si leur taux d'activité est toujours nettement inférieur à celui des hommes. Entre 1991 et 2000, le taux d'activité des femmes s'est accru de 0,8 point pour atteindre 57,8 %. Chez les hommes, ce taux a en revanche reculé de 3,1 points, s'établissant à 77,8 %. La part des femmes dans l'ensemble des actifs

¹¹⁹ Loi fédérale du 28 septembre 1956 permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail, RS 221.215.311.

occupés est passée de 42,6 % à 44 %. Cette augmentation est toutefois imputable à la hausse du nombre de femmes exerçant une activité professionnelle à temps partiel (+15.8 %) tandis que la proportion de femmes exerçant une activité professionnelle à temps plein a baissé pendant la même période. Rapportée à la population totale en âge de travailler, c'est-à-dire entre 15 et 61 ans pour les femmes et entre 15 et 64 ans pour les hommes, la proportion d'hommes n'exerçant pas d'activité rémunérée (10 %) reste nettement inférieure à celle des femmes dans le même cas (25 %).

331. L'élévation générale du niveau de formation et des raisons économiques ont eu pour effet qu'au cours des 10 dernières années, la participation à la vie active des femmes situées dans les groupes d'âges moyens a fortement progressé, et qu'en particulier les femmes avec enfants ont de plus en plus fréquemment exercé une activité professionnelle. Les femmes sont toujours plus nombreuses à concilier activité professionnelle et famille. Dans les années 90, 40 % environ des femmes actives occupées ont cessé leur activité professionnelle en raison de la naissance de leur premier enfant; pour les 60 % restants, cet événement n'a pas constitué une raison suffisante pour quitter la vie active. Toutefois, beaucoup de femmes ayant des enfants travaillent à temps partiel, en raison notamment de l'absence fréquente de structures d'accueil susceptibles de prendre le relais des familles pour garder les enfants (voir N. 441 ss *infra*).

332. Il n'existe pas de statistique sur la *sécurité de l'emploi* selon les sexes.

La situation professionnelle

333. Les femmes et les hommes exercent leur activité rémunérée selon des modalités différentes. On rencontre de plus en plus de femmes dans les professions intellectuelles et scientifiques ainsi qu'aux postes de cadre. Toutefois, elles occupent encore moins souvent que les hommes des postes à responsabilités. Leur statut professionnel est globalement inférieur à celui des hommes. 18 % des hommes sont indépendants, contre 11 % des femmes. 37 % des hommes sont cadres salariés, c'est-à-dire qu'ils siègent dans la direction de leur entreprise ou ont des fonctions de direction, alors que moins d'un quart des femmes sont dans ce cas (22,6 %). En revanche, 62 % des femmes sont salariées sans fonctions de direction, contre 43,1 % des hommes. Cette répartition inégale est due seulement en partie à la différence de niveau d'éducation. En effet, on constate une différence de situation professionnelle également entre les femmes et les hommes ayant un même niveau d'éducation. La proportion de salariés sans fonctions de direction à tous les niveaux est plus élevée chez les femmes que chez les hommes. Ces différences sont principalement dues au fait que les responsabilités familiales, qu'il est difficile de concilier avec une carrière professionnelle, reposent encore en grande partie sur les épaules des femmes.

334. Si l'on considère la population active occupée dans chacun des trois grands secteurs économiques – le secteur primaire (agriculture, élevage, sylviculture), le secteur secondaire (industrie et artisanat) et le secteur tertiaire (services) –, on constate l'existence d'importantes différences selon les sexes qui ont peu évolué ces vingt dernières années. Ainsi, 83 % des femmes travaillent dans les services. Les hommes sont eux aussi fortement représentés dans ce secteur (60 %), mais pas avec la même concentration. 34 % des hommes travaillent dans l'industrie ou l'artisanat. Si l'on regarde les métiers exercés en 1999 (classification ISCO), on constate que

les hommes exercent avant tout des métiers manuels et assimilés (24 %), des métiers académiques (19 %) et des métiers techniques (18 %). Les femmes, elles, exercent avant tout des métiers techniques (24 %), des métiers dans le domaine commercial (23 %) et des métiers dans le domaine des services et de la vente (21 %). Si l'on analyse la population active occupée par branche économique (selon la classification NOGA), on constate que les hommes travaillent avant tout dans les industries de transformation (23 %), dans l'immobilier, la location, l'informatique ainsi que la recherche et le développement (12 %) et dans la construction (11 %). Chez les femmes, on trouve en tête de liste la santé et l'action sociale (18 %), puis le commerce (17 %), les autres services (11 %) et les industries de transformation (10 %).

Degré d'occupation

335. On observe aujourd'hui des écarts très importants entre le taux d'occupation des femmes et celui des hommes. Le travail à temps partiel reste une forme d'emploi encore typiquement féminine. En 1999, plus de 82 % des personnes qui travaillaient à temps partiel en Suisse étaient des femmes. Alors que la structure de l'emploi des hommes est très uniforme et axée en général sur le travail à temps complet à tous les âges, la situation des femmes est très hétérogène. Le nombre de femmes travaillant à temps partiel ou à temps plein varie selon l'âge. D'une manière générale, les femmes de plus de 25 ans surtout travaillent à temps partiel, avec des taux d'occupation très variés en fonction de leurs impératifs personnels et familiaux. Après avoir augmenté de 15,8 % entre 1990 et 1999, la part des femmes travaillant à temps partiel a légèrement baissé en 2000 (de 1,9 %) tandis que l'on observe la tendance inverse chez les hommes. De plus, les étrangères travaillent bien moins souvent à temps partiel (37,8 %) que les Suissesses (52,8 %).

336. Personnes travaillant à temps partiel (taux d'occupation <89 %), en pourcentage :

	1991	1999	2000
Hommes	7,8	9,4	10,3
Femmes	49,2	54,6	53,5
Total	25,4	29,4	29,3

337. Dans les ménages sans enfants de moins de 15 ans, la proportion de femmes travaillant à temps complet est plus importante, tandis que les femmes vivant dans des foyers avec enfants travaillent à temps partiel – pour autant qu'elles exercent une activité rémunérée. Le taux d'occupation des hommes, en revanche, ne change pratiquement pas du fait de la présence d'enfants dans le foyer. Selon le taux d'occupation, le travail à temps partiel peut offrir une sécurité de l'emploi moins bonne. Il a également pour effet de limiter les possibilités de se former, de faire carrière, d'obtenir une promotion. Il peut avoir une influence sur la couverture sociale des risques professionnels (voir N. 393 ss *infra*).

338. Selon l'enquête suisse sur la population active (ESPA) 2000, beaucoup de personnes actives aimeraient augmenter leur degré d'occupation. Malgré la bonne situation économique de ces derniers mois, leur nombre est resté constant : 8,7 %

des personnes actives considèrent qu'elles sont sous-employées; 78 % d'entre elles sont des femmes.

Le chômage

339. La Suisse n'a pas échappé au problème du chômage dans les années 90. Il frappe particulièrement les personnes peu qualifiées ainsi que les étrangères et les étrangers. Sur le plan géographique, le chômage est plus marqué en Suisse romande et en Suisse italienne. En revanche, les écarts restent faibles entre les classes d'âge : les jeunes, par exemple, ne sont pas plus souvent inscrits au chômage que leurs aînés. Le taux de chômage est monté de 0,5 % en 1989 à 4,7 % en 1994. Nonobstant, le nombre des personnes actives augmenta durant cette période de 85 000 en raison d'une forte immigration. Après une pointe en 1997 (5,2 % ensemble; 5,7 % pour les femmes), le taux de chômage est redescendu à 3,9 % en 1998 (4,4 % pour les femmes). Le chômage continue aujourd'hui de frapper plus fortement les femmes que les hommes (taux de chômage en mai 2001 : 2,1 % pour les femmes contre 1,4 % pour les hommes). Les étrangères sont particulièrement touchées puisqu'elles représentent plus d'un tiers des femmes inscrites au chômage.

340. Les femmes et les hommes sont présents dans des proportions variables dans les différentes catégories de sans-emploi. Alors que seulement 35 % des femmes au chômage sont inscrites comme chômeuses auprès d'un office de l'emploi et perçoivent les prestations de l'assurance chômage, 65 % des hommes au chômage sont dans ce cas. Le risque de chômage est plus élevé pour les femmes, mais elles font beaucoup moins appel que les hommes aux structures mises en place pour aider les sans-emploi. Des facteurs structurels expliquent cette situation paradoxale, comme le manque de connaissances que les femmes ont de leurs droits, le faible degré d'acceptation du droit au travail des femmes, le niveau suffisant des revenus du conjoint ou du partenaire, le fait qu'à cause de leurs obligations familiales les femmes ont plus de difficultés à remplir les conditions de l'assurance chômage (comme l'obligation d'accepter immédiatement un travail proposé), enfin aussi la sur-représentation des femmes parmi les chômeurs de longue durée, dont les droits sont arrivés à expiration et qui ne peuvent donc plus prétendre à une indemnité de l'assurance chômage.

Les conditions de travail

341. Un certain nombre de femmes (dont un nombre particulièrement élevé d'étrangères) travaillent dans des conditions atypiques et souvent précaires, avec des horaires, des temps de travail ou des contrats de travail ne correspondant pas aux normes courantes (par exemple travail à domicile, travail occasionnel, travail chez des particuliers, activité indépendante avec moins de 20 heures de travail par semaine, salariées travaillant moins de six heures par semaine). Le travail à domicile, qui est régi par les dispositions du code civil et de la loi sur le travail se référant aux conditions de travail, est en outre réglementé par une loi particulière¹²⁰ (concernant les répercussions possibles de ces conditions atypiques sur la protection offerte par les assurances sociales, voir N. 393 ss *infra*). Le travail sur appel augmente depuis quelques années, notamment chez les femmes, alors que cette forme de travail se caractérise par une incertitude économique et par une

¹²⁰ Loi fédérale du 20 mars 1981 sur le travail à domicile, RS 822.31.

impossibilité de planifier qui est particulièrement difficile à concilier avec des obligations familiales.

La formation de base et le perfectionnement

342. Presque toutes les jeunes femmes aujourd'hui s'engagent tout naturellement dans une formation post-obligatoire et une *formation professionnelle*, même s'il subsiste des différences nettes entre les sexes dans la manière dont se fait le choix de la profession (voir rapport ad art. 10 CEDAW, N. 253 *ss supra*).

343. Le droit suisse n'accorde pas aux travailleuses et aux travailleurs de droit à la formation continue. Mais les conventions collectives de nombreuses branches règlent les questions de *perfectionnement professionnel* et beaucoup d'entreprises s'engagent en sa faveur hors du cadre des conventions collectives. Toutefois, la situation générale dans le domaine du perfectionnement professionnel reste insatisfaisante à bien des égards. Le Conseil fédéral, qui a adopté sous la forme d'un postulat une motion présentée par le conseiller national Rechsteiner, va étudier l'opportunité d'intégrer dans les dispositions du Code des obligations relatives au contrat de travail une disposition sur la formation continue.

Le travail non rémunéré et sa valorisation

344. Ce n'est que récemment que l'on s'est mis à étudier en Suisse le travail non rémunéré – comme les tâches familiales et domestiques, le bénévolat, les fonctions honorifiques, les activités informelles non rémunérées – sous l'angle des différences entre femmes et hommes. S'agissant des tâches familiales et domestiques, une étude de l'Office fédéral de la statistique montre qu'en 1999 le partage traditionnel des rôles entre la femme et l'homme continuait de prévaloir dans les foyers comportant un couple¹²¹. Dans 72 % des foyers composés uniquement d'un couple et dans 90 % des foyers composés d'un couple et d'enfants de moins de 15 ans, c'est essentiellement la femme qui assume les tâches ménagères et familiales. Même les femmes qui ont une activité rémunérée à plein temps ne sont que 25 % à pouvoir compter sur une aide équivalente de leur partenaire. Les femmes travaillent près de deux fois plus longtemps que les hommes dans la maison et pour la famille et les femmes avec enfants assument la majeure partie des tâches domestiques et familiales (54 heures contre 23 pour les hommes avec enfants). Les jeunes filles entre 15 et 24 ans aident en moyenne 13 heures par semaine à la maison, contre seulement 8 heures pour leurs frères. Les personnes élevant seules des enfants font partie des catégories de personnes pour qui les tâches ménagères et familiales représentent la deuxième activité la plus prenante. À cela s'ajoute un engagement professionnel souvent très important, ce qui pousse à l'extrême la somme des sollicitations subie par les personnes dans ce cas. Bien que la charge de travail totale des femmes et des hommes soit comparable dans des situations comparables, malgré une répartition des rôles inégale, les hommes consacrent beaucoup plus de temps à leur activité rémunérée.

345. Dernièrement, une étude de l'Office fédéral de la statistique¹²² a mis en évidence des différences nettes entre les sexes en ce qui concerne le travail

¹²¹ Office fédéral de la statistique, Du travail mais pas de salaire. Le temps consacré aux tâches domestiques et familiales, aux activités honorifiques et bénévoles et aux activités d'entraide, Neuchâtel 1999.

¹²² Office fédéral de la statistique, Le travail bénévole en Suisse, Neuchâtel 2001.

bénévole. Parmi la population résidant en permanence en Suisse, 26 % des personnes ont au moins une activité non rémunérée, bénévole ou volontaire dans le cadre d'organisations et d'institutions. Les hommes sont plus fortement représentés dans cette catégorie (29 % des hommes contre 20 % des femmes). Alors que les hommes s'engagent davantage dans les associations sportives et culturelles, dans des mandats politiques ou dans des groupements d'intérêts, les femmes sont actives en majorité dans des organisations sociales ou caritatives et dans des institutions ecclésiastiques. Dans ce domaine également, on constate des différences importantes dans l'exercice de fonctions dirigeantes, qui sont moins souvent assumées par des femmes.

346. Par contre, le travail non rémunéré informel est principalement le fait de femmes. Ce sont plutôt les femmes, qui s'impliquent dans les réseaux d'entraide. Vingt-neuf pour cent des femmes (contre 17 % des hommes) participent aux prestations d'aide non rémunérée en faveur de personnes ne vivant pas dans leur foyer (aide de voisinage, prise en charge d'enfants extérieurs à la famille, menus services).

347. En Suisse aussi, la valeur accordée au travail non rémunéré est clairement sous-estimée par rapport à son importance économique et sociale. L'Office fédéral de la statistique a réalisé en 1999 une étude sur la valorisation monétaire du travail non rémunéré¹²³. Il a analysé différentes méthodes d'évaluation pratiquées en Suisse et estimé la valeur du travail non rémunéré fourni annuellement à 215 ou 139 milliards de francs selon les méthodes. Dans le premier cas, la part des femmes dans la création de valeur est estimée comme étant deux fois plus importante que celle des hommes; dans le deuxième cas, elle reste nettement supérieure (23 % contre 14 %).

348. Une étude de la Commission fédérale pour les questions féminines publiée en 1997 a mis en évidence, entre autres, qu'une meilleure répartition du travail rémunéré et du travail non rémunéré entre les femmes et les hommes serait une clé de l'égalité¹²⁴.

Les mesures prises par la Confédération et les cantons

Mesures générales

349. La loi sur l'égalité permet à la Confédération d'accorder à des institutions publiques et privées des aides financières en faveur de *programmes de promotion de l'égalité dans la vie professionnelle* ou de conduire elle-même de tels programmes. Ces programmes peuvent porter sur la formation et le perfectionnement, chercher à obtenir « une meilleure représentation des deux sexes dans les différentes activités professionnelles, à toutes les fonctions et à tous les niveaux » ou encore permettre de mieux concilier les activités professionnelles et les obligations familiales (art. 14, 2e al., LEg). Les soutiens vont à des projets qui sont aussi novateurs et concrets que possible et qui développent des effets durables. La Confédération aide également des institutions privées qui, entre autres, conseillent et informent les femmes sur les questions touchant à la vie professionnelle. Entre 1996 et 2000, 13,2 millions de

¹²³ Office fédéral de la statistique, Évaluation monétaire du travail non rémunéré : une analyse empirique pour la Suisse basée sur l'enquête suisse sur la population active, Neuchâtel 1999.

¹²⁴ Commission fédérale pour les questions féminines, Weniger ist mehr. Konzepte zur Umverteilung von Arbeit zwischen den Geschlechtern, Berne 1997.

francs suisses ont été dépensés au total pour des aides financières au titre de la loi sur l'égalité. Sur les 341 demandes de subvention présentées, 176 ont été acceptées¹²⁵.

350. Comme évoqué plus haut à propos de la formation professionnelle, le Conseil fédéral a pris diverses mesures pour inciter les femmes à s'engager sur la voie de la *formation professionnelle*. Les différentes mesures prises pour encourager la relève et améliorer l'offre de places d'apprentissage, en particulier l'arrêté sur les places d'apprentissage, contribueront à atténuer progressivement la ségrégation entre femmes et hommes sur le marché du travail (voir rapport ad art. 10 CEDAW, N. 262 ss).

351. Concernant les mesures prises par la Confédération pour prévenir les risques de chômage ainsi que pour favoriser l'intégration et la réinsertion professionnelle des femmes, voir N. 410 ss *infra*.

352. Concernant les mesures d'encouragement au perfectionnement professionnel, voir N. 282 ss *supra*.

353. L'Office fédéral de la statistique poursuivra et renforcera ses efforts pour recenser et évaluer le travail non rémunéré, en particulier les tâches domestiques, dans le cadre des mesures que la Confédération souhaite prendre pour favoriser l'indépendance économique des femmes.

La Confédération et les cantons en qualité d'employeurs

354. En sa qualité d'employeur, la Confédération s'est donné pour but d'améliorer la représentation des femmes et leur situation professionnelle dans l'administration fédérale. Les directives édictées en 1991 par le Conseil fédéral concernant l'amélioration de la représentation et de la situation professionnelle du personnel féminin dans l'administration générale de la Confédération demandent que les femmes bénéficient d'une *promotion ciblée dans les domaines du recrutement, des promotions, de l'attribution de places d'apprentissage et du perfectionnement*.

355. Les offres d'emploi de la Confédération doivent s'adresser explicitement aux deux sexes. Des critères de sélection comme l'aptitude à travailler en équipe, le talent de négociation ou la variété des expériences doivent être mis à égalité avec des critères comme la capacité à diriger et à s'imposer ou la durée de l'expérience professionnelle, qui reflètent davantage des caractéristiques masculines étant donné la répartition actuelle des rôles entre les sexes. Un grade militaire ne peut être exigé que s'il est indispensable à l'accomplissement de la mission. Si les femmes sont sous-représentées dans une fonction au sein d'une grande unité d'organisation de l'administration, l'offre d'emploi doit mentionner que les candidatures féminines seront particulièrement appréciées. Il faut si possible convoquer autant de femmes que d'hommes aux entretiens de recrutement. À qualifications équivalentes, la priorité doit être donnée aux candidatures féminines tant que les femmes seront sous-représentées dans l'administration. Pour apprécier l'équivalence des qualifications, il faut tenir compte non seulement de la formation et de l'expérience professionnelles, mais aussi des activités extra-professionnelles, comme les tâches éducatives ou le travail accompli dans des institutions sociales. La priorité doit être

¹²⁵ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, Demandes financées 1996/97; Requêtes acceptées 1998; Requêtes acceptées 1999; Requêtes acceptées 2000.

donnée aux candidatures féminines, toujours à qualifications équivalentes, en particulier dans l'attribution des places d'apprentissage, jusqu'à ce que les places dans un métier donné soient occupées à parité.

356. Le travail à temps partiel doit être encouragé notamment dans les fonctions supérieures. Mais il ne faut pas que le travail à temps partiel soit défavorable à l'évolution de carrière.

357. Les femmes doivent être informées systématiquement et personnellement par leurs supérieurs des *possibilités de perfectionnement* et être encouragées à les mettre à profit, quel que soit leur degré d'occupation. Les cours de formation générale doivent être ouverts aux femmes ayant les aptitudes requises pour y participer, et souhaitant le faire, indépendamment du critère d'appartenance aux classes de salaire supérieures normalement appliqué. Les anciennes employées et les employées en congé souhaitant se réinsérer professionnellement peuvent participer à des cours de perfectionnement adaptés à ce but. Le thème de l'égalité entre femmes et hommes et les possibilités de promotion des femmes sont abordés par l'administration fédérale dans la formation de base ainsi que dans tous les cours de formation continue qui s'y prêtent. De plus, des cours spécifiques sont proposés sur ces thèmes. À qualifications égales, c'est à des femmes qu'est confié le soin de dispenser l'ensemble des cours de formation continue tant que la parité n'est pas atteinte. Cela s'applique notamment aux matières enseignées jusqu'ici essentiellement par des hommes, par exemple dans les séminaires de direction. Il est jugé normal aujourd'hui que des femmes dirigent ces cours.

358. Il a été exigé des départements et des offices fédéraux qu'ils conçoivent et mettent en oeuvre des *programmes de promotion des femmes* et qu'ils en rendent compte tous les quatre ans. Un rapport de l'Office fédéral du personnel publié en 2000 sur la deuxième période de promotion des femmes 1996-1999 montre que deux bons tiers des unités d'organisation évaluées ont élaboré un programme de promotion des femmes, qui est déjà en vigueur dans un peu plus de la moitié des offices. La mise en oeuvre se déroule avec plus ou moins d'intensité et de succès selon les unités d'organisation. Lorsqu'il a approuvé le rapport d'évaluation, le Conseil fédéral a donné toute une série de mandats visant à accroître les efforts faits dans le domaine de l'égalité des chances et, en particulier, à augmenter de cinq points la proportion de femmes dans l'encadrement d'ici 2003.

359. Le plan d'action « Égalité entre femmes et hommes » approuvé par le Conseil fédéral dans le cadre du suivi de la Conférence mondiale sur les femmes de 1995, formule une série de mesures visant à améliorer la mise en oeuvre future des directives du Conseil fédéral. Un instrument central de contrôle devrait être notamment mis en place pour mieux appréhender les avancées qualitatives. En outre, l'égalité et la promotion des femmes devraient être considérées comme une tâche de direction importante et figurer parmi les critères de promotion des cadres.

360. Nombreuses sont aussi les administrations cantonales et communales qui prennent des mesures ciblées pour essayer d'améliorer la situation professionnelle des femmes et d'augmenter la proportion de femmes aux postes à responsabilités. La majorité des cantons ont adopté, sous des formes variées des mesures ponctuelles ou tout un programme (lois, directives, instructions, programmes complets de mise en oeuvre de l'égalité des chances ou de perfectionnement, programmes d'action gouvernementale, éléments de projets de réforme de l'administration). Les administrations cantonales et communales recourent à différentes stratégies pour

favoriser le recrutement et la sélection de personnel féminin : elles emploient des formules neutres dans les offres d'emploi, elles redéfinissent les critères de sélection et les profils demandés, elles procèdent à une nouvelle appréciation des fonctions et aussi – mais c'est plus rare – elles choisissent, à qualifications égales, de donner la priorité aux candidatures féminines. L'accent est également mis sur des offres de formation et de conseil spécifiques (formations de base et formations continues sur des thèmes ayant trait aux femmes ou à l'égalité, cours de management destinés aux femmes, tutorat, conseils pour la réinsertion et la gestion de la carrière) ainsi que sur la promotion de nouvelles organisations du temps de travail (en particulier le temps partiel, l'annualisation, les horaires mobiles, etc.). Certains cantons s'intéressent davantage depuis peu aux problèmes de la conciliation entre la vie professionnelle et la famille, qui représente souvent une charge plus importante pour les femmes que pour les hommes. Ils essaient de présenter des solutions organisationnelles et institutionnelles adéquates (par exemple en mettant à disposition les structures d'accueil extra-familiales nécessaires ou en introduisant des horaires plus flexibles). Des enquêtes portant sur les effets des mesures prises en particulier en relation avec des projets de réforme administrative en cours tireront un premier bilan de ces efforts. Deux cantons rendent régulièrement compte du degré de réalisation de leurs objectifs en la matière (Bâle-Ville et Berne).

D. Le cas particulier du harcèlement sexuel sur le lieu de travail

361. Plusieurs lois se réfèrent à la répression et à la prévention de différentes formes de violence sur le lieu de travail :

- Le *Code pénal suisse*¹²⁶ punit certaines formes de violence sexuelle, en particulier sur le lieu de travail. Ainsi, l'article 193 CPS sanctionne de l'emprisonnement celui qui, profitant de la détresse où se trouve la victime ou d'un lien de dépendance fondé sur des rapports de travail ou d'un lien de dépendance de toute autre nature, aura déterminé celle-ci à commettre ou à subir un acte d'ordre sexuel. L'article 198 CPS permet en outre de poursuivre sur plainte celui qui aura importuné une personne par des attouchements d'ordre sexuel ou par des paroles grossières.
- Les dispositions légales relatives au *contrat de travail* imposent aux employeurs de respecter et de protéger la personnalité des travailleuses et des travailleurs, en particulier contre le harcèlement sexuel (art. 328 al. 1 CO¹²⁷).
- L'article 6, premier alinéa, de la loi sur le travail oblige les employeurs à prendre les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des personnes qu'ils emploient.
- La *loi sur l'égalité* considère le harcèlement sexuel comme une discrimination. Le harcèlement sexuel est défini comme « tout comportement importun de caractère sexuel ou autre comportement fondé sur l'appartenance sexuelle, qui porte atteinte à la dignité de la personne sur son lieu de travail ». Entrent dans cette définition en particulier « le fait de proférer des menaces, de promettre des avantages, d'imposer des contraintes ou d'exercer des pressions de toute

¹²⁶ Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CPS), RS 311.00.

¹²⁷ Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (Livre cinquième : Droit des obligations), CO, RS 220.

nature sur une personne en vue d'obtenir d'elle des faveurs de nature sexuelle » (art. 4 LEg). La loi sur l'égalité permet aux victimes de faire valoir directement en justice le droit de prévenir ou de faire cesser une discrimination. Elle prévoit qu'en cas de harcèlement sexuel les employeurs seront tenus de verser une indemnité à la victime s'ils ne parviennent pas à prouver qu'ils ont pris les mesures que l'expérience commande, qui sont appropriées aux circonstances et que l'on peut équitablement exiger d'eux pour prévenir ces actes. L'indemnité, qui est fixée compte tenu de toutes les circonstances, ne peut dépasser le montant correspondant à six mois du salaire moyen suisse (art. 5 LEg). Les tribunaux cantonaux et le tribunal fédéral ont eu à juger quelques cas de harcèlement sexuel au cours des dernières années. Le Tribunal fédéral a notamment confirmé que les remarques sexistes et les commentaires grossiers ou embarrassants rentrent dans la définition du harcèlement sexuel¹²⁸.

- La loi sur l'égalité donne en outre à la Confédération la possibilité de soutenir des programmes d'encouragement ayant pour but entre autres de lutter contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail (art. 14 LEg).

362. Les administrations publiques sont elles aussi confrontées à cette question en leur qualité d'employeur. Plusieurs unités d'organisation décentralisées de l'administration générale de la Confédération ont pris des mesures ces dernières années. L'Office fédéral du personnel a organisé plusieurs cours de perfectionnement sur cette question à l'attention des déléguées à l'égalité de l'administration générale de la Confédération. Un ensemble d'instruments de prévention et de lutte contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est à la disposition des responsables ayant compétence pour agir (cadres, responsables du personnel).

363. Beaucoup de *cantons* manifestent également la volonté de lutter contre le *phénomène du mobbing et du harcèlement sexuel sur le lieu de travail* en prenant des mesures concrètes. Ils choisissent des démarches variées, qui vont de l'organisation de séances d'information, de formation ou de perfectionnement sur le thème du mobbing et du harcèlement sexuel à l'adoption de directives, instructions et notices sur le sujet, en passant par la création de groupes de confiance qui sont à l'écoute des victimes pour les conseiller et qui peuvent éventuellement proposer des sanctions contre les auteurs.

E. Rémunération (art. 11, 1er al., lit. d, CEDAW)

La situation de fait

364. Même si les disparités salariales entre femmes et hommes se sont amenuisées légèrement au cours des 10 dernières années, on observe en Suisse encore aujourd'hui d'importants écarts de rémunération entre les sexes. Selon les statistiques, les salaires des femmes dans le secteur privé sont en moyenne inférieurs de 21,5 % à ceux des hommes. Dans le secteur public, les différences de rémunération sont nettement moins importantes que dans le secteur privé : elles sont tombées de 13 % en 1994 à 10 % en 1998.

¹²⁸ Voir notamment 126 III 395.

365. Les femmes perçoivent un salaire inférieur même lorsqu'elles occupent des postes ayant des exigences de même niveau. On constate même que l'écart tend à augmenter parallèlement au niveau d'exigence des postes. Selon leur formation, les femmes gagnent entre 16 % (formation professionnelle ou apprentissage, formation professionnelle supérieure) et 22 % (université, haute école) de moins que les hommes. L'écart varie dans la même fourchette selon leur position hiérarchique : il va de 16 % aux fonctions d'encadrement de base à 22 % aux postes de cadre moyen ou supérieur. Ainsi, une femme titulaire d'un diplôme universitaire employée à un poste de cadre moyen ou supérieur gagne un salaire inférieur de 24 % en moyenne à celui de ses collègues masculins tandis que l'écart n'est que de 19 % pour les femmes ayant terminé un apprentissage¹²⁹.

366. Le tableau ci-dessous indique la distribution selon les sexes (en %) des fréquences des salaires mensuels bruts des salariés à temps complet du secteur privé et du secteur public.

<i>Salaire mensuel brut</i>	<i>Total</i>	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>
0-3 000	3,5	8,7	1,6
3 001-5 000	36,7	56,0	29,8
5 001-7 000	35,6	25,0	39,4
7 001-10 000	16,9	8,5	20,0
>10 000	7,3	1,8	9,2
Total	100,0	100,0	100,0

Source : Office fédéral de la statistique, Enquête suisse sur la structure des salaires 1998

367. Ce tableau montre que 64,7 % des femmes salariées à temps complet gagnent moins de 5 000 francs par mois alors que seulement 31,4 % des hommes sont dans cette catégorie de salaire. Dans la catégorie de salaire la plus basse, l'écart est encore plus important : alors que 8,7 % des travailleuses à temps plein gagnent moins de 3 000 francs suisses par mois, seulement 1,6 % des travailleurs étaient dans le même cas. Cette catégorie compte très souvent des étrangères, surtout en provenance de l'Europe méridionale ou de pays non européens. À l'opposé, près de 29,2 % des hommes gagnent plus de 7 000 francs par mois alors que seulement 10,3 % des femmes atteignent ce niveau de salaire. Les femmes ne sont que 1,8 % à figurer dans la catégorie des salaires les plus élevés, contre 9,2 % des hommes.

Les mesures prises par la Confédération

Développement de critères d'évaluation du travail

368. L'application du principe du salaire égal pour un travail de valeur égale impose de comparer les emplois pour déterminer s'ils sont ou non de valeur égale. Depuis quelques années, des spécialistes des sciences du travail et de l'égalité

¹²⁹ Lire également sur ce sujet Y. Flückiger/J. Ramirez, *Analyse comparative des salaires entre les hommes et les femmes sur la base de la LSE 1994 et 1996*, Observatoire universitaire de l'emploi, Genève. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes et l'Office fédéral de la statistique ont publié un résumé de cette étude : « Vers l'égalité des salaires? » Berne et Neuchâtel, 2000.

travaillent à élaborer des méthodes qui permettraient de faire une *évaluation du travail neutre par rapport aux sexes* et donc d'aboutir à des systèmes de rémunération non discriminatoires. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a publié en 1996 des instruments d'évaluation du travail non discriminatoire¹³⁰. À l'avenir, la question des différences de salaire et de l'évaluation des postes de travail sera traitée et analysée de manière renforcée, des systèmes d'évaluation des postes de travail sur la base de critères neutres à l'égard des sexes seront développés et la structure des salaires dans les professions typiquement féminines sera étudiée. Pour éviter qu'en se répandant le système du salaire au mérite ne conduise à de nouvelles discriminations envers les femmes, il faudra en outre mettre au point des instruments qui permettent d'apprécier les performances des collaboratrices et des collaborateurs en tenant compte de facteurs propres à chacun des deux sexes.

369. *L'administration fédérale* devrait mettre en place un nouveau *système d'évaluation des postes* qui reposerait sur une redéfinition des exigences requises pour les postes traditionnellement occupés par des femmes. On vérifiera si le système de rémunération en vigueur contient des mécanismes de discrimination directe ou indirecte et, le cas échéant, il sera modifié. Certaines administrations cantonales ont également entrepris ou prévoient d'entreprendre, dans le cadre de la réforme de leur système de rémunération ou de classification des postes, une révision de l'évaluation de leurs postes sur la base de critères neutres à l'égard des sexes (conformément au modèle ABAKABA élaboré par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes). Les cantons d'Argovie et de Fribourg, notamment, ont des projets dans ce sens.

La jurisprudence du Tribunal fédéral concernant l'égalité salariale

370. Au cours des vingt années qui ont suivi l'introduction de l'article 4, deuxième alinéa, Cst./article 8, troisième al. Cst., quelque 65 procédures concernant l'égalité salariale ont été portées devant le Tribunal fédéral. La plupart concernaient des rémunérations versées dans le secteur public et faisaient valoir des griefs de discrimination entre professions « équivalentes ». Il s'agissait donc généralement d'une critique de la classification des métiers traditionnellement féminins (infirmières, jardinières d'enfants, enseignantes d'économie ménagère et de travaux manuels, orthophonistes) dans tel ou tel système général de rémunération du secteur public. Peu de procédures portaient sur des salaires différents pour un travail égal. Seules deux actions en égalité salariale portaient sur des rapports de travail de droit privé. En tout état de cause, le Tribunal fédéral ne s'immisce qu'avec une certaine retenue dans la liberté conférée aux cantons pour évaluer des travaux déterminés et les classer dans leur système de rémunération.

371. Une différence de salaire entre femmes et hommes est fondée objectivement, et donc non discriminatoire, si elle repose sur des critères objectifs et si elle n'est pas motivée par des raisons liées au sexe. Il peut s'agir de motifs se rapportant au travail et à son exécution (formation, qualification, expérience). À cela s'ajoutent des motifs d'ordre individuel, comme la performance, l'âge, l'ancienneté. Enfin, le Tribunal fédéral évoque aussi des motifs à caractère social, comme les obligations familiales. Dans sa jurisprudence la plus récente, le Tribunal fédéral mentionne

¹³⁰ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, *L'égalité des salaires en pratique. Deux outils d'évaluation du travail non discriminatoire à l'égard des sexes*, Zurich 1996.

aussi des arguments à caractère économique, comme la situation du marché ou les particularités de la conjoncture. Il précise toutefois que ces motifs ne sont admissibles que dans des limites étroites et uniquement s'ils s'appliquent de manière égale aux salariés des deux sexes¹³¹. Le critère du marché tend à privilégier les travailleurs de sexe masculin du fait que ces derniers ont une position plus forte sur ce même marché.

F. Le droit à la sécurité sociale (art. 11, 1er al., lit. e, CEDAW)

Présentation générale du système de sécurité sociale

372. Le système suisse de *sécurité sociale* a été bâti progressivement et avec un certain pragmatisme, en raison notamment de la structure fédéraliste de la Suisse et de son système de démocratie semi-directe. Il se présente aujourd'hui comme une mosaïque dans laquelle chaque branche d'assurance conserve ses caractéristiques (champ d'application personnel, mode de financement, notamment). Les différentes branches du système suisse de sécurité sociale allouent les prestations suivantes :

- Remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques;
- Indemnités de maladie;
- Prestations de chômage;
- Prestations de vieillesse;
- Prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle;
- Allocations familiales;
- Prestations d'invalidité;
- Prestations aux survivants.

373. Les prestations de maternité sont octroyées conformément à la loi fédérale sur l'assurance maladie (voir N. 400 et 437 ss *infra*).

Les prestations de vieillesse, aux survivants et d'invalidité

374. Selon l'article 111, premier alinéa, Cst., la Confédération « prend des mesures afin d'assurer une prévoyance vieillesse, survivants et invalidité suffisante ». Cette prévoyance repose sur les trois piliers que sont l'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale (AVS/AI), la prévoyance professionnelle et la prévoyance individuelle.

L'assurance vieillesse, survivants et invalidité fédérale (AVS/AI, premier pilier)

375. Aux termes de l'article 112, deuxième alinéa, lit. b, Cst., les rentes de l'assurance vieillesse, survivants et invalidité (premier pilier) doivent couvrir les besoins vitaux de manière appropriée. Tant que ces besoins ne sont pas couverts, la Confédération verse aux cantons des aides destinées à financer des prestations complémentaires (art. 196, ch. 10, Cst.). Ce domaine est régi par différentes lois fédérales :

¹³¹ BGE 125 III 368 consid. 5c.

- La loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS)¹³². Depuis son entrée en vigueur en 1948, la LAVS a été révisée à 10 reprises. La dernière révision (10e révision) est entrée en vigueur en 1997 et a marqué un pas décisif sur la voie de l'égalité entre femmes et hommes. La onzième révision est en cours d'élaboration. Elle poursuit deux objectifs: consolider les bases financières de l'AVS et introduire un dispositif de retraite flexible.
- La loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)¹³³, entrée en vigueur en 1960. La quatrième révision est en cours.
- La loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité¹³⁴. Entrée en vigueur en 1966, elle a depuis lors été révisée à trois reprises.

376. En principe, toutes les personnes domiciliées en Suisse ou qui y exercent une activité lucrative, quels que soient leur sexe, leur âge ou leur nationalité, sont assurées à titre obligatoire à l'AVS/AI (art. 1, al. 1 LAVS). Ne sont pas obligatoirement assujetties en particulier les personnes affiliées à une institution officielle étrangère d'assurance vieillesse et survivants si l'assujettissement à l'AVS suisse constituait pour elles un cumul de charges trop lourdes. Les personnes qui ne sont domiciliées en Suisse ou y exercent une activité lucrative que pour une période relativement courte, ne sont pas assurées non plus (art. 1, al. 2, lit. b et c LAVS).

377. Les *prestations* de l'AVS comprennent les rentes de vieillesse, les rentes de survivants, les allocations pour impotent et les moyens auxiliaires.

378. La dixième révision de l'AVS a apporté des nouveautés importantes dans le domaine des *rentes de vieillesse*. Le système de la rente de couple a été supprimé et remplacé par un système de rentes individuelles, indépendantes de l'état civil. Jusqu'à la dixième révision, l'AVS reposait sur une vision traditionnelle de la famille, dont l'homme était le chef et le soutien financier alors que la femme s'occupait du ménage et des enfants. Les femmes n'avaient droit à une rente que si elles étaient célibataires, divorcées ou veuves ou que si leur conjoint ne percevait pas encore sa propre rente. Dès que le mari avait droit à une rente, le droit de l'épouse s'éteignait et le mari devenait titulaire d'une rente de couple.

379. Depuis 1997, tous les assurés ont un droit individuel à une rente de vieillesse à l'âge prévu par la loi pour autant qu'ils comptent au moins une année de cotisations. Le montant des rentes est fonction de la durée de cotisation et du revenu déterminant. Pour les couples mariés, les revenus obtenus pendant le mariage sont additionnés et divisés par deux pour être portés au crédit de chacun des conjoints (*splitting*). Toutefois, le total des deux rentes individuelles des conjoints ne peut pas dépasser 150 % du montant maximal de la rente de vieillesse.

380. La dixième révision de l'AVS comporte une autre amélioration, à savoir l'introduction de *bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance*, à titre de revenus compris dans le revenu déterminant pour le calcul de la rente. Les personnes assurées peuvent prétendre une bonification pour tâches éducatives pour les années pendant lesquelles elles ont exercé l'autorité parentale sur un ou plusieurs

¹³² Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et survivants (LAVS), RS 831.10.

¹³³ Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI), RS 831.20.

¹³⁴ Loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse et invalidité (LPC), RS 831.30.

enfants de moins de 16 ans. Elles peuvent prétendre une bonification pour tâches d'assistance pour les années durant lesquelles elles ont pris soin de parents de ligne ascendante ou descendante ainsi que de frères et de soeurs impotents et avec lesquels elles font ménage commun. Cette disposition entérine la reconnaissance du travail d'éducation et d'assistance. À l'heure actuelle, ce sont surtout les femmes qui se consacrent à l'éducation des enfants et qui prodiguent des soins à leurs proches. La dixième révision apporte ainsi une contribution essentielle à l'égalité formelle mais aussi matérielle entre femmes et hommes, permettant aux personnes qui ont abandonné une activité rémunérée pour assurer des tâches d'éducation et d'assistance de se constituer une prévoyance vieillesse, survivants et invalidité convenable.

381. La dixième révision de l'AVS a aussi élevé l'âge de la retraite des femmes qui est passé de 62 à 63 ans en 2001 et qui passera à 64 ans dès 2005. Le législateur a renoncé à le fixer à 65 ans comme pour les hommes, estimant que les femmes sont encore l'objet de discriminations dans d'autres secteurs, en particulier dans le monde du travail. Il a réservé cette question pour la prochaine révision, dans le cadre d'un modèle de retraite flexible pour tous.

382. Enfin, la dixième révision de l'AVS a introduit, en plusieurs étapes, la possibilité d'anticiper le versement de la rente. Le taux de réduction appliqué aux rentes en cas d'anticipation est plus favorable pour les femmes que pour les hommes, et ce jusqu'en 2009.

383. En ce qui concerne les rentes de survivants, la dixième révision de l'AVS a introduit la *rente de veuf*. Ainsi désormais les veufs, et non plus seulement les veuves ont droit à une rente si, au décès de leur conjoint, ils avaient un ou plusieurs enfants. Les veuves sans enfant ont en outre droit à une rente si elles ont 45 ans révolus et ont été mariées pendant cinq ans au moins.¹³⁵ Le droit à la rente de veuve ou de veuf s'éteint par le remariage ou en cas de décès du bénéficiaire; le droit à la rente de veuf s'éteint lorsque le plus jeune enfant a 18 ans révolus. L'enfant dont le père ou la mère est décédé a droit à une rente d'orphelin. Si les deux parents sont décédés, il a droit à deux rentes d'orphelin.

384. L'*allocation pour impotent* est versée aux bénéficiaires de rente de vieillesse ou de prestations complémentaires qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui présentent une impotence grave ou moyenne, c'est-à-dire qui ont besoin en permanence de l'aide d'autrui ou d'une surveillance personnelle pour accomplir les actes ordinaires de la vie. En outre, les bénéficiaires de rente qui ont besoin d'appareils coûteux pour se déplacer, pour établir des contacts avec leur entourage ou pour assurer leur indépendance ont droit à des *moyens auxiliaires*.

¹³⁵ Selon la pratique du Comité des droits de l'homme de l'ONU, l'inégalité de traitement des veufs et des veuves dans la reconnaissance de leur droit à une rente est exclusivement fondée sur le sexe et contrevient aux dispositions de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques parce qu'il traduit une conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme; vgl. *Vos c. Hollande*, 26 juillet 1999, Communication 786/1997; *Pauger (II) c. Oesterreich*, 25 mars 1999, Communication 716/1996, *Cornelis Hoofdman c. Hollande*, 3 novembre 1998, Communication 602/1994. Le même raisonnement s'applique à d'autres domaines du droit; s'agissant de l'assurance chômage, voir les deux affaires des Pays-Bas *W.M. Broeks*, 9 avril 1987, Comm.172/1984, *Zwaan-de Vries*, 9 avril 1987, Comm. 182/1984. La Suisse n'est cependant pas directement concernée car elle a émis une réserve relative à l'article 26 du Pacte.

385. Les *prestations* de l'assurance-invalidité sont servies aux personnes qui, en raison d'une atteinte à leur santé, sont dans l'incapacité totale ou partielle d'exercer une activité rémunérée, incapacité présumée permanente ou de longue durée. Ces prestations comprennent les mesures de réadaptation, les rentes d'invalidité et les allocations pour impotent.

386. L'AI cherche en premier lieu la réadaptation ou le reclassement des assurés dans la vie professionnelle. C'est pourquoi elle accorde d'abord des *mesures de réadaptation*. Celles-ci comprennent les mesures médicales, les mesures d'ordre professionnel (orientation professionnelle, formation professionnelle initiale, reclassement, service de placement, aide en capital) et les mesures de formation scolaire spéciale et en faveur des assurés impotents âgés de moins de 20 ans révolus. Les assurés ont également droit à des moyens auxiliaires. Parmi l'éventail des mesures de réadaptation, certaines ne sont pas directement liées à la capacité de gain, mais elles visent aussi à permettre l'exécution des travaux domestiques.

387. La *rente d'invalidité* n'est versée que si les mesures de réadaptation ne permettent pas d'atteindre, en totalité ou en partie, le but recherché ou si elles paraissent d'emblée vouées à l'échec. Pour prétendre une rente d'invalidité, la personne doit présenter une invalidité de 40 % au moins. Le montant de la rente est fonction du degré d'invalidité : une invalidité entre 40 % et 50 % donne droit à un quart de rente; une invalidité entre 50 % et 66,66 % donne droit à une demi-rente et une invalidité supérieure à 66,66 % donne droit à une rente entière. En principe, une personne mariée pouvant prétendre une rente d'invalidité a droit, si elle exerçait une activité lucrative immédiatement avant la survenance de l'incapacité de travail, à une rente complémentaire pour son conjoint ou sa conjointe pour autant que celle-ci ou celui-ci n'ait pas droit à une rente de vieillesse ou d'invalidité.

388. Le degré d'invalidité se calcule en fonction de l'influence que l'invalidité a sur le revenu de la personne considérée : on calcule d'abord le revenu que l'assuré aurait obtenu sans invalidité puis on le compare avec le revenu que l'on peut attendre après la réadaptation professionnelle. La différence représente la perte de gain imputable à l'invalidité. L'invalidité des personnes sans activité rémunérée (personnes travaillant au foyer, étudiantes et étudiants) est évaluée en fonction des difficultés qu'elle entraîne dans les travaux que la personne accomplit habituellement. Les bases de calcul des rentes d'invalidité sont les mêmes que celles de l'AVS.

389. Les assurés qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui présentent une impotence faible, moyenne ou grave ont droit à une *allocation pour impotent*. Est considéré comme impotent la personne qui, en raison de son invalidité, a besoin de façon permanente de l'aide d'autrui ou d'une surveillance personnelle pour accomplir les actes ordinaires de la vie.

390. Enfin, la Confédération octroie des subventions aux cantons qui accordent des *prestations complémentaires* aux bénéficiaires de rentes de l'AVS/AI, qui ne disposent pas de ressources suffisantes.

391. Au cours des dernières années, on constate une tendance à la hausse du risque d'invalidité tant chez les hommes que chez les femmes dans toutes les classes d'âge. Entre 1992 et 1998, le nombre des bénéficiaires de prestations a augmenté chaque année de 3,7 %. 58 % des bénéficiaires de rentes AI sont des hommes. La probabilité pour les hommes de bénéficier d'une rente AI est un tiers supérieure à

celle pour les femmes. En effet, les femmes sont également moins nombreuses que les hommes dans la population active en général et elles exercent majoritairement des métiers statistiquement moins dangereux pour la santé. Les statistiques de l'assurance invalidité démontrent qu'en 1999, moins de femmes que d'hommes ont bénéficié de mesures de réadaptation.

392. La situation des hommes et des femmes dans l'assurance-invalidité a été étudiée dans le cadre du Programme national de recherche 35 « Femmes, droit et société ». Il a été constaté que, malgré le principe de l'attribution d'une valeur égale au travail rémunéré et au travail non rémunéré dans la LAI, des inégalités subsistaient dans la pratique, pénalisant souvent les femmes au foyer lors de la détermination de la rente¹³⁶. D'autres aspects spécifiques au genre concernant l'assurance invalidité n'ont été que peu étudiés.

La prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (deuxième pilier)

393. La prévoyance professionnelle complète l'assurance vieillesse, survivants et invalidité de base décrite dans les paragraphes qui précèdent. Ensemble, elles doivent permettre aux personnes concernées de maintenir de manière appropriée leur niveau de vie antérieur (art. 113, 2e al., lit. a, Cst.). Les prestations du deuxième pilier sont régies par la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), en vigueur depuis 1985¹³⁷. Sa révision est coordonnée avec la onzième révision de l'AVS.

394. La loi fixe les exigences minimales de la *prévoyance professionnelle obligatoire*. Elle laisse ainsi aux institutions de prévoyance la possibilité de proposer des prestations plus étendues. La prévoyance professionnelle est « complémentaire » au premier pilier et n'intervient qu'à partir d'un certain salaire. L'on considère que pour un salaire inférieur, le premier pilier couvre déjà le but des prestations. C'est pourquoi un seuil d'accès est fixé pour être assuré à titre obligatoire à la prévoyance professionnelle. Ce seuil ne tient pas compte du degré d'occupation de la personne : il est identique pour tous, que l'on travaille à temps plein ou à temps partiel. Étant donné que les femmes travaillent plus souvent à temps partiel et dans des catégories de salaires inférieures, on peut considérer que les critères appliqués ont pour effet dans la pratique d'exclure en majorité des femmes du deuxième pilier.

395. Les *prestations* de la prévoyance professionnelle sont les rentes de vieillesse, les rentes de survivants et les rentes d'invalidité. Les dispositions légales ouvrent droit à la rente de vieillesse à 62 ans révolus pour les femmes et à 65 ans révolus pour les hommes. Depuis le 1er janvier 2001, les femmes qui travaillent jusqu'à ce qu'elles aient atteint l'âge de la retraite de l'AVS continuent d'être assurées dans la prévoyance professionnelle si elles remplissent les conditions générales d'assujettissement. Comme la prévoyance professionnelle est financée selon la méthode de la capitalisation, la différence d'âge de la retraite entre les femmes et les

¹³⁶ Baumann Katerina, Lauterburg Margareta, Rollenfixierung in der Invalidenversicherung, étude non publiée, 1998; voir résumé en français paru sous le titre « Codification des rôles dans l'assurance-invalidité » dans le Bulletin 3 du Programme national de recherche 35, août 1997. L'étude a été mise à jour et publiée: Katerina Baumann/Margareta Lauterburg, *Knappes Geld-ungleich verteilt: Gleichstellungsdefizite in der Invalidenversicherung*, Bâle etc. 2001.

¹³⁷ Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP), RS 831.40.

hommes implique que les femmes cotisent pendant moins longtemps et qu'elles doivent donc cotiser plus pour obtenir une rente identique. La première révision de la LPP prévoyant de fixer un âge égal de la retraite pour les femmes et les hommes, ce problème sera résolu.

396. La prévoyance professionnelle ne prévoit actuellement pas de rente de veuf. Elle prévoit une rente de veuve, à laquelle ont droit les femmes qui, au décès de leur mari, ont plus de 45 ans et ont été mariées pendant cinq ans au moins ou qui ont des enfants à charge (voir la rente de veuve dans l'AVS, N. 383). Les veuves qui ne remplissent pas l'une de ces conditions ont droit à une allocation unique égale à trois rentes annuelles. Sur ce point aussi, il est prévu d'instaurer une égalité entre les sexes lors de la première révision de la loi.

397. Enfin, la prévoyance professionnelle verse des prestations aux personnes qui sont invalides à 50 % au moins si elles étaient assurées au moment où l'incapacité de travail est survenue. Les bénéficiaires d'une rente d'invalidité ont également droit à une rente complémentaire pour les enfants qui, à leur décès, auraient droit à une rente d'orphelin.

398. Depuis le 1er janvier 2000, les prestations de sortie (droits acquis à la personne assurée lorsqu'elle quitte l'institution de prévoyance) acquises durant le mariage sont partagées, en principe à parts égales, entre les époux en cas de divorce.

La prévoyance individuelle (troisième pilier)

399. La Confédération et les cantons encouragent cette forme de prévoyance, qui peut être aménagée selon les besoins individuels, notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accès à la propriété (art. 111, 4e al., Cst.). La prévoyance individuelle complète les deux premiers piliers. Il y a lieu de distinguer entre prévoyance individuelle liée (3e pilier a) et prévoyance individuelle libre (3e pilier b). Le troisième pilier a est constitué de formes reconnues de prévoyance assimilées à la prévoyance professionnelle qui bénéficient d'allègements fiscaux. Elle permet en particulier aux salariés qui sont exclus de la prévoyance professionnelle ainsi que les indépendants d'organiser leur prévoyance de façon individuelle. Le troisième pilier b comprend essentiellement l'épargne individuelle et les assurances-vie. Il bénéficie aussi d'allègements fiscaux, mais limités.

L'assurance maladie et l'assurance accidents

400. L'assurance maladie a connu une révision fondamentale qui a abouti à l'adoption de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal), entrée en vigueur en 1996¹³⁸. Elle rend l'*assurance des soins* obligatoire pour toutes les personnes ayant leur domicile en Suisse. L'*assurance d'indemnités journalières* (assurance perte de gain en cas de maladie) est aussi réglée par la LAMal, mais elle reste facultative.

401. L'*assurance obligatoire des soins* alloue des prestations en cas de maladie, de maternité et en cas d'accident dans la mesure où aucune assurance-accidents n'en assume la prise en charge. L'assurance des soins prend en charge les prestations médico-pharmaceutiques, certains examens et mesures de prévention en faveur de catégories d'assurés particulièrement menacés par une maladie, les prestations pour

¹³⁸ Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal), RS 832.10.

les infirmités congénitales non couvertes par l'assurance-invalidité, les prestations spécifiques de maternité et certains soins dentaires. La durée de prise en charge n'est pas limitée.

402. La LAMal a amélioré la situation des femmes à plusieurs égards. Elle déclare l'assurance obligatoire pour tous et prescrit que l'assurance maladie prend à sa charge les coûts liés à la grossesse et à l'accouchement (notamment sept examens pour les grossesses normales et autant de consultations que nécessaire pour les grossesses à risque). L'assurance maladie verse également une contribution à un cours de préparation à l'accouchement et prend en charge les conseils en cas d'allaitement¹³⁹. Alors que les assurés doivent acquitter une participation financière aux coûts des soins dispensés en cas de maladie, les prestations spécifiques de maternité ne donnent pas lieu à une participation financière de la bénéficiaire.

403. Enfin, la LAMal prévoit l'égalité des primes pour toutes les personnes assurées auprès d'un même assureur dans une même région. Les primes diffèrent entre assureurs dans une même région mais les personnes assurées ont le droit de choisir leur assureur-maladie et d'en changer librement; elles ont donc la possibilité d'agir sur le montant de leur prime d'assurance. Mais le système de la prime individuelle et le niveau relativement élevé de ces primes pénalisent avant tout les bas revenus et de ce fait les femmes. La loi prévoit un correctif sous la forme d'un système de réduction individuelle des primes pour les personnes de condition économique modeste, financé par des subsides de la Confédération et des cantons. Le système de réduction des primes est actuellement examiné pour voir s'il remplit son objectif.

404. Pour couvrir les coûts hors du domaine de l'assurance obligatoire (par exemple les soins en division privée dans les hôpitaux publics ou privés), il est possible de conclure une assurance maladie *complémentaire*. Les assurances-maladie complémentaires ne sont pas soumises à la loi sur l'assurance maladie, mais à la loi sur le contrat d'assurance¹⁴⁰, donc au droit privé. Même si les bases légales n'exigent pas l'égalité de traitement des femmes et des hommes dans l'assurance maladie complémentaire, les caisses d'assurance peuvent faire le choix de demander des primes sans différence entre les sexes. C'est d'ailleurs ce que font certaines. En 1999, le Conseil national a adopté une initiative parlementaire demandant que la loi sur le contrat d'assurance soit complétée pour interdire toute inégalité de traitement fondée sur le sexe dans l'assurance maladie complémentaire. L'initiative n'a pas encore été examinée par le Conseil des États.

405. La LAMal règle aussi *l'assurance facultative d'indemnités journalières* afin que le risque d'une perte de gain pour cause de maladie ou de maternité puisse être couvert dans le cadre d'une assurance sociale. Toute personne âgée de plus de 15 ans mais de moins de 65 ans domiciliée en Suisse ou qui y exerce une activité lucrative peut conclure une assurance d'indemnités journalières. L'assureur convient avec le preneur d'assurance du montant des indemnités journalières versées. Les indemnités de maladie sont versées pendant 720 jours au moins sur une période de 900 jours consécutifs. Les indemnités journalières de maternité sont versées si, au moment de l'accouchement, l'assurée était au bénéfice d'une assurance depuis au

¹³⁹ Art. 13 ss de l'ordonnance du DFI du 29 septembre 1995 sur les prestations dans l'assurance obligatoire des soins en cas de maladie (ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins, OPAS), RS 832.112.31.

¹⁴⁰ Loi fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance, RS 221.229.

moins 270 jours sans interruption de plus de trois mois. Elles sont versées pendant 16 semaines, dont au moins 8 après l'accouchement. Cette durée est impérative et elle ne peut être imputée sur la durée de 720 jours.

406. L'*assurance-accidents* est régie par la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), en vigueur depuis 1984¹⁴¹. L'assurance est obligatoire pour tous les travailleurs salariés occupés en Suisse sous quelque forme que ce soit (travail à domicile, apprentissage, stage, volontariat, écoles professionnelles, ateliers protégés). Elle alloue des prestations en cas d'accident professionnel, d'accident non professionnel et de maladie professionnelle. Les accidents survenus sur le trajet emprunté pour se rendre au travail ou en revenir entrent dans la catégorie des accidents non professionnels.

407. Les personnes qui travaillent moins de 8 heures par semaine (avant 1999, la limite était fixée à 12 heures) ne sont pas assurées contre les accidents non professionnels. Cela concerne les femmes comparativement plus que les hommes puisqu'elles sont beaucoup plus nombreuses dans cette catégorie. Mais cela n'a pas de conséquences trop graves pour deux raisons : pour ces personnes, les accidents qui se produisent sur le trajet pour se rendre au travail ou en revenir sont considérés comme des accidents professionnels; en outre, l'assurance maladie obligatoire couvre également le coût des soins entraînés par un accident s'ils ne sont pas pris en charge par une assurance-accident.

408. Les prestations de l'assurance-accidents comprennent les prestations pour soins et le remboursement de frais, les indemnités journalières, les rentes d'invalidité, les allocations pour impotent et les indemnités pour atteinte à l'intégrité. Les prestations en espèces sont calculées sur la base du gain assuré.

409. L'assurance-accidents verse également, dans des conditions déterminées, une rente au conjoint survivant et aux enfants d'un assuré décédé. Dans ce cas aussi, les veuves ont des droits supplémentaires.

L'assurance chômage

410. En Suisse, trois institutions différentes garantissent la sécurité sociale des sans-emploi : l'assurance chômage de la Confédération, qui est le principal instrument, l'aide des cantons (dans 19 cantons) et l'aide sociale des communes, réglementée par les cantons. La sécurité sociale des sans-emploi ne pouvant pas ou plus prétendre à des prestations de l'assurance chômage de la Confédération est généralement assurée par des lois cantonales sur l'aide aux sans-emploi (c'est le cas dans 19 cantons). Dans d'autres cantons, les sans-emploi qui ne peuvent pas ou plus prétendre à des prestations fédérales sont soutenus par l'aide sociale des cantons et des communes. Les prestations des cantons et des communes, qui sont d'ailleurs remboursables dans certains cantons et communes, ne sont allouées que si la preuve de l'indigence, qui répond à des règles strictes, a été rapportée .

411. La loi fédérale sur l'assurance chômage¹⁴² garantit aux personnes assurées « une compensation convenable du manque à gagner », indépendamment du degré d'occupation. Cette compensation revêt plusieurs formes : l'indemnité de chômage, l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, l'indemnité en cas

¹⁴¹ Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA), RS 832.20.

¹⁴² Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance chômage, LACI), RS 837.0.

d'intempéries et l'indemnité en cas d'insolvabilité de l'employeur. L'indemnité de chômage est versée aux assurés qui sont sans emploi ou partiellement sans emploi. Sont considérées comme sans emploi les personnes actives qui ne sont pas engagées dans des rapports de travail et qui cherchent à exercer une activité à plein temps. Sont considérées comme partiellement sans emploi les personnes actives qui ne sont pas engagées dans des rapports de travail et qui recherchent un emploi à temps partiel ainsi que les personnes travaillant à temps partiel qui cherchent un emploi à temps plein. Le droit aux prestations de l'assurance chômage dépend notamment de l'aptitude au placement de la personne assurée, une condition souvent difficile à remplir pour les femmes ayant des obligations familiales. Les sans-emploi sont considérés comme aptes à être placés lorsqu'ils sont disposés à accepter un travail convenable et qu'ils sont en mesure et en droit de le faire.

412. Depuis 1996, l'assurance chômage vise à prévenir le risque de chômage et le chômage existant par des mesures portant sur le marché du travail. Lors de la révision partielle de 1996, une disposition visant à promouvoir l'intégration et la réinsertion des femmes sur le marché du travail a été ajoutée dans la loi. Les personnes assurées qui se sont consacrées pendant au moins six mois à l'éducation d'enfants de moins de 16 ans et n'ont, de ce fait, pas exercé d'activité soumise à cotisation si bien qu'elles n'atteignent pas la période de cotisation minimale peuvent, une fois dans leur vie, compter cette période éducative comme période de cotisation afin de bénéficier des prestations de l'assurance chômage. Mais cette disposition n'est applicable que lorsque la personne assurée est contrainte par la nécessité économique de reprendre une activité salariée. Dans le cadre des mesures de stabilisation que la Confédération a été conduite à prendre en raison de sa situation financière tendue, les assurées qui se sont consacrés à l'éducation de leurs enfants n'ont désormais plus droit qu'à la moitié de la durée maximale de versement des indemnités journalières. L'adaptation de la loi liée à l'entrée en vigueur de l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes avec la Communauté européenne obligera de plus à prendre en compte la période éducative seulement si elle a duré plus de 18 mois¹⁴³.

413. La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons attribue aux cantons la compétence de mettre en oeuvre la loi fédérale sur l'assurance chômage. Le Conseil fédéral a recommandé aux cantons d'associer davantage les programmes d'occupation destinés aux sans-emploi à des mesures de formation, un objectif qui devrait répondre en particulier aux besoins des femmes au chômage. En outre, les cantons ont été invités à tenir davantage compte des besoins particuliers des femmes (par exemple dans le domaine du travail à temps partiel) et à sensibiliser les services de placement aux difficultés spécifiques que connaissent les chômeuses. Certaines mesures prises dans le domaine de l'assurance chômage donnent lieu, dans le cadre de différents programmes de recherche, à des études qui analysent leur efficacité sur la réinsertion professionnelle des hommes et des femmes.

414. Certains cantons ont pris des mesures spécifiques en faveur des chômeuses ou mettent à la disposition des parents sans-emploi des structures d'accueil pour leurs enfants pendant qu'ils recherchent un emploi ou qu'ils participent à des programmes d'occupation ou de formation. Un petit nombre de cantons ont même des

¹⁴³ Voir aussi Béatrice Despland, *Responsabilités familiales et assurance chômage—une contradiction?*, Bâle etc. 2001.

programmes d'occupation spéciaux pour les femmes au chômage (notamment le Jura, Neuchâtel et Saint-Gall). Des cantons ont adopté des mesures en faveur des femmes qui envisagent ou ont accompli une réinsertion professionnelle. Les mesures de promotion prises dans ce contexte comprennent par exemple des projets dans le domaine de la formation des adultes (Obwald) ou de la deuxième formation (Argovie) ou encore des cours spécialement conçus pour les femmes souhaitant reprendre une activité professionnelle (Appenzell Rhodes-Extérieures, Jura, Schaffhouse).

Les congés payés et l'incapacité de travail (art. 11, 1er al., lit. e CEDAW)

415. Dans les rapports de travail de droit privé, l'article 329a CO prévoit au moins quatre semaines de congés payés chaque année de service. Les travailleuses et les travailleurs ainsi que les personnes en apprentissage qui ont moins de 20 ans ont droit à une cinquième semaine de vacances. Un contrat-type de travail ou une convention collective ne peut déroger à ces dispositions que pour offrir aux travailleurs des conditions plus favorables. La durée moyenne des congés payés inscrits dans les conventions collectives était de 22,6 jours par an en 1992.

416. L'employeur fixe la date des congés, mais en tenant compte des souhaits du personnel. Les vacances sont en général accordées au cours de l'année de service au titre de laquelle elles sont dues et elles doivent comprendre deux semaines consécutives au moins. Les congés payés ne peuvent pas être compensés, pendant la durée des rapports de travail, par des prestations en argent ou autres avantages.

417. L'article 324a CO oblige l'employeur à *continuer de verser le salaire pour un temps limité* si le travailleur est empêché de travailler sans faute de sa part pour des causes inhérentes à sa personne (notamment maladie ou accident). Cette disposition s'applique aux rapports de travail ayant duré plus de trois mois ou ayant été conclus pour plus de trois mois. L'obligation de continuer à verser le salaire dure en principe trois semaines au moins pendant la première année de service, puis pour une période plus longue fixée équitablement, compte tenu de la durée des rapports de travail et des circonstances particulières. La loi laisse la possibilité de conclure un accord contractuel dérogatoire (art. 324a, 4e al., CO), qui consiste en général à conclure une assurance perte de gain en cas de maladie (et souvent aussi en cas de maternité). Dans la même disposition, il est précisé que l'assurance perte de gain doit accorder à la travailleuse ou au travailleur des prestations au moins équivalente à l'obligation légale de poursuivre le paiement du salaire. À l'heure actuelle, on considère comme une prestation équivalente le versement de 80 % du salaire pendant 720 jours sur une période de 900 jours. De telles modalités sont courantes aujourd'hui¹⁴⁴. Sauf accord contraire, les assurés ont droit à des prestations à partir du troisième jour de maladie. Les assureurs peuvent assortir le contrat de clauses de réserve pour exclure, pendant cinq ans au maximum, les risques de maladie existants (maladies aiguës ou maladies antérieures présentant un risque de rechute). Dans ce cas, les employeurs ne sont pas dispensés de l'obligation de poursuivre le versement du salaire.

418. Les travailleuses et les travailleurs ont en outre droit aux heures et jours de congé usuels pour des événements personnels ou familiaux (art. 329 CO).

¹⁴⁴ La loi sur l'assurance maladie règle le principe de l'« assurance facultative d'indemnités journalières », cf. art. 67 ss de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal), RS 832.10.

L'obligation de verser le salaire n'existe cependant que dans les limites de l'article 324a CO. Sont réservées les solutions plus favorables à la travailleuse prévues dans la convention collective applicable ou dans le contrat de travail individuel ou correspondant à l'usage dans l'entreprise ou la branche. Les employés de la Confédération peuvent bénéficier d'un congé payé extraordinaire selon le motif présenté.

419. Concernant la *garde des enfants malades*, l'article 36, troisième alinéa, de la loi sur le travail stipule : « L'employeur doit, sur présentation d'un certificat médical, donner congé aux travailleurs ayant des responsabilités familiales, pour le temps nécessaire à la garde d'un enfant malade, jusqu'à concurrence de trois jours ». Il n'existe toutefois pas de droit général au congé parental.

G. Protection de la santé et sécurité des conditions de travail (art. 11, 1er al., lit. f, CEDAW)

420. Le droit suisse fait la distinction entre les questions ayant trait à la protection de la santé des travailleurs et les questions ayant trait à la prévention des accidents et des maladies professionnelles.

421. L'article 6 de la loi sur le travail oblige l'employeur à prendre, pour *protéger la santé des travailleurs*, toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions d'exploitation de l'entreprise. L'employeur doit notamment aménager ses installations et ses procédures de travail de manière à préserver autant que possible les travailleurs des dangers menaçant leur santé et du surmenage. Une ordonnance du Conseil fédéral définit en détail les mesures à prendre pour protéger la santé des travailleurs¹⁴⁵. De plus, l'employeur est tenu par l'article 328 CO de prendre, pour protéger la vie, la santé et l'intégrité personnelle des travailleurs, les mesures commandées par l'expérience, applicables en l'état de la technique et adaptées aux conditions de l'exploitation ou du ménage.

422. Enfin, l'employeur doit occuper les *femmes enceintes* et les *femmes qui allaitent* de telle sorte que leur santé et la santé de l'enfant ne soient pas compromises et aménager leurs conditions de travail en conséquence (art. 35 de la loi sur le travail, voir sur ce point N. 430 *infra*).

423. La loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)¹⁴⁶ régit l'assurance-accidents des travailleuses et des travailleurs et contient des dispositions sur la *prévention des accidents et maladies professionnels*. Les prescriptions de la Confédération s'appliquent à toutes les entreprises qui emploient des travailleurs en Suisse. Elles ne font pas de différence entre les travailleuses et les travailleurs. Dans certaines conditions, cependant, les membres de la famille du chef d'entreprise qui travaillent dans celle-ci peuvent être exemptés de l'assurance obligatoire. Le Conseil fédéral peut en outre exclure certaines catégories d'entreprises ou de travailleurs de l'application de ces prescriptions. C'est ainsi que ces prescriptions ne s'appliquent pas aux ménages privés.

¹⁴⁵ Ordonnance 3 du 18 août 1993 relative à la loi sur le travail (hygiène, OLT 3), RS 822.113.

¹⁴⁶ Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA), RS 832.2.

424. La LAA impose aux employeurs de prévenir les accidents et les maladies professionnelles. Ils doivent prendre à cet effet « toutes les mesures dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions données ». Plusieurs organes d'exécution contrôlent le respect des prescriptions en matière de prévention des accidents, le principal étant la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA).

425. Les statistiques sur les accidents montrent une baisse constante des accidents professionnels et une tendance à la hausse des accidents non professionnels. Les risques d'accident professionnel sont très différents selon les secteurs d'activité. De plus, les hommes y sont davantage exposés que les femmes et les jeunes plus que leurs aînés. De même, les maladies professionnelles ont reculé de 10 % en proportion du nombre de travailleurs ces dernières années. En 1998, les maladies professionnelles affichaient une incidence de 9,1 pour 100 000 chez les hommes, de 4,1 pour 100 000 chez les femmes.

H. L'interdiction des licenciements pour cause de grossesse ou de mariage (art. 11, 2e al., lit. a, CEDAW)

La protection contractuelle contre le congé pendant la grossesse et après la naissance

426. En vertu de l'article 336c CO, l'employeur ne peut pas résilier le contrat de travail pendant toute la durée de la grossesse et jusqu'à 16 semaines après l'accouchement. Un congé donné pendant une période protégée est nul. Si le congé a été donné avant la période protégée mais qu'il n'a pas expiré avant cette période, le délai de congé est prolongé de la durée de la période protégée. Cette protection ne s'applique toutefois pas pendant la période d'essai, qui, selon l'article 335b CO, peut durer de un à trois mois.

La protection contre le congé de la loi sur l'égalité

427. L'article 3 LEg interdit aux employeurs de droit privé et de droit public de discriminer les travailleurs notamment en raison de leur sexe, de leur état civil ou de leur situation familiale. L'interdiction de discriminer s'applique en particulier au congé. Les personnes victimes d'une résiliation discriminatoire de rapports de travail privés peuvent aujourd'hui prétendre au versement d'une indemnité pouvant atteindre jusqu'à six mois de salaire (art. 5, 2e et 4e al., LEg). Les personnes concernées bénéficient de l'allègement du fardeau de la preuve, ce qui signifie qu'il leur suffit de rendre vraisemblable l'existence d'une discrimination fondée sur leur état civil ou leur situation familiale. Les dispositions du Code des obligations relatives au congé abusif s'appliquent en outre aux rapports de travail de droit privé.

I. Le congé maternité rémunéré (art. 11, 2e al., lit. b, CEDAW)

Échecs répétés de l'assurance maternité

428. Bien que la Constitution fédérale ait donné au législateur depuis 1945 déjà le mandat de mettre en place une assurance maternité, il n'y a toujours pas de législation correspondante. Plusieurs projets voulant instaurer un congé-maternité payé ont échoué en votation populaire. De même, une révision de l'assurance

maladie qui créait une allocation de naissance, a été refusée en votation en 1987. Le dernier projet en date, qui voulait mettre en place un congé-maternité de 14 semaines pour les femmes exerçant une activité rémunérée ainsi qu'une indemnité journalière pour les femmes sans activité professionnelle dans le cadre d'une assurance sociale obligatoire indépendante, a lui aussi échoué en votation en 1999.

429. Après ce rejet, de nombreuses interventions parlementaires relatives au congé-maternité payé ont été déposées. Certaines propositions demandent la révision de l'article 324a CO afin de garantir aux travailleuses un droit au salaire de 8 jusqu'à 14 semaines en cas de maternité. Toutes ces interventions parlementaires ont un point commun : elles demandent que les éventuelles incapacités de travail dues à une maladie ou à un accident ne réduisent pas en proportion le congé-maternité payé. Le 9 mars 2001, le Conseil fédéral a chargé le Département de justice et police de mettre en consultation deux modèles de révision du Code des Obligations (CO). Le premier modèle prévoit que la travailleuse recevra l'intégralité de son salaire pendant 8 semaines au moins après l'accouchement (9 semaines pendant la troisième année de service, 10 semaines pendant la 4e année, 12 pendant les 5e et 6e années, 14 semaines pendant la 7e année et les années qui suivent), même si l'employée a dû interrompre son activité avant l'accouchement. Le deuxième modèle prévoit le paiement du salaire intégral durant 12 semaines.

La réglementation actuelle du droit du travail

430. La loi sur le travail révisée *interdit aux femmes de travailler* pendant les huit semaines suivant l'accouchement (art. 35a, 3e al., de la loi sur le travail); jusqu'à la 16e semaine après l'accouchement, elles ne peuvent être occupées que si elles y consentent (concernant les autres dispositions protégeant les femmes enceintes, voir N. 445 ss *infra*).

431. Les dispositions de la loi sur le travail ne prévoient pas d'indemnité pendant la période d'interdiction de travailler. Selon l'article 324a CO, les employeurs sont *tenus de continuer à verser le salaire*, comme dans les autres cas d'empêchement de travailler, lorsque la travailleuse est incapable de travailler en raison de sa maternité. L'obligation de poursuivre le versement du salaire dure trois semaines pendant la première année de service, puis une période plus longue fixée compte tenu de la durée des rapports de travail et des circonstances particulières (art. 324a, 1er al., CO; voir N. 417 ss *supra*). Les tribunaux cantonaux ont mis au point des barèmes normalisés pour déterminer la durée de la « période plus longue » pendant laquelle le salaire doit continuer d'être versé. Le barème bernois, qui est le plus fréquemment employé, prévoit un mois au cours de la deuxième année de service, deux mois au cours des deuxième et troisième années de service, trois mois de la cinquième à la neuvième année de service, quatre mois de la dixième à la quinzième année de service, etc. Le barème zurichois prévoit huit semaines au cours de la deuxième année de service et, ensuite, une semaine supplémentaire pour chaque année suivante. Ce système, qui repose sur l'ancienneté des travailleuses, défavorise plutôt les travailleuses qui sont flexibles et mobiles, des qualités que le marché du travail demande aujourd'hui en particulier aux jeunes.

432. Il est possible d'inscrire des droits plus généreux dans un accord, un contrat-type ou une convention collective. Plusieurs employeurs privés et la quasi-totalité des employeurs publics l'ont fait en instaurant un congé-maternité payé. Ainsi,

l'administration fédérale accorde un congé payé de 4 mois si au moment de l'accouchement 6 mois de service ont été accomplis, de 2 mois dans tous les autres cas. La plupart des administrations cantonales garantissent, dans des conditions variables, un congé de maternité de 8 à 16 semaines. La convention collective de l'hôtellerie-restauration, par exemple, un secteur dans lequel travaillent de nombreuses femmes, impose aux employeurs de conclure une assurance maternité qui verse 80 % du salaire pendant au moins 70 jours.

433. Dans les CCT aussi, la *durée du droit au salaire* dépend presque toujours de l'ancienneté. Elle varie très fortement, par exemple entre 3 et 16 semaines pendant la première année de service et entre 6 et 16 semaines pendant la deuxième année de service. Une enquête publiée en 1995¹⁴⁷ portant sur 68 conventions collectives de travail (CCT) concernant 400 000 travailleuses et travailleurs (88,7 % des personnes sous CCT), a montré que 5 % des personnes assujetties à une CCT ont droit uniquement aux prestations minimales prévues par le Code des obligations en cas de maternité. Pour 41 % des femmes assujetties à une CCT, les empêchements de travailler pour cause de grossesse et de maternité sont régis par les mêmes modalités que les empêchements pour cause de maladie et d'accident. Cela a pour conséquence qu'un empêchement de travail pour cause de maladie ou d'accident réduit d'autant le droit au salaire en cas de maternité. Cependant, 54 % des travailleuses bénéficient d'un droit au salaire séparé en cas de grossesse et de maternité.

434. Ainsi, dans beaucoup de cas, les travailleuses ne reçoivent leur salaire pendant les huit semaines d'interdiction de travail que si elles ont au moins trois ans d'ancienneté auprès de leur employeur au moment considéré. De plus, elles ne touchent cette indemnité que si elles n'ont pas été empêchées de travailler au cours de l'année considérée, par exemple en cas de maladie, liée ou non à la grossesse. Dans ce cas, l'obligation de maintenir le salaire est réduite en proportion. Les employeurs ne peuvent pas diminuer les vacances des travailleuses qui, en raison d'une grossesse et d'un accouchement, ont été empêchées de travailler pendant deux mois au plus (art. 329b, 3e al. CO). À partir du troisième mois d'absence plein pour cause de grossesse ou d'accouchement, les employeurs ont le droit de raccourcir les vacances des travailleuses d'un douzième par mois plein.

435. La loi sur le travail impose en outre aujourd'hui aux employeurs de proposer si possible aux femmes enceintes qui travaillent de nuit un travail de jour équivalent, obligation qui vaut également de la 8e à la 16e semaine après l'accouchement. Lorsque cela n'est pas possible, la travailleuse a droit à 80 % du salaire qu'elle gagnait auparavant en travaillant le soir ou la nuit.

436. Les femmes n'ont pas de droit direct au maintien de leur emploi. Cependant, comme un changement d'emploi implique un changement de contrat de travail, elles ont indirectement droit au maintien de leur emploi pendant la durée de la grossesse et après l'accouchement pendant la période où elles sont protégées contre le congé. Ainsi, les travailleuses concernées ont le droit légal de retrouver leur emploi après les huit semaines d'interdiction de travailler.

¹⁴⁷ Baumann, Bauer, Nyffeler, Spycher, *Gesamtarbeitsverträge (k)eine Männersache, Vorschläge zur gleichstellungsgerechten Gestaltung der Sozialpartnerschaft*, Verlag Rüegger, Chur/Zürich 1995.

Les prestations de l'assurance maladie en cas de grossesse

437. Si l'assurance maladie obligatoire couvre les soins médicaux pendant la grossesse et l'accouchement (voir N. 400 *supra*), l'assurance d'indemnités journalières est facultative (concernant son rapport avec l'obligation de poursuivre le versement du salaire, voir N. 431 *ss supra*). Si une femme a conclu une assurance d'indemnités journalières, elle a droit à ces indemnités en cas de grossesse et d'accouchement, pour autant qu'elle ait été assurée depuis 270 jours au moins (sans interruption de plus de trois mois). Les indemnités journalières en cas de maternité sont versées pendant 16 semaines, dont au moins 8 après l'accouchement. Pour souscrire une assurance d'indemnités journalières qui couvre la perte de gain effective, les travailleuses dont le salaire n'est pas assuré par l'employeur doivent payer des primes très élevées.

438. Certaines conventions collectives offrent des conditions nettement plus avantageuses. Elles prévoient en particulier des assurances d'indemnités journalières dont les cotisations sont partagées par l'employeur et les salariés. Elles garantissent le salaire des travailleuses pendant leur absence pour cause d'accouchement pendant 3 semaines à 4 mois, selon l'ancienneté, et pendant 16 semaines au plus dans le secteur public.

La protection de la maternité dans les cantons

439. Onze cantons allouent des prestations aux femmes dans le besoin en cas de maternité (Fribourg, Glaris, Grisons, Lucerne, Neuchâtel, Saint-Gall, Schaffhouse, Tessin, Vaud, Zoug, Zurich). Ces prestations sont accordées lorsque le revenu de la bénéficiaire ne dépasse pas un certain plafond. Ces allocations sont versées, selon les cantons, pendant 6 mois à 3 ans pleins. Dans certains cas, les allocations sont différentes pour les couples et pour les foyers monoparentaux (ainsi par exemple dans le canton de Neuchâtel).

440. Le Parlement du canton de Genève a adopté une loi instaurant un congé maternité payé à raison de 80 % du salaire, durant 16 semaines pour les femmes ayant une activité professionnelle. Cette loi est entrée en vigueur le 1er juillet 2001. D'autres cantons sont eux aussi en train d'étudier la possibilité de créer une assurance maternité cantonale ou d'instaurer d'autres prestations en cas de maternité (allocations).

J. L'encouragement des services sociaux permettant de concilier obligations familiales et responsabilités professionnelles (structures d'accueil pour les enfants) (art. 11, 2e al., lit. c, CEDAW)

La garde des enfants à l'extérieur de la famille

441. Il est indispensable, pour arriver à l'égalité entre femmes et hommes et à une redéfinition de la répartition des tâches professionnelles et domestiques, que les enfants puissent être gardés à l'extérieur de la famille. Ce système de garde présente en outre l'avantage d'aider les familles à s'organiser dans un environnement social en mutation et il offre aux enfants les possibilités de rencontres et de socialisation dont ils ont besoin hors du cercle familial. L'article 18, troisième alinéa, de la Convention sur les droits de l'enfant oblige d'ailleurs les États parties à prendre des

mesures dans ce sens. Beaucoup de parents, en particulier les parents seuls, ont besoin de pouvoir faire garder leurs enfants à l'extérieur pour concilier famille et travail. La création de structures d'accueil est essentiellement du ressort des cantons et des communes, ainsi que du secteur privé. Dans un rapport sur la garde extra-familiale des enfants publié en 1992, la Commission fédérale pour les questions féminines faisait le point de la situation et formulait des recommandations. Aujourd'hui, le bilan de la mise en oeuvre de ces recommandations est mitigé. Dans beaucoup de communes et de régions, la situation, qui était insatisfaisante, a été améliorée par des initiatives privées et publiques. Quelques cantons et communes ont mis en place des bases légales pour créer et financer des structures d'accueil pour les enfants. En revanche, l'offre concernant les tout-petits pour la journée complète reste insuffisante. En mars 2001, le Conseil national a approuvé une initiative parlementaire qui prévoit un programme d'impulsion en faveur de structures d'accueil des enfants hors de la famille. La Confédération devrait débloquer 100 millions de francs par an au cours des 10 prochaines années pour aider au démarrage de projets locaux. La demande croissante de main-d'oeuvre (féminine) dans l'économie suisse a fait sensiblement avancer le débat politique sur la garde des enfants hors de la famille. Les milieux des employeurs, en particulier, sont de plus en plus conscients de la portée économique de cette question.

442. Alors que beaucoup de cantons laissent l'organisation et la mise en place de structures d'accueil aux communes et aux institutions privées, limitant leur éventuel engagement au soutien financier des institutions existantes, le canton de Fribourg a adopté une loi contraignant les communes à mettre en place des structures d'accueil en quantité suffisante. Deux ans après l'entrée en vigueur de cette loi, le bilan est inégal selon les régions du canton; la participation financière des communes et des parents aux coûts n'est en effet pas clairement réglée par la loi. De fait, en ville et dans sa périphérie, les parents bénéficient d'une offre plus importante et diversifiée et la garde de leurs enfants leur coûte entre 9 % et 15 % de leur revenu brut. En revanche, dans les régions de campagne, il existe des familles de jour, mais les crèches sont plus rares. Les tarifs, qui varient très fortement, peuvent atteindre 20 % du salaire brut pour une garde à plein temps. Dans le canton du Valais une loi toute récente oblige les communes à mettre en place et à financer des structures d'accueil en nombre suffisant pour les enfants de la naissance à la fin de la scolarité primaire (12 ans). Le canton, quant à lui, s'engage à contribuer financièrement à ces coûts à hauteur de 30 %. Par ailleurs, le canton de Neuchâtel a adopté en votation populaire une loi sur les structures d'accueil de la petite enfance. Cette loi oblige les communes à établir une planification de leurs besoins de garde extra-familiale et à mettre en place une offre de qualité répondant à ces besoins. La participation financière du canton s'élève à 20 %.

443. Dans le domaine de l'accueil extra-familial, le modèle développé dans le canton du Tessin est intéressant. Le nombre de places d'accueil de jour y est plus élevé que dans les autres régions de Suisse. Le canton connaît en effet une école infantine (*scuola d'infanzia*) non obligatoire, ouverte aux enfants de 3 à 6 ans; 52 % des enfants de 3 ans y sont accueillis, et cette proportion monte jusqu'à 99 % pour les enfants de 6 ans. Le réseau d'accueil tessinois comprend des crèches, des jardins d'enfants, des écoles à horaire continu, des horaires bloqués dans les écoles, des cantines de midi et un encadrement durant les activités parascolaire. Les possibilités d'accueil pour les tout-petits (avant l'école infantine) demeurent toutefois insuffisantes. Le canton du Tessin est en train de revoir ses structures pour les

adapter aux besoins actuels. Un rapport de 1998 sur le sujet propose encore d'autres mesures pour faciliter la conciliation entre le travail rémunéré et la famille.

444. Dans l'administration fédérale, certains départements et offices proposent à leur personnel des solutions pour la garde de leurs enfants. Tous les membres du personnel de l'administration générale de la Confédération peuvent également consulter les offres de garde à l'extérieur de la famille que centralise depuis 1998 l'Office fédéral du personnel. En sa qualité d'employeur, la Confédération prend en charge une partie des frais engagés par les parents pour faire garder leurs enfants pendant leur temps de travail dans l'ensemble de la Suisse. Elle participe également au financement du système d'offre et de demande de places de crèche et de familles de jour dans l'agglomération bernoise. Enfin, elle apporte une aide financière pour le démarrage de crèches dans ses départements et offices.

K. La protection des femmes enceintes dans le droit du travail (art. 11, 2e al., lit. d, CEDAW)

445. La loi sur le travail contient des dispositions particulières pour la protection des femmes enceintes ainsi que des mères qui allaitent. Leurs conditions de travail doivent être aménagées de sorte que leur santé et la santé de l'enfant ne soient pas compromises (art. 35, 1er al.). Le Conseil fédéral peut, par voie d'ordonnance, interdire pour des raisons de santé l'occupation des femmes enceintes et des mères qui allaitent à des travaux pénibles ou dangereux, ou l'assortir de conditions particulières (art. 35, 2e al.). Une ordonnance du Département fédéral de l'économie¹⁴⁸ définit les critères de l'évaluation des activités dangereuses et pénibles et décrit les substances, les micro-organismes et les activités présentant un potentiel de risque élevé pour la santé de la mère et de l'enfant. Les femmes enceintes ainsi que les mères qui allaitent ont droit à 80 % de leur salaire si elles ne peuvent être occupées à certains travaux.

446. Sur simple avis, les femmes enceintes peuvent se dispenser d'aller au travail ou le quitter. Durant les huit semaines qui précèdent l'accouchement, les femmes enceintes ne peuvent pas être occupées entre 20 heures et 6 heures (travail de soir et de nuit). Si au cours des mois qui suivent l'accouchement, les femmes n'ont pas retrouvé une pleine capacité de travail, elles ne peuvent être affectées à des activités dépassant leurs moyens. Les mères qui allaitent doivent disposer du temps nécessaire à l'allaitement (art. 35a, 3e et 4e al.; art. 35b).

L. La coopération au développement

447. Dans les secteurs de l'industrie, des PME et de la formation professionnelle, la coopération suisse au développement s'efforce d'obtenir que les spécificités des femmes (niveau de formation, responsabilités familiales, contexte social) soient prises en compte dans le développement des programmes afin de donner aux femmes des chances dans la vie professionnelle qui soient aussi proches que possible de celles des hommes. Les nouveaux projets doivent impérativement définir les femmes et les filles comme un groupe cible à part. Dans les nouveaux

¹⁴⁸ Ordonnance du DFE du 20 mars 2001 sur les activités dangereuses ou pénibles en cas de grossesse et de maternité, RS 822.111.52.

projets de formation professionnelle, la moitié des cours au moins s'adressent spécialement aux femmes. Les responsables de la formation sont également sensibilisés au fait que les plans d'études doivent être adaptés aux besoins des femmes et qu'elles doivent bénéficier d'un accès facilité aux filières de formation. Certains projets de formation professionnelle comportent un système de « Tracer Records » pour vérifier si la formation proposée aux femmes est adéquate et si elle leur permet de trouver un emploi. D'autres projets (en Équateur, au Sri Lanka), qui s'adressent aux femmes responsables de PME, les aident à gérer efficacement leur entreprise. De plus, des efforts sont faits régulièrement pour essayer de sensibiliser les entreprises aux avantages que présente l'emploi de femmes.

448. La Direction du développement et de la coopération (DDC) a élaboré un guide sur la perspective de genre dans l'encouragement de l'artisanat et de l'industrie. Lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU sur le Sommet social +5, quelques manifestations ont été organisées sur le thème des femmes dans la vie professionnelle. En 2001, la DDC procédera à un bilan et à une évaluation des expériences, qui seront disponibles sous la forme de bonnes pratiques (*best practices*).

449. Dans ses programmes et ses projets, la DDC s'efforce de promouvoir les femmes aussi dans le secteur informel du monde du travail et dans l'économie de subsistance agricole. Elle les soutient et s'engage pour faire avancer la prise en compte de leurs besoins et de leurs objectifs.

Article 12 de la Convention – L'élimination des discriminations dans le domaine de la santé

450. Le Premier rapport de la Suisse de 1996 concernant la mise en oeuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels fournit des indications générales sur le système de santé en Suisse (N. 516 ss)¹⁴⁹.

A. Un système de santé marqué par le fédéralisme

451. La politique de santé en Suisse est fortement marquée par le caractère fédéral de l'État. Les cantons ont des attributions importantes, la première de toutes étant l'organisation des services de santé. La Confédération a quelques compétences spécifiques, dans des domaines comme les drogues, l'épidémiologie et la lutte contre les maladies transmissibles, les produits alimentaires, les examens pour accéder aux professions médicales académiques, la protection contre les rayonnements et l'assurance maladie.

452. La caractéristique la plus importante de ce système fédéral est l'absence d'instance dirigeante du système de santé. Au niveau national, différents offices de la Confédération assument les tâches qui lui incombent. La plupart de ces offices font partie du Département fédéral de l'intérieur. Au niveau cantonal aussi, on trouve un ou plusieurs départements en charge des affaires de santé. La coordination entre les cantons est assurée par une institution créée à cet effet par eux, la Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS). Une

¹⁴⁹ UN Doc.E/1990/5/Add.33.

fondation a été mise en place pour favoriser la coordination des activités de tous les partenaires actifs dans le domaine de la promotion de la santé (Confédération, cantons, institutions privées), la Fondation suisse pour la promotion de la santé.

453. Un sondage a été réalisé auprès des cantons en 1998 pour connaître leurs structures et leurs stratégies dans le domaine de la santé des femmes. Il en est ressorti que près de la moitié des cantons (43,5 %) ne mentionnent pas encore les femmes comme un groupe cible spécifique dans les mesures, les décisions ou les recommandations en matière de politique de la santé. Les cantons qui font des femmes un groupe cible spécifique mettent l'accent sur la prévention des toxicomanies et du sida, la sexualité et la grossesse, la prévention générale et la promotion de la santé. Seulement un peu plus d'un tiers des cantons (36 %) possèdent des services ou des personnes en charge spécifiquement de la santé des femmes : c'est le cas de deux services cantonaux de promotion de la santé, d'une direction de la santé publique, d'un service cantonal de la jeunesse, de la famille et de la prévention ainsi que d'un bureau de l'égalité; il faut y ajouter les services de prévention du sida, les centres de consultation sur les toxicomanies, le planning familial, les centres de consultation conjugale et familiale, une maison de femmes et une ligue contre le cancer¹⁵⁰.

454. Outre la Confédération et les cantons, il existe de nombreuses organisations, associations et institutions qui assument des tâches déterminées dans le domaine de la santé des femmes.

455. À ce jour, des mesures s'adressant spécifiquement aux femmes ont été élaborées au niveau national sur les thèmes du sida et des drogues. Il est cependant apparu nettement, suite à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes de l'ONU (Pékin 1995), et après la publication du rapport de 1996 sur la santé des femmes, qu'il était nécessaire de faire des efforts plus soutenus dans le domaine de la santé des femmes. L'Office fédéral de la santé publique a donc chargé l'Institut de médecine sociale et préventive de l'Université de Bâle en janvier 1999 d'élaborer un concept de promotion de la santé des femmes. Ce concept comporte six volets :

- La santé sexuelle et reproductive;
- La promotion de la santé, la prévention et les modes de vie;
- La qualité de l'offre;
- La priorité aux femmes âgées;
- La priorité aux femmes socialement défavorisées;
- La recherche.

456. Le concept élaboré par l'institut bâlois propose la création d'un *service national chargé de la santé des femmes* au sein de l'Office fédéral de la santé publique. La mise sur pied de ce service est en cours.

B. L'accès des femmes aux services de santé

¹⁵⁰ Institut de médecine préventive et sociale (Institut für Sozial-und Präventivmedizin) de l'Université de Bâle, Konzeptionelle Arbeiten zur Förderung der Gesundheit von Frauen, Bâle 1999.

La couverture nationale des services de santé

457. La Suisse possède un grand nombre d'hôpitaux, de cliniques privées et de cabinets de médecins. Le nombre de médecins praticiens a augmenté de 99 % au cours des 20 dernières années; près de la moitié des médecins travaillent en cabinet privé. Grâce à la forte densité de médecins et d'établissements hospitaliers, à la petite taille du territoire suisse et à la qualité du réseau de transports publics et individuels, la population suisse – femmes et hommes confondus – a un bon accès aux soins médicaux. Il ressort cependant du sondage sur la santé en Suisse réalisé en 1997 que les personnes appartenant aux catégories moins favorisées, bien qu'elles soient en moins bonne santé, consultent des médecins et séjournent en établissement hospitalier dans des proportions analogues aux personnes des catégories plus favorisées. De plus, on constate que les personnes des catégories moins favorisées consultent nettement moins souvent les dentistes, dont les frais, en Suisse, sont à la charge des patients¹⁵¹.

L'accès aux services de santé destinés aux femmes

La santé dans le domaine de la sexualité et de la reproduction

Le planning familial

458. Dans le domaine du *planning familial*, les dispositions du droit fédéral¹⁵² imposent aux cantons de mettre sur pied des services offrant des conseils étendus sur le sujet de la grossesse. Les personnes intéressées ont droit à une assistance et à des conseils gratuits. Les centres de planning familial et de consultation en matière de grossesse leur indiquent les institutions privées et publiques susceptibles de les aider si elles désirent poursuivre la grossesse, leur expliquent les conséquences d'un avortement et les informent sur la contraception.

459. Les moyens de contraception peuvent être facilement obtenus en Suisse, où ils sont utilisés largement comparativement aux autres pays. Les femmes de 15 à 30 ans utilisent le plus souvent la pilule (43 %), suivie du préservatif (32 %). Chez les 35-49 ans, la ligature des trompes (28 %) et le stérilet (9 %) sont nettement plus fréquents que chez les plus jeunes alors que la pilule (14 %) et le préservatif (15 %) sont plus rarement utilisés. L'utilisation de contraceptifs par les jeunes femmes est étroitement liée à leur niveau d'éducation. Parmi les jeunes filles de 15 ans qui ont des relations sexuelles, seulement 56 % de celles qui sont en apprentissage utilisent un moyen de contraception, contre 100 % des écolières¹⁵³.

460. Actuellement, les femmes ont des enfants plus tard que leurs mères et leurs grands-mères. Parmi les femmes nées entre 1945 et 1949, 14 % avaient eu leur premier enfant avant 20 ans. Ce chiffre est tombé à 3 % pour les générations nées entre 1970 et 1974. Aujourd'hui, les femmes sont âgées de 28 ans en moyenne à la naissance de leur premier enfant.

¹⁵¹ Office fédéral de la statistique, Santé et comportement vis-à-vis de la santé en Suisse 1997, Neuchâtel 2000.

¹⁵² Loi fédérale du 9 octobre 1981 sur les centres de consultation en matière de grossesse, RS 857.5.

¹⁵³ Fonds national suisse de la recherche scientifique, Des données pour agir, Rapport sur la santé des femmes en Suisse, Berne 1996.

461. Les conseils de santé dans le domaine de la sexualité sont dispensés par les médecins, mais aussi par le planning familial et les centres cantonaux de conseil sur le sida. De plus, des cours d'éducation sexuelle sont généralement proposés dans les écoles. Certes, l'étendue et la qualité de cet enseignement varient d'un canton à l'autre, mais on peut admettre que la grande majorité des jeunes reçoivent une information sur la sexualité.

462. On a pris conscience ces dernières années que les informations sur la santé sexuelle et reproductive doivent aussi être adressées aux étrangères. En effet, les étrangères sont fortement représentées dans la catégorie des femmes en âge d'enfanter : en 1995, elles représentaient 22 % des 15-44 ans. C'est la raison pour laquelle l'association suisse de planning familial et d'éducation sexuelle (Schweizerische Vereinigung für Familienplanung und Sexualerziehung, SVFS) a publié, en collaboration avec l'Office fédéral de la santé publique, une brochure en plusieurs langues sur la santé sexuelle et reproductive des femmes. Cette brochure a pour but de faciliter l'accès des étrangères aux institutions oeuvrant dans ce domaine, de faire le lien entre la prévention des maladies sexuellement transmissibles, en particulier le sida, et l'éducation sexuelle et de réduire le nombre de grossesses non désirées et, par voie de conséquence, celui des avortements.

L'avortement

463. Les dispositions du droit pénal en vigueur concernant l'*avortement* datent de 1942. L'interruption de grossesse est autorisée uniquement si la vie de la femme enceinte est en danger ou si la poursuite de la grossesse menace sa santé d'une atteinte grave et permanente (indication médicale). Depuis les années 70, des efforts divers ont été faits pour libéraliser l'interruption de grossesse, mais sans succès. On constate néanmoins que le concept d'indication médicale donne lieu à une interprétation de plus en plus libérale. Aujourd'hui, l'avis médical positif nécessaire pour procéder à un avortement est rarement refusé. Parallèlement, le nombre des interruptions de grossesse pratiquées en Suisse a fortement diminué grâce aux moyens de contraception modernes (17 000 en 1966; 12 500 en 1997). Les caisses-maladie prennent en charge le coût de l'avis médical et de l'intervention. On ne connaît pas le nombre d'avortements illégaux, mais ils ont probablement diminué eux aussi très fortement.

464. Suite à une initiative parlementaire déposée en 1993 demandant la dépénalisation des avortements au cours des premiers mois de la grossesse (solution des délais), le Parlement a adopté, le 23 mars 2001, une nouvelle réglementation dont voici les grandes lignes. L'interruption de grossesse demeure en principe punissable mais elle est désormais autorisée aux conditions suivantes : pendant les douze premières semaines de la grossesse, la femme enceinte qui invoque qu'elle se trouve dans une situation de détresse peut demander, par écrit, une interruption de grossesse auprès d'un médecin habilité à exercer sa profession. Quant au médecin, il doit mener personnellement un entretien approfondi avec la femme concernée, la conseiller et lui remettre un dossier comportant toute information sur les centres de consultation, sur les possibilités de faire adopter l'enfant et sur les organismes et les associations susceptibles de fournir une aide morale ou matérielle. La loi prévoit également des règles d'ordre administratif, telles que la désignation par les cantons des cabinets et établissements hospitaliers qui effectueront les interruptions de grossesse. Le médecin qui a procédé à une interruption de grossesse a l'obligation d'en informer l'autorité compétente à des fins statistiques. Ces nouvelles

dispositions du code pénal en matière d'interruption de grossesse sont sujettes au référendum facultatif. Leur entrée en vigueur dépendra donc de l'issue d'un vote populaire.

465. Par ailleurs, le peuple et les cantons auront à se prononcer sur une initiative populaire fédérale intitulée « pour la mère et l'enfant - pour la protection de l'enfant à naître et pour l'aide à sa mère dans la détresse » qui demande l'introduction d'une norme constitutionnelle interdisant l'avortement. .

466. Globalement, parmi les femmes âgées de 15 à 44 ans vivant en Suisse, 8% procèdent à une interruption de grossesse chaque année. Selon les estimations, les étrangères (18 ‰) avortent plus souvent que les Suissesses (5,3 ‰). Les étrangères ont donc recours à l'avortement environ trois fois plus souvent que les Suissesses¹⁵⁴.

467. La pilule abortive RU 486/Mifegyne a reçu une autorisation de mise sur le marché en Suisse en juillet 1999. Dans son arrêt du 20 janvier 2000, le Tribunal fédéral a décidé de ne pas entrer en matière sur un recours contre l'autorisation de la pilule abortive déposé par des associations opposées à l'avortement. La délivrance de la pilule abortive est soumise à des conditions précises : elle ne peut avoir lieu que dans les cliniques et les centres de traitement qui effectuent des avortements et qui ont un service d'urgence.

Les grossesses non désirées

468. On ne dispose de données sur les *grossesses non désirées* que pour les jeunes femmes. Chez les jeunes femmes entre 15 et 19 ans sexuellement actives, 3 % à 8 % tombent enceintes sans l'avoir désiré. Quatre-vingt pour cent de ces grossesses précoces sont interrompues.

La grossesse et la maternité

469. Le taux de mortalité maternelle est très faible en Suisse (entre 1 et 8 décès pour 100 000 naissances vivantes). Les taux de mortinatalité et de mortalité des nourrissons sont également très bas en Suisse en comparaison internationale (respectivement 3-4‰ et 5-6‰).

470. Le nombre de consultations médicales au cours de la grossesse est assez faible. Il est de 4,1 consultations par grossesse, les jeunes femmes consultant un peu plus souvent que les femmes plus âgées (concernant la prise en charge des coûts par l'assurance maladie obligatoire, voir N. 402 *supra*).

L'allaitement

471. Quatre-vingt-douze pour cent des mères commencent à allaiter après la naissance. Trois quarts d'entre elles allaitent encore après trois mois (dont 62 % exclusivement). Après six mois, 41 % des mères continuent d'allaiter, dont 11 % encore exclusivement. L'intérêt pour l'allaitement a augmenté ces dernières années et les mères y ont été mieux préparées, raison pour laquelle le nombre de mères qui allaitent a fortement augmenté.

¹⁵⁴ Fonds national de la recherche scientifique, Des données pour agir, Rapport sur la santé des femmes en Suisse, Berne 1996.

472. Depuis 1993, un groupe de travail du comité suisse pour l'UNICEF s'efforce de promouvoir l'allaitement en Suisse. Une fondation créée au cours de l'été 2000 dans le même but (Schweizerische Stiftung zur Förderung des Stillens) se propose de développer les efforts de coopération interdisciplinaire.

C. Les droits des patientes

473. Au cours des deux dernières décennies, les femmes ont régulièrement demandé que leurs besoins en tant que patientes soient mieux pris en compte. L'organisation « Patientenstelle » de Zurich est la plus ancienne organisation dans ce domaine en Suisse. Elle s'est donné pour but de renforcer la position des patientes et des patients dans le système de santé par l'information, le conseil, l'échange d'expériences et l'entraide. Cette organisation a pu constater que les médecins, hommes ou femmes, ont tendance à imputer les doléances des femmes plutôt à des facteurs émotionnels et psychosomatiques tandis que lorsque les hommes expriment les mêmes doléances, les médecins leur trouvent des origines plutôt médicales¹⁵⁵. De plus, certains examens et traitements sont effectués plus tard chez les femmes que chez les hommes (par exemple en cas d'infarctus aigu du myocarde ou d'asthme)¹⁵⁶.

474. L'origine sociale et culturelle des femmes influe sur leur accès à la prévention. Les étrangères se soumettent plus tard et moins régulièrement aux examens de dépistage. Les études sur la migration et la santé montrent que les étrangères et les étrangers ont un moins bon accès aux prestations du système de santé en raison des barrières de communication (culturelles, linguistiques et sociales). Cela explique en partie l'état de santé en majorité moins bon des personnes étrangères. Des différences régionales subsistent également, notamment dans l'accès au planning familial. Les offres destinées spécifiquement aux femmes sont l'exception. Le travail d'adaptation de la forme, du contenu et des circuits de diffusion de l'information destinée aux différents groupes cibles de femmes n'en est qu'à ses débuts. Ce travail doit avoir pour but d'informer les femmes de manière optimale afin qu'elles élargissent leurs compétences et qu'elles soient en mesure de prendre des décisions de manière autonome.

475. Il n'y a que quelques années que l'on étudie l'importance de l'appartenance à un sexe dans la relation entre patients et médecins. Le sexe du médecin joue par exemple un rôle essentiel dans la décision d'ablation chirurgicale d'un organe : les femmes médecins sont en général plus modérées que les médecins hommes s'agissant d'hystérectomies. Si la proportion de femmes dans le personnel de santé est généralement élevée, elle représente seulement 28,4 % dans le corps médical et tout juste 26 % dans des spécialités concernant particulièrement les femmes comme la gynécologie et l'obstétrique¹⁵⁷.

D. Le traitement médical des femmes victimes de violences

¹⁵⁵ Voir Rosmarie Battaglia, Kaum wahrgenommen : Die Bedürfnisse der Patientinnen. In : *Olympe*, cahier No 10, 1999.

¹⁵⁶ Institut de médecine sociale et préventive de l'Université de Bâle, *Konzeptionelle Arbeiten zur Förderung der Gesundheit von Frauen*, Bâle, 1999. P. 21.

¹⁵⁷ Statistique des médecins FMH, *Schweizerische Aerztezeitung*, No 16, 2000.

476. La violence envers les femmes est également très répandue en Suisse. (voir sur ce point le présent rapport ad art. 1-4 CEDAW, N. 87 ss). La Suisse n'a pratiquement pas d'étude sur les conséquences de cette violence pour la santé.

477. Selon la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (voir N. 107 ss *supra*), les cantons sont tenus de gérer des centres de consultation destinés aux victimes de violences physiques, psychiques ou sexuelles. Depuis quelque temps, certains hôpitaux ont mis sur pied, dans des services qui leur sont rattachés, une activité de conseil et de prise en charge d'ordre médical et psychologique spécialement conçue pour les femmes violées et les enfants abusés sexuellement. Des enquêtes ont cependant montré que les femmes victimes de violences ne s'adressent souvent pas aux institutions spécialisées du système de santé, où elles sont souvent traitées de manière inadaptée. Il n'est pas rare que les structures d'accueil du système de santé ne sachent même pas que les blessures ou les douleurs ont été provoquées par des violences, si bien qu'il leur est plus difficile de traiter efficacement les patientes et de leur venir en aide. Il est donc urgent que les programmes de formation et de perfectionnement du personnel médical abordent de manière approfondie le sujet de la violence envers les femmes.

E. Virus VIH/sida : prévention et traitement

478. Le nouveau Programme National Sida 1999-2003 a été lancé au début de l'année 1999. Il prévoit l'élaboration d'offres de prévention spéciales destinées aux groupes cibles particulièrement exposés afin d'obtenir des effets durables. Parmi les groupes particulièrement exposés figurent les adolescentes et les adolescents ainsi que les jeunes adultes ayant des contacts avec des drogues ou avec les milieux de la prostitution et certaines catégories d'étrangères.

479. Nombre de cas d'infection par le VIH et de sida enregistrés en Suisse (jusqu'à fin 1999) :

Tests du sida positifs depuis 1985.....	24 422
Sida déclaré.....	6 780
Décès.....	4 914

La part des femmes dans les cas de primo-infection était de 35,6 % en 1999 et elle enregistre une tendance à la hausse.

480. La proportion d'étrangères parmi les personnes dont la maladie s'est déclarée augmente également et concerne avant tout des personnes originaires d'Afrique (subsaharienne). Il en va de même des cas de contamination par le VIH. Cette tendance est encore plus marquée parmi les femmes séropositives : la proportion d'étrangères est passée de 31 % en 1994 à 53,2 % en 1998 et les femmes d'origine subsaharienne constituent la catégorie la plus importante puisque 37,5 % des primo-infections les concernent.

Le VIH/sida et la grossesse

481. Un traitement antirétroviral avant, pendant et après l'accouchement associé à une césarienne permet de réduire d'environ 70 % le risque de contamination du bébé

par la mère à la naissance¹⁵⁸. Le test de dépistage du VIH ne peut être effectué qu'avec le consentement de la mère.

La prévention du VIH/ sida chez les femmes

482. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a organisé de 1994 à 1998 un programme national d'action sur le thème « Santé des femmes et prévention du sida ». L'expérience recueillie au cours de ce programme est exploitée pour développer un concept élargi de promotion de la santé des femmes en Suisse.

483. Il existe, dans 12 régions de Suisse, des spécialistes du sida qui s'occupent spécialement des prostituées. L'organisation Aide Suisse contre le Sida a mis en place, en partenariat avec ses bureaux régionaux ainsi qu'avec d'autres associations, un réseau national de spécialistes de la prévention du sida auprès des prostituées. Pour les prostituées étrangères, il faut d'abord mettre au point des supports de communication adéquats (langues étrangères, adaptation au niveau de connaissances, etc.). Trente médiatrices d'origines nationales variées transmettent aux prostituées les informations sur le VIH. Les médiatrices, souvent elles-mêmes anciennes prostituées, reçoivent une formation spéciale pour faire ce difficile travail et sont en contact permanent avec une superviseur.

484. Pour faire passer le message aux requérantes et requérants d'asile, le service Migration de l'OFSP est en train d'élaborer un support didactique pour aider le personnel des centres de réfugiés à organiser des séances d'information sur la prévention du sida. Il est important que ces manifestations tiennent compte des possibilités d'accès différentes pour les femmes et pour les hommes. En effet, on a constaté que certaines catégories d'étrangères ne pouvaient pas être atteintes par les séances générales d'information, exclusivement fréquentées par les hommes. En outre, l'OFSP va mettre en place en 2001 un programme de prévention du VIH/sida spécifique pour les femmes originaires d'Afrique subsaharienne.

F. Les toxicomanies

Les drogues illégales

485. Préoccupé par l'aggravation du problème des toxicomanies, le Conseil fédéral a décidé, en 1991, d'accroître son engagement dans ce domaine. Sa stratégie de lutte contre les effets nocifs de la consommation de drogue repose sur quatre piliers : prévention, thérapie, réduction des risques/ aide à la survie et enfin répression.

486. Les données sur les femmes toxicomanes étant insuffisantes, l'OFSP a fait réaliser une étude pour élaborer des bases conceptuelles en vue du développement de stratégies d'intervention spéciales auprès des consommatrices de drogues illégales¹⁵⁹. En 1998, l'OFSP a également publié un argumentaire présentant des mesures spéciales en faveur des femmes dans la lutte contre la consommation de drogues. Cet argumentaire s'adresse aux membres des autorités et des organismes spécialisés ainsi qu'aux spécialistes et aux politiciennes et politiciens intéressés.

¹⁵⁸ *Bulletin de l'OFSP* 44/98, p. 10 ss.

¹⁵⁹ Marie-Louise Ernst, Isabelle Rottenmanner, Christine Spreyermann, *Femmes-dépendances-perspectives*, Berne 1995.

487. Il faut maintenant mettre en pratique ces fondements théoriques. L'offre d'aide aux toxicomanes, en particulier dans les institutions mixtes, doit être conçue pour offrir aux femmes une aide optimale. Pour cela, il faut sensibiliser les décideuses et les décideurs à différents niveaux, former des médiatrices et des médiateurs, conseiller des groupes de projet et proposer une documentation professionnelle sur le travail avec les femmes toxicomanes. L'OFSP a publié une brochure intitulée « Argumentaire pour une aide spécifique et adaptée aux femmes consommant de la drogue » qui contient des offres de thérapie spéciales pour les femmes tout en proposant un guide pratique.

La consommation de tabac

488. En raison du nombre très élevé de fumeurs et fumeuses, du nombre élevé de décès liés à la consommation de tabac (plus de 8 000 par an) et de la forte augmentation observée actuellement chez les femmes et chez les jeunes, le tabagisme représente l'un des plus sérieux problèmes de santé publique en Suisse. Selon les résultats de l'enquête suisse sur la santé de 1997, la proportion de fumeurs chez les jeunes gens (entre 15 et 24 ans) a augmenté de 31 % en 1992 à 43 % en 1997. Chez les femmes, la proportion de fumeuses dans la même classe d'âge est passée de 26 % à 41 %.

489. Le programme global concernant la réduction des problèmes de santé liés à la consommation de tabac (Programme Global Tabac PGT) a été adopté par le Conseil fédéral en 1995. Il a permis de développer certaines mesures préventives qui n'ont cependant pas été en mesure d'enrayer le développement du tabagisme chez les femmes et les jeunes. L'Office fédéral de la santé publique a donc élaboré un nouveau programme national 2001-2005 pour la prévention du tabagisme qui tient compte des lacunes des mesures précédentes.

490. Les mesures générales prises dans le cadre de la politique de la santé, comme l'augmentation des prix du tabac, les restrictions en matière de publicité, la promotion de la non-consommation de tabac et les parrainages ont les mêmes effets sur les femmes et sur les hommes. Il est cependant utile d'adopter une démarche différente selon les sexes dans le domaine de l'information. L'OFSP a engagé plusieurs projets dans cette direction.

La consommation d'alcool

491. Dans la plupart des sociétés, les hommes consomment de l'alcool en quantités plus importantes et plus souvent que les femmes. En Suisse, 75 % des personnes qui consomment de l'alcool quotidiennement sont des hommes. Deux fois plus de femmes que d'hommes ne boivent jamais ou presque jamais d'alcool. Lorsque les femmes assument des tâches traditionnellement plutôt réservées aux hommes, leur consommation d'alcool augmente nettement. Néanmoins, à situation professionnelle égale, les femmes boivent moins d'alcool que les hommes¹⁶⁰. Certaines études relèvent une hausse de la consommation d'alcool chez les filles et les jeunes femmes : en 1996, 6 % des 11-15 ans déclaraient qu'elles étaient en état d'ébriété au moins trois fois par semaine; en 1998, ce chiffre était passé à 12 %. La campagne nationale de prévention intitulée « Ça débouche sur quoi? » menée par l'OFSP de

¹⁶⁰ Institut de prévention de l'alcoolisme et des autres toxicomanies (ISPA), Alcool, tabac et drogues illégales en Suisse de 1994 à 1996, Lausanne 1997.

pair avec la Régie fédérale des alcools et l'Institut suisse de prévention des problèmes liés à l'alcool (ISPA) a pour but de réduire la consommation d'alcool. Ce programme étudie également l'efficacité des mesures destinées spécifiquement à l'un des deux sexes (évoquant de thèmes comme la grossesse, les différences de métabolisme, le risque de cancer du sein). Le problème de la consommation d'alcool pendant la grossesse a déjà été abordé dans différents projets. Le traitement des alcooliques, qui relèvent avant tout des cantons et des communes, tient compte des besoins particuliers des femmes. Il faut par exemple savoir que, chez les femmes, l'alcoolisme est souvent lié à une dépendance médicamenteuse.

492. Selon les statistiques, 75 % des personnes traitées pour alcoolisme ou toxicomanie sont des hommes. Les femmes, par contre, représentent 80 % des personnes qui s'adressent à un centre de consultation à cause d'un problème de dépendance dans la famille¹⁶¹.

493. Les femmes prennent beaucoup plus de somnifères, de tranquillisants, d'analgésiques, de médicaments contre les rhumatismes et de stimulants que les hommes. Lors d'une enquête, 15,3 % des femmes interrogées ont indiqué consommer une telle substance au moins une fois par jour, contre seulement 9,5 % des hommes.

G. La mortalité et la morbidité¹⁶²

494. En 1997, l'espérance de vie en Suisse était de 76,2 ans pour les hommes et 82,3 ans pour les femmes. Ces dernières années, le recul de la mortalité a été plus marqué pour les femmes que pour les hommes si bien que la différence d'espérance de vie entre les sexes a augmenté. Cela tient avant tout au fait que les hommes décèdent plus souvent que les femmes avant 70 ans par accident, suicide, blessures, tumeur maligne du poumon ou cirrhose du foie.

495. En Suisse, comme dans le reste de l'Europe, les causes de mortalité de loin les plus fréquentes sont, pour les deux sexes, les maladies cardio-vasculaires et le cancer. Cependant, les femmes meurent moins souvent que les hommes de maladies cardio-vasculaires. Les cancers les plus souvent mortels pour les femmes sont le cancer du sein et le cancer des poumons; pour les hommes, ce sont le cancer de la prostate, le cancer des poumons et le cancer du côlon. En Suisse, les femmes atteintes d'un cancer décèdent moins souvent de cette maladie que les hommes.

496. Le cancer en tant que cause de décès, nombre de décès pour 100 000 personnes, par sexe et par type de cancer, 1997 :

	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>
Toutes tumeurs confondues	127,8	218,7
Estomac	4,6	10,6
Côlon	9,7	16,1

¹⁶¹ Office fédéral de la statistique, Prises en charge ambulatoires des problèmes de dépendance en 1997. Statistique du traitement et de l'assistance ambulatoire dans le domaine de l'alcool et de la drogue (SAMBAD), Neuchâtel 1999.

¹⁶² *Annuaire statistique de la Suisse 2000*.

	Femmes	Hommes
Poumons	12,6	53,0
Sein	29,0	0,3
Utérus	1,9	–
Prostate	–	31,7

497. Selon l'enquête suisse sur la santé 1992/93, les femmes pratiquent plus régulièrement que les hommes des dépistages du cancer : 60 % à 77 % des femmes entre 25 et 64 ans font des examens de dépistage (en particulier gynécologique) tandis que les hommes jusqu'à 55 ans ne sont qu'un quart dans ce cas (la proportion d'hommes devient supérieure à celle des femmes seulement après 65 ans)¹⁶³.

498. La Ligue suisse contre le cancer a lancé, en collaboration étroite avec l'OFSP et d'autres partenaires, plusieurs programmes nationaux. Un programme national de prévention a pour but de lutter contre les cancers du poumon, de la peau et du sein. Un programme de lutte contre le cancer de l'intestin sera lancé prochainement.

Le cancer du sein

499. L'Enquête suisse sur la santé 1997 a montré que l'examen des seins par palpation a été effectué à l'échelle nationale chez 91 % des femmes de plus de vingt ans. Pour 68 % des femmes, l'examen a été fait moins d'un an avant l'enquête. La fréquence de cet examen diminue toutefois à mesure que les femmes avancent en âge : il a eu lieu chez 61 % des 35 à 49 ans, chez 53 % des 60 à 64 ans et chez seulement 37 % des 65 à 74 ans au cours des 12 mois précédant l'interview, soit dans une proportion inverse à la survenance de nouveaux cas de cancer du sein dont l'incidence augmente avec l'âge. À l'échelle suisse, 35 % des femmes de 20 ans et plus ont déclaré avoir subi une mammographie. La fréquence est plus élevée chez les 50 à 69 ans (56 %). En moyenne nationale, seulement 28 % des femmes de 50 à 69 ans ont dit avoir passé une mammographie au cours des deux dernières années.

500. En 1996, l'OFSP et la Ligue suisse contre le cancer ont décidé de lancer une campagne nationale de lutte contre le cancer du sein, conformément aux recommandations de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS). Un groupe de travail composé de spécialistes en cancérologie et en prévention du cancer a reçu le mandat d'esquisser des stratégies à long terme destinées à réduire l'incidence du cancer du sein et le nombre de décès dus à cette maladie, à améliorer la qualité de vie des patientes et à faire en sorte que toutes les femmes aient accès à la prévention et aux soins¹⁶⁴. Le groupe de travail recommande par exemple qu'un examen médical des seins soit pratiqué chaque année sur toutes les femmes et que celles-ci fassent régulièrement elles-mêmes les gestes de dépistage. Les caisses-maladie prennent en charge une mammographie par an pour les femmes ayant un cas de cancer du sein dans leur famille proche et une mammographie tous les deux ans après 50 ans pour les autres femmes. Des efforts sont en cours pour promouvoir le dépistage par mammographie dans l'ensemble du pays.

¹⁶³ Astrid Stuckelberger, François Höpflinger, Vieillissement différentiel : hommes et femmes, Zurich 1996.

¹⁶⁴ Office fédéral de la santé/Ligue suisse contre le cancer, Cancer du sein. Connaître et agir. Programme de lutte contre le cancer, Berne 1996.

Le cancer de l'utérus

501. Chaque année en Suisse, environ 11 femmes sur 100 000 sont atteintes d'un cancer de l'utérus. Quatre-vingt-un pour cent des femmes déclarent avoir subi un frottis du col de l'utérus. Chez les femmes jeunes, le frottis remonte à moins longtemps que chez leurs aînées (plus de quatre ans en général). Bien que les femmes plus âgées soient plus souvent atteintes d'un cancer de l'utérus, elles demandent manifestement moins souvent un frottis. En vertu de la nouvelle loi de 1996 sur l'assurance maladie, les caisses-maladie sont tenues de rembourser un examen de prévention gynécologique tous les trois ans.

Autres causes fréquentes de décès

502. Maladies vasculaires : nombre de décès pour 100 000 personnes selon les sexes, 1997 :

<i>Maladie</i>	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>
Maladies vasculaires en général	182,8	298,3
Maladies cardiaques, toutes formes confondues	130,8	226,3
Ischémies cardiaques	69,9	145,7
Maladies vasculaires cérébrales	39,0	49,3
Embolies, infarctus pulmonaires	4,0	3,6

503. Les maladies cardio-vasculaires sont encore mal diagnostiquées chez les femmes bien qu'elles soient leur première cause de décès. Les femmes sont cependant touchées 10 à 20 ans plus tard que les hommes par ces maladies, parce qu'avant la ménopause elles sont protégées par les oestrogènes et parce qu'elles ont un comportement qui prévient l'apparition de ces maladies : elles fument moins, ont moins de surcharge pondérale et boivent moins d'alcool. Pour attirer l'attention des femmes sur les risques de maladies cardio-vasculaires, la Fondation suisse de cardiologie a lancé en 1998 et 1999 une campagne intitulée « Femme et cœur ».

504. Accidents et blessures : nombre de décès pour 100 000 personnes selon les sexes, 1997 :

	<i>Femmes</i>	<i>Hommes</i>
Accidents et blessures	24,1	62,2
Accidents de toutes sortes	13,5	33,2
Accidents de la circulation	3,4	11,3
Suicide	8,8	26,2

505. Les différences de risque d'accident et de suicide entre les sexes expliquent plus de la moitié des différences de mortalité entre les sexes avant 70 ans. Les hommes vivent nettement plus dangereusement que les femmes : ils travaillent dans des métiers plus dangereux et prennent plus de risques sur la route. Leur taux de suicide est nettement plus élevé que celui des femmes dans toutes les catégories d'âge. Bien que le nombre d'accidents ait fortement décru au cours des dernières

décennies et que le nombre de suicides ait augmenté, les différences entre les sexes n'ont pratiquement pas varié.

*La santé subjective*¹⁶⁵

506. Si l'on interroge les gens sur leur état de santé, il semble que les femmes se portent moins bien que les hommes. Elles jugent leur état de santé généralement moins bon que les hommes. Selon leurs réponses, les femmes souffrent plus souvent de certaines douleurs physiques et craignent davantage que les hommes de tomber malade (33,5 % contre 24,3 %). Le sondage de 1997 sur la santé en Suisse a mis en évidence, pour plusieurs indicateurs, que les femmes des catégories défavorisées sont en moins bonne santé que les hommes des mêmes catégories.

507. Les quatre catégories de douleurs physiques les plus répandues selon les sexes, 1997 :

<i>Douleurs subies pendant les 4 semaines précédant le sondage</i>	<i>Femmes (%)</i>		<i>Hommes (%)</i>	
	<i>Faibles</i>	<i>Fortes</i>	<i>Faibles</i>	<i>Fortes</i>
Maux de dos	37,2	13,4	31,9	7,5
Faiblesse, absence d'énergie	44,2	9,0	35,0	4,9
Maux de tête	35,1	11,3	28,7	5,8
Problèmes de sommeil	32,8	10,2	25,2	5,6

H. Les catégories de personnes particulièrement défavorisées

Traitement et prise en charge des femmes traumatisées en provenance de régions en conflit

508. En Suisse, c'est le Centre de thérapie de la Croix-Rouge pour les victimes de la torture, à Berne, qui traite ces problèmes. Avec le concours financier de la Confédération, le Centre de thérapie s'adresse aux femmes et aux hommes qui ont subi de graves violences en relation avec la guerre ou la torture et qui en ont des séquelles physiques, psychiques, psychosomatiques ou sociales. Mais pour faire appel à l'aide du Centre de thérapie, il faut avoir un permis de séjour, comme l'exige le règlement applicable aux subventions de la Confédération. Les personnes dont la demande d'asile est pendante ne sont qu'exceptionnellement inscrites sur la liste d'attente. Le Centre propose en particulier des psychothérapies individuelles et familiales.

509. Le Centre ne pouvant traiter la totalité des victimes de la violence et de la torture qui ont besoin d'aide, un service de coordination a été mis en place pour indiquer aux victimes, aux professionnels, aux organisations et aux institutions auprès de quels spécialistes ils peuvent recevoir de l'aide surtout en cas de crise. Dans le cadre d'un mandat auquel participe également l'OFSP, Caritas Suisse a commencé à mettre en place en Suisse orientale en 2000 un service spécialisé « Migration et santé », qui offrira également sa médiation aux migrants et aux migrants traumatisés.

¹⁶⁵ Office fédéral de la statistique, Enquête suisse sur la santé. Premiers résultats, Neuchâtel 1998.

Les étrangères

510. Les étrangères et les étrangers, y compris les requérantes et les requérants d'asile ainsi que les réfugiées et les réfugiés, sont assujettis, comme la population suisse, à l'assurance maladie obligatoire (voir N. 400 *ss supra*). Les femmes et les hommes ont droit aux mêmes prestations médicales. Les personnes requérant l'asile, les personnes admises à titre provisoire et les personnes à protéger qui n'ont pas de permis de séjour sont assurées auprès de caisses-maladie reconnues, mais elles ont un choix limité d'assureurs et de fournisseurs de prestations. Les personnes ayant le statut de réfugié ou de personne à protéger qui ont un permis de séjour sont assimilées à la population suisse.

511. Comme déjà exposé, les étrangères peuvent se heurter dans les faits à des difficultés particulières pour accéder aux offres du système de santé. Pour surmonter ces difficultés, elles ont besoin de bénéficier d'une prise en charge particulière, par exemple en étant assistées par une professionnelle ou un professionnel de la traduction et de la médiation culturelle. L'OFSP a chargé une institution extérieure à l'administration d'élaborer des normes de formation et de qualité pour l'interprétariat dans le système de santé et d'exploiter un centre de coordination. Il faut en outre étudier plus précisément les différences d'accès aux services de santé selon les sexes que l'on observe dans les différentes catégories de la population étrangère.

512. À l'heure actuelle, le service Migration de l'OFSP travaille de concert avec d'autres services concernés de la Confédération à l'élaboration d'une stratégie dans le domaine de la santé et de la migration pour les années 2001-2005 en vue d'éliminer les discriminations envers les étrangères et de promouvoir l'égalité entre les sexes.

Les femmes âgées

513. En Suisse, les femmes vivent plus longtemps que les hommes, mais leur état de santé a tendance à être plus mauvais pendant la vieillesse. Selon une étude réalisée dans le cadre du Programme national de recherche 32 consacré à la vieillesse¹⁶⁶, les femmes âgées jugent leur état de santé moins bon que les hommes du même âge. Elles consultent plus souvent un médecin, prennent davantage de médicaments, en particulier des somnifères et des calmants. Inversement, les femmes âgées font plus attention à leur santé que les hommes : elles sont rarement en surcharge pondérale, fument moins et consomment moins d'alcool. Les maladies graves sont également moins fréquentes chez les femmes âgées alors qu'elles souffrent plus souvent de maladies chroniques mais non mortelles, comme le diabète, l'arthrite, les rhumatismes et l'ostéoporose. Il n'est pas rare que ces maladies chroniques provoquent des handicaps. C'est pour cette raison, mais aussi du fait de leur plus grande espérance de vie, que les femmes souffrent plus que les hommes de handicaps et ont davantage besoin de soins. Les affections cérébrales, comme la démence sénile et la maladie d'Alzheimer, touchent davantage de femmes parce qu'elles vivent plus longtemps.

¹⁶⁶ Maryvonne Gognalons-Nicolet et al., *Genre et santé après 40 ans*, Berne 1997; lire aussi François Höpflinger, *Frauen im Alter-Alter der Frauen*, Zurich 1997.

514. Outre les processus de vieillissement biologiques et le mode de vie, d'autres facteurs influent sur l'état de santé des femmes âgées. Beaucoup de femmes mariées s'occupent de leur partenaire lorsqu'il a besoin de soins afin d'éviter ou de retarder l'entrée dans un home. Inversement, les femmes âgées seules sont plus autonomes et conservent plus longtemps que les autres personnes de leur âge la capacité de tenir leur ménage sans aide extérieure. Compte tenu du différentiel d'espérance de vie, les femmes deviennent veuves beaucoup plus souvent que les hommes. Il n'est pas rare que la perte du conjoint ait des effets néfastes sur la santé de la survivante. De plus, les femmes, surtout célibataires, ont généralement des rentes insuffisantes et doivent faire appel aux prestations complémentaires de l'AVS. Les ressources financières influent surtout sur le mode d'habitation et de vie, qui, à son tour, a des répercussions sur l'état de santé subjectif et objectif. Enfin, beaucoup de femmes seules très âgées vivent dans un relatif isolement, sans avoir le réseau de soutien suffisant pour leur assurer une sécurité en cas de problèmes de santé. Les migrantes âgées qui vivent en Suisse depuis très longtemps et y ont leur point d'attache familial si bien qu'elles ne veulent plus rentrer dans leur pays d'origine, ont souvent des difficultés psychologiques à combattre.

Les femmes handicapées

515. Les femmes handicapées sont exposées à diverses discriminations, notamment dans le domaine de la santé. Plusieurs associations oeuvrent en faveur des handicapés, mais il n'y a pas d'association spécifique pour les femmes handicapées. C'est pourquoi l'Association suisse des invalides (ASI) a constitué un groupe de femmes chargé d'améliorer la situation des femmes handicapées en les encourageant à avoir confiance en elles et en mettant en place des systèmes d'entraide et de soutien, de partage d'expérience et de représentation des intérêts. L'ASI propose des cours et des colloques sur ces sujets.

516. Depuis que divers cas de stérilisation forcée de femmes handicapées ont été découverts, le débat sur la question de la maternité des femmes handicapées, mentalement surtout, connaît un nouvel essor. Malgré l'existence de directives en la matière publiées en 1981 par l'Académie suisse des sciences médicales (ASSM), complétées par des recommandations, il n'existe pas de réglementation uniforme et obligatoire pour toute la Suisse¹⁶⁷. La commission d'experts du Conseil fédéral chargée de réviser la législation sur la tutelle a institué un groupe de travail ayant pour mandat de présenter des propositions de réglementation uniforme au niveau national. Suite à une initiative parlementaire qui exigeait que les personnes stérilisées de force soient indemnisées convenablement, le Conseil national a chargé en l'an 2000 sa Commission des affaires juridiques d'élaborer un projet de loi dans ce sens.

517. De plus, une convention du Conseil de l'Europe de 1997 (utilisant une formulation neutre du point de vue du sexe) institue des principes et fixe des limites. Le Conseil fédéral a décidé d'adhérer au traité¹⁶⁸.

¹⁶⁷ *Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe, Diskriminierung behinderter Menschen in der Schweiz*, janvier 1998.

¹⁶⁸ Convention du 4 avril 1997 sur les droits de l'homme et la biomédecine (convention pour la protection des droits de l'homme et la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine), STE No 164.

I. La mise en oeuvre dans la coopération suisse au développement des objectifs d'égalité dans le domaine de la santé

518. La politique en matière de santé de la coopération suisse au développement tient compte des besoins des femmes dans le cadre d'une approche globale de la santé et reconnaît que la santé est un droit humain. L'un des objectifs déclarés de la politique de la DDC est de donner aux femmes les moyens de se prendre en charge (empowerment) et d'améliorer leur statut. L'une des stratégies adoptées à cet effet est de promouvoir une approche du développement du système de santé qui réponde de manière équilibrée aux besoins des deux sexes. Les programmes et les projets organisés à tous les niveaux (de la communauté locale à l'ensemble du secteur de la santé) doivent tenir compte de la perspective de genre et répondre aux besoins élémentaires des femmes dans les domaines concernés. Aujourd'hui, par exemple, des travaux sont en cours au Mozambique et en Tanzanie pour que la dimension de genre soit intégrée systématiquement dans le programme de santé de l'aide suisse au développement.

519. Dans le cadre de la mise en oeuvre des programmes d'action du Caire et de Pékin, le service Santé de la DDC prévoit de mettre encore plus l'accent sur le thème de la santé et de la procréation. La coopération suisse au développement soutient également des organisations internationales actives dans ce domaine. Elle n'a actuellement pas de politique générale en matière de sida, mais elle a développé dans certains pays des activités ponctuelles qui pourraient être appelées à gagner de l'importance.

520. Une politique en matière de sida de la Direction du développement et de la coopération (DDC) est en cours de préparation. Une section vient de rédiger des directives applicables à son domaine d'action. Dans certains pays, le soutien de campagnes et le développement d'activités devrait prendre de l'importance. Au niveau multilatéral, la coopération suisse au développement participe activement au programme UNAIDS, auquel elle apporte notamment un concours financier.

Article 13 de la Convention – L'élimination des discriminations dans d'autres domaines de la vie économique et sociale

A. La pauvreté des femmes

La situation de fait

521. Il n'existe pas à ce jour d'enquêtes périodiques sur la pauvreté en Suisse. Une première étude réalisée dans l'ensemble de la Suisse en 1997 donne des indications importantes sur la situation des femmes. L'analyse de cette situation varie selon la définition que l'on adopte de la pauvreté¹⁶⁹. Que l'on considère le seuil retenu pour les prestations complémentaires ou celui de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), le taux de pauvreté ne présente pas de différences marquées entre les femmes et les hommes, exception faite de la catégorie des

¹⁶⁹ Robert Leu/Stefan Burri/Tom Priester, *Lebensqualität und Armut in der Schweiz*, Berne 1997; Brigitte Buhmann, *Wohlstand und Armut in der Schweiz*, Grösch 1988.

femmes divorcées, pour laquelle le taux est supérieur à la moyenne. Ce groupe comprend notamment la majeure partie des familles monoparentales. Le taux est en revanche inférieur à la moyenne pour les veufs. Si l'on considère l'ensemble de la population pauvre, le groupe le plus important est celui des personnes mariées dont le partenaire exerce une activité professionnelle (près de 40 %).

522. La pauvreté est un phénomène complexe, qui a rarement une cause unique. Le risque de pauvreté dépend de facteurs multiples, qui peuvent se cumuler, comme le sexe, l'état civil, la nationalité, la formation, la situation régionale, l'âge et l'état de santé. C'est d'ailleurs ce que met en évidence la toute dernière étude de l'Office fédéral de la statistique sur les personnes pauvres bien qu'elles aient un emploi¹⁷⁰. Selon cette étude, les catégories de personnes qui sont le plus exposées au risque de pauvreté bien qu'elles travaillent sont les parents élevant seuls leurs enfants, les familles nombreuses, les personnes peu qualifiées et les personnes indépendantes travaillant seules. Le taux des « working poor » parmi les personnes élevant seules leurs enfants a passé entre 1992 et 1999 de 14,8 % à 29,2 %, parmi les familles nombreuses de 11 % à 17 %. En 1999, 7,5 % des 20-59 ans en emploi faisaient partie de ces « working poor » (250 000 personnes, dont les ménages comptent 535 000 personnes). Parmi les ménages dont tous les membres réunis travaillent au moins 36 heures, 6 % sont pauvres (6,5 % pour les femmes et 5,7 % pour les hommes). Par contre, dans les ménages dont tous les membres réunis travaillent moins de 36 heures (ce qui concerne surtout les femmes), le taux de « working poor » est nettement supérieur puisqu'il atteint 29 % (29,8 % pour les femmes et 27,3 % pour les hommes).

523. Une analyse de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales¹⁷¹ confirme que les femmes élevant seules leurs enfants ainsi que les femmes âgées sont nettement plus exposées au risque de pauvreté. La principale cause de la pauvreté des femmes, selon cette analyse, est le confinement des femmes dans leur rôle traditionnel de femme au foyer et de mère et le fait que le travail fourni par les femmes (éducation et garde des enfants, assistance de membres de la famille, travaux domestiques) n'est pas assez reconnu financièrement et socialement.

524. Chez les femmes seules, la principale cause de la pauvreté est l'insuffisance du revenu de l'activité ou de la rente. Cette insuffisance est généralement liée à une mauvaise formation professionnelle ou scolaire, à des problèmes de santé, à une grossesse, au fait de travailler à temps partiel ou d'être au chômage. Pour les femmes qui vivent avec un partenaire, le plus gros problème est l'insuffisance des revenus du ménage. Cette insuffisance peut avoir les mêmes causes que chez les femmes seules avec, en plus, les difficultés liées à l'existence d'une deuxième, voire d'une troisième famille alors qu'il faut encore payer la pension alimentaire à laquelle a droit la première famille. Le niveau élevé des loyers des grands logements est également un facteur important pour les familles nombreuses. Les étrangères, en particulier lorsqu'elles élèvent seules leurs enfants, sont plus fortement touchées par la pauvreté que les Suissesses¹⁷².

¹⁷⁰ Elisa Streuli/Tobias Bauer, *Working Poor in der Schweiz. Eine Untersuchung zu Ausmass, Ursachen und Problemlage*, infocial No 5, avril 2001.

¹⁷¹ Les effets de la pauvreté et du chômage sur les familles, recommandations de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales, Berne 1998.

¹⁷² Office fédéral de la statistique, *La population étrangère en Suisse*, Neuchâtel 2000.

525. Les femmes qui élèvent seules leurs enfants ont souvent des problèmes liés à la pension alimentaire de leur enfant, qui est trop faible, manquante ou impayée. Le Code civil suisse¹⁷³ stipule certes que les autorités cantonales de tutelle sont tenues d'aider la personne créancière qui le demande à obtenir le versement de la contribution d'entretien¹⁷⁴. Mais tous les cantons ne possèdent pas une institution qui fait l'avance des pensions alimentaires et qui s'occupe de leur recouvrement. De plus, il y a peu de postes à temps partiel qui soient payés convenablement et qui permettent en même temps de garder ou de faire garder les enfants. Les possibilités de formation continue susceptibles d'améliorer la situation professionnelle sont souvent inexistantes.

L'aide sociale et la lutte contre la pauvreté

526. La nouvelle Constitution fédérale entrée en vigueur en 2000, dans son article 12, crée explicitement un nouveau *droit individuel d'être aidé et assisté dans les situations de détresse* et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité. En 1995, le Tribunal fédéral a reconnu que le droit d'avoir des conditions minimales d'existence est un droit constitutionnel non écrit qui peut être mis en oeuvre judiciairement : avoir des conditions minimales d'existence est une condition sine qua non pour exercer l'ensemble de ses autres droits fondamentaux et assurer la subsistance de la population fait partie intégrante des devoirs de la collectivité fondée sur l'état de droit et la démocratie¹⁷⁵. Mais la délimitation du contenu de ce droit est encore floue et s'il garantit un minimum de prestations d'assistance publique, celles-ci ne peuvent être chiffrées.

527. Les assurances sociales de la Confédération couvrent une partie importante de certains risques de pauvreté : vieillesse, décès du conjoint ou de l'un des parents, invalidité, maladie et accident, chômage (voir le présent rapport ad art. 11, N. 372 ss; concernant les allocations familiales et pour enfants, voir N. 529 ss *infra*). Pour le reste, l'aide sociale publique en Suisse est du ressort des cantons et des communes. Elle vise non seulement à garantir la subsistance aux personnes dans le besoin, mais aussi à favoriser leur indépendance et leur intégration sociale. Des directives à ce sujet ont été publiées par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) : elles ne sont pas obligatoires mais sont largement reprises par les cantons. Une loi fédérale définit quelques principes ainsi que la répartition des compétences des cantons en la matière et les obligations de remboursement entre les cantons¹⁷⁶.

528. La lutte contre la pauvreté ne saurait se résumer à l'aide sociale. Étant donné la complexité des causes de la pauvreté, il est possible d'agir dans de multiples

¹⁷³ Code civile suisse du 10 décembre 1907, SR 210.

¹⁷⁴ Art. 131, art. 290 CCS.

¹⁷⁵ Voir par exemple ATF 127 I 367; 122 I 101; 121 I 367; Charlotte Gysin, *Der Schutz des Existenzminimums in der Schweiz*, Bâle 1999. Andreas Auer/Giorgio Malinverni/Michel Hottelier, *Droit constitutionnel suisse, volume II, les droits fondamentaux*, Berne 2000, p. 685 ss. Voir également premier rapport de la Suisse concernant le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, N. 449 ss; Jörg Künzli/Walter Kälin, *Die Bedeutung des UNO-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte für das schweizerische Recht*, in: Walter Kälin/Giorgio Malinverni/Manfred Nowak (éd.), *Die Schweiz und die Menschenrechtspakte*, deuxième éd., Bâle/etc. 1997, p. 127 ss.

¹⁷⁶ Loi fédérale du 24 juin 1077 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (loi fédérale en matière d'assistance, LAS), RS 851.1.

domaines pour améliorer fondamentalement la situation économique des personnes touchées par la pauvreté. Les mesures présentées plus haut visant à lutter contre les stéréotypes, à mieux intégrer les femmes dans le marché du travail ou encore à améliorer le niveau d'éducation des femmes ont indubitablement des liens avec la lutte contre la pauvreté.

B. Les allocations familiales

529. L'article 116, premier alinéa, Cst. stipule que la Confédération, dans l'accomplissement de ses tâches, prend en considération les besoins de la famille et peut soutenir les mesures destinées à la protéger. Le deuxième alinéa du même article donne à la Confédération la compétence de légiférer sur les allocations familiales. À ce jour, la Confédération n'a pas totalement exercé cette compétence. En 1952, elle a créé, pour l'agriculture uniquement, un système d'allocations familiales ouvert au personnel salarié de l'agriculture ainsi qu'aux agricultrices et agriculteurs indépendants dont les revenus ne dépassent pas un certain plafond. Pour toutes les autres catégories de population, les allocations familiales relèvent de la compétence des cantons.

530. Les *allocations familiales dans l'agriculture* sont destinées aux personnes salariées dans l'agriculture ainsi qu'aux petits exploitants¹⁷⁷. Toutes les personnes qui ont des enfants à charge ont droit aux allocations familiales; les enfants à charge peuvent être des frères et soeurs à condition que l'ayant droit pourvoie en grande partie à leur entretien. Les allocations familiales sont versées jusqu'au 16e anniversaire de l'enfant; elles sont versées jusqu'à son 25e anniversaire tant qu'il est en formation et jusqu'à son 20e anniversaire s'il ne peut subvenir lui-même à son entretien pour cause de maladie ou d'invalidité. Les employées et employés agricoles reçoivent en outre une allocation de ménage lorsqu'ils sont mariés ou ont des enfants, que la famille ait son propre ménage ou qu'elle fasse ménage commun avec l'employeur.

531. En sa qualité d'employeur, la Confédération verse des allocations pour enfants (y compris pour les enfants adoptés, ceux issus d'un précédent mariage et pour les enfants de parents nourriciers). En cas d'emploi à plein temps, elles s'élèvent à 3 950 francs par an pour le premier enfant et à 2 550 francs pour chaque enfant supplémentaire. L'allocation est versée jusqu'à l'âge de 18 ans révolus, jusqu'à 25 ans si les enfants suivent une formation. Une demi-allocation peut être versée aux époux qui sont atteints d'une incapacité de travail permanente en raison d'une maladie grave ou s'ils remplissent une obligation d'entretien envers des parents proches.

532. Les *systèmes cantonaux d'allocations familiales* sont destinés aux salariées et salariés des autres secteurs que l'agriculture. Ils sont financés exclusivement par les employeurs, généralement par un prélèvement en pourcentage sur les salaires. Certains cantons versent des allocations familiales aussi aux indépendantes et indépendants et aux personnes sans activité professionnelle lorsque leurs revenus ne dépassent pas un certain plafond. Les allocations familiales sont versées à partir du premier enfant. Selon les cantons, les allocations pour enfants atteignent un montant de 140 à 294 francs par enfant et par mois. Dans 14 cantons, les allocations

¹⁷⁷ Loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), RS 836.1.

familiales sont remplacées par une contribution à la formation professionnelle, dont le montant est normalement plus élevé (de 165 à 378 francs par enfant et par mois, selon les cantons) lorsqu'un enfant commence un apprentissage, une formation générale post-obligatoire ou des études. Dix cantons accordent une allocation unique de naissance ou d'adoption, d'un montant variant de 600 à 1 500 francs. Un canton a institué une allocation de ménage tandis qu'un autre verse une allocation spéciale pour famille nombreuse. En plus de l'allocation pour enfant et de l'allocation de formation, le canton du Tessin verse une allocation dite intégrative et une allocation de petite enfance. Toutes deux sont plafonnées et calculées en fonction des revenus familiaux. Elles visent à couvrir le minimum vital de l'enfant. En principe, toutes les allocations pour enfants sont versées jusqu'au 16^e anniversaire de l'enfant. Lorsque l'enfant ne peut pas avoir une activité rémunérée pour cause de formation professionnelle, de maladie ou d'invalidité, les allocations pour enfants continuent d'être versées. Les limites d'âge varient d'un canton à l'autre entre 18 et 25 ans.

533. En principe, le critère du *taux d'occupation* est déterminant pour le droit aux allocations dans la plupart des cantons. Ainsi, les personnes qui travaillent à temps partiel ou à titre accessoire ont droit seulement à une allocation partielle, ce qui est le cas de femmes en majorité. Cependant, plusieurs cantons versent l'allocation entière aux personnes travaillant à temps partiel dès que leur taux d'occupation atteint un certain seuil. Dans plusieurs cantons, les personnes élevant seules leurs enfants bénéficient de conditions plus favorables. Le canton de Genève est à ce jour le seul à s'être doté d'une loi sur les allocations familiales qui consacre le principe « un enfant – une allocation ». Dans ce canton, les allocations pour enfants ne dépendent plus de l'activité professionnelle des parents.

534. Lorsque les *droits de deux époux* faisant ménage commun entrent *en concurrence*, certains cantons donnent la priorité au droit du mari. Dans d'autres cantons, les règles régissant ces cas de concurrence sont neutres du point de vue des sexes. Ainsi, dans quelques cantons, c'est le conjoint qui peut prétendre à l'allocation la plus élevée qui en bénéficie ou ce sont les époux qui décident lequel des deux touchera l'allocation.

535. Les allocations familiales ne couvrent pas les dépenses que les parents engagent effectivement pour leurs enfants. Le principe « un enfant – une allocation » n'est réalisé pour ainsi dire nulle part pour l'instant, et des lacunes demeurent, qui concernent par exemple les indépendants et les personnes sans activité lucrative. Ces dernières années, plusieurs tentatives pour combler ces lacunes par une réglementation fédérale uniforme ont échoué. En réponse à une initiative parlementaire, un projet de loi fédérale sur les allocations familiales a été élaboré. Les Chambres fédérales doivent se prononcer sur le sujet dans le courant de l'année 2001. En mars 2001, le Conseil national a approuvé deux initiatives qui proposent l'instauration de prestations complémentaires pour les familles dans le besoin.

C. L'accès au crédit

536. Le droit suisse ne connaît pas de discrimination à raison du sexe en ce qui concerne la conclusion de prêts bancaires, de prêts hypothécaires ou d'autres crédits. Toutefois, le fait que les femmes fournissent une part beaucoup plus

importante de travail non rémunéré, ont des revenus moins élevés et possèdent moins de patrimoine a une influence négative sur l'appréciation de leur solvabilité

537. Depuis la révision du droit du mariage en 1988 (voir N. 60 *supra*), aucune disposition ne restreint la capacité des femmes mariées de prendre des décisions et des engagements. L'article 168 CCS prévoit que les deux conjoints peuvent conclure tous les actes juridiques entre eux et avec des tiers, sauf si la loi en dispose autrement. Les dispositions réservées par la loi ont pour objet de protéger les époux des engagements inconsidérés et ne contreviennent pas au principe de l'égalité. Ainsi, pour qu'une personne mariée puisse engager valablement sa caution, elle doit en principe avoir l'accord de son conjoint ou de sa conjointe (art. 494 CO). Il en va de même pour la conclusion de contrats prévoyant un paiement à tempéraments ou un paiement anticipé (art. 226b, 228 CO).

538. En ce qui concerne les cas relevant des dispositions transitoires, où le régime matrimonial des époux reste soumis à l'ancien droit et où la femme mariée subit donc certaines restrictions concernant sa capacité d'action dans la gestion du patrimoine, voir le présent rapport ad art. 15, N. 563 ss *infra*.

D. L'accès aux activités de loisir, aux sports et à tous les aspects de la vie culturelle

L'égalité formelle des possibilités d'accès

539. Les réglementations régissant ces trois domaines sont en majorité du ressort *des cantons et des communes*. Ceux-ci soutiennent ou administrent des centres de loisir (par exemple des lieux de rencontre pour les jeunes) et des installations sportives et affectent des espaces publics à des activités de loisir et à des manifestations sportives. Concernant le sport et la culture, qui sont essentiellement conçus comme des loisirs, la Confédération a une compétence parallèle (art. 68, 69 et 71 Cst.) : en vertu de l'article 68 Cst., la Confédération encourage le sport et en particulier la formation au sport; dans le domaine de l'encouragement de la culture, les articles 69 et 71 Cst. lui confèrent des compétences expressément subsidiaires par rapport à celles des cantons.

540. Dans les domaines du sport et la culture, il n'y a pas d'atteinte formelle à l'égalité des droits des femmes, ni à leur accès aux différentes activités. Il en va ainsi, par exemple, dans les nombreuses organisations et associations privées dans le cadre desquelles se déroulent des activités sportives et culturelles de loisir : elles sont très généralement ouvertes aux deux sexes.

541. Une enquête réalisée en 1992 par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes et l'Office fédéral de la culture sur la situation des jeunes filles et des femmes dans les associations suisses de jeunesse¹⁷⁸ a mis principalement en évidence l'existence de schémas structurels et comportementaux qui empêchent les jeunes filles et les femmes de faire entendre et respecter leurs besoins dans les associations. Cela se reflète par exemple dans le fait que les femmes sont régulièrement sous-représentées dans les organes de direction et de promotion.

¹⁷⁸ Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes/Service de la jeunesse de l'Office fédéral de la culture, « Auf Bäume klettern können wir auch ganz allein! ». Ein Bericht zur Situation von Mädchen und Frauen in den Schweizer Jugendverbänden, Berne, 1992.

L'art et la culture

542. Dans le domaine de l'art, les conditions formelles d'admission dans les ateliers de formation, l'accès aux bourses d'études et aux aides à la formation, les conditions d'octroi des subventions allouées à des projets au titre de la promotion culturelle et les distinctions sont identiques pour les deux sexes.

543. Cela est vrai, en particulier, de la législation et de la pratique de la Confédération, par exemple concernant la promotion des arts appliqués et des arts plastiques, la promotion du cinéma et la promotion des activités de jeunesse. Les services compétents de l'Office fédéral de la culture conçoivent leur politique de promotion sur la base de critères de fond et de qualité en partant du principe que les artistes femmes ont des chances de succès égales à leurs collègues masculins. La formulation non sexiste est respectée dans tous les textes (mises au concours, rapports). Seules les directives de 1998 concernant l'utilisation des crédits pour le soutien des organisations culturelles considèrent explicitement que la promotion de la création artistique chez les femmes est un critère d'attribution. Ce crédit sert à financer quelques organisations engagées en particulier dans la promotion des femmes dans l'art, comme le Forum musique et femmes, le réseau des femmes écrivains (Netzwerk schreibender Frauen) et la Société suisse des femmes artistes. L'affectation du crédit en faveur de la promotion des activités de jeunesse extra-scolaire est régie par un système de points dont l'un des critères est la participation des femmes. Depuis quelques années, des soutiens sont accordés dans ce domaine à des projets innovants pour la promotion des jeunes filles et des femmes dans ce domaine.

544. Il n'existe pas de données représentatives sur la *répartition selon les sexes des fonds publics* destinés à la promotion de la culture, que ce soit au niveau de la Confédération ou au niveau des cantons. On constate cependant des différences selon les sexes dans certains domaines, dont les motifs n'ont encore été que peu étudiés. À titre de seul exemple, on peut mentionner ici les contributions que la fondation culturelle suisse Pro Helvetia attribue chaque année à des écrivains et à des écrivains pour la rédaction d'un ouvrage : en l'an 2000, elles ont été allouées à 9 hommes et 3 femmes en Suisse alémanique, 6 hommes et 3 femmes en Suisse romande, 2 hommes et 1 femme en Suisse italienne et 3 femmes en Suisse romanche. Dans les domaines de la musique, du théâtre et du cinéma, les aides ont été allouées jusqu'ici en majorité à des hommes.

545. Depuis les années 70, les femmes sont de plus en plus présentes dans la vie artistique et elles ont développé une conscience artistique différente de celle des hommes. Des femmes ont créé des regroupements à tendance féministe dans plusieurs domaines de l'art et de la culture. Mais malgré l'augmentation prononcée du nombre de femmes dans les milieux artistiques, les hommes continuent de dominer dans les sphères dirigeantes des institutions culturelles dans le théâtre, la musique et les beaux-arts.

546. La proportion de femmes qui bénéficient de subventions cantonales pour réaliser des oeuvres, de bourses d'études et de distinctions varie selon les domaines (musique, cinéma, danse, théâtre, beaux-arts, littérature) et parfois selon les sous-domaines (par exemple musique classique et musique contemporaine ou entre différents styles de musique contemporaine). Mais en règle générale, les femmes sont moins nombreuses que les hommes à recevoir des subventions, à l'exception peut-être du domaine de la danse, dominé par les femmes. Il est intéressant de noter

en outre que les prix et les distinctions créés par plusieurs cantons pour honorer des artistes ont été jusqu'ici alloués à une majorité d'hommes et très rarement à des femmes. Peu de cantons accordent un encouragement particulier aux activités culturelles des femmes et cet encouragement se limite principalement à prendre des mesures dans le cadre de projets et à soutenir des manifestations (congrès de littérature, festivals de cinéma, expositions, etc.), des institutions (par exemple archives) ou des publications (par exemple sur l'histoire des femmes) concernant spécifiquement les femmes. La très grande majorité des cantons renoncent, selon leurs indications, à encourager spécifiquement les activités culturelles des femmes.

Le sport

547. Formellement, les femmes ont l'égalité d'accès aux activités, formations et entraînements sportifs. Bien que les femmes se soient intégrées de plus en plus dans ce domaine masculin qu'est le sport ces dernières années, elles ont souvent conservé leur indépendance dans le sport organisé. Même si les nombreuses associations sportives sont de plus en plus ouvertes aux activités des deux sexes, la pratique de la plupart des activités sportives organisées est toujours séparée. Les équipes féminines dans les sports collectifs, les groupes d'éducation physique pour femmes, la gymnastique féminine, etc. sont acceptés comme une réalité et ne sont pas remis en question.

548. L'égalité des sexes dans le *sport de compétition* est loin d'être atteinte. Les femmes ont accès à moins de disciplines sportives et de compétitions, elles ont des règles différentes et leurs performances sont moins bien récompensées. Les femmes doivent toujours vaincre d'importantes réticences lorsqu'elles veulent pratiquer en compétition un sport considéré comme masculin (par exemple le football ou le hockey sur glace). À de rares exceptions près, les sportives de haut niveau ont beaucoup moins de prestige que les sportifs de haut niveau.

549. Swiss Olympic est l'organisation faîtière des associations sportives suisses. Les femmes ne sont représentées que parcimonieusement dans ses instances dirigeantes. Son Conseil exécutif est composé de 15 hommes et 2 femmes et le Comité du sport d'élite ne comprend aucune femme alors qu'elles sont 3 sur 8 dans le Comité du sport pour tous. Une déléguée aux questions féminines est censée assurer la promotion des femmes dans tous les domaines, aider les femmes dans les associations et constituer un réseau de femmes au sein de l'AOS. Swiss Olympic regroupe 80 associations membres. Seul un petit nombre d'entre elles sont présidées par des femmes alors que la majorité des secrétariats sont tenus par des femmes. La Fédération suisse de gymnastique, qui regroupe la fédération masculine et la fédération féminine de gymnastique, a instauré un système de quotas grâce auquel le comité directeur comprend un nombre égal de femmes et d'hommes.

550. Dans la mesure où l'aide financière aux installations et manifestations sportives relève de la compétence des cantons, les pratiques sont généralement indépendantes du sexe des sportifs. La plupart des cantons déclarent qu'ils ne font pas de différence entre les sexes lorsqu'il s'agit de soutenir financièrement les installations et les manifestations sportives et qu'ils garantissent l'égalité d'accès des femmes et des hommes. Il n'existe pas de données statistiques qui donneraient à penser que les subventions publiques en faveur du sport sont distribuées de manière différente selon les sexes. On observe une tendance générale au regroupement des associations sportives jusque-là séparées selon les sexes si bien qu'il devient encore

plus difficile de dire comment les subventions cantonales sont effectivement utilisées. Certains cantons soutiennent financièrement des événements sportifs féminins précis (courses féminines, cours de sport destinés spécifiquement aux femmes, etc.) pour augmenter le nombre de femmes pratiquant activement un sport.

E. La lutte contre la pauvreté des femmes dans la coopération suisse au développement

551. En vertu de son mandat légal, la coopération suisse au développement doit apporter une contribution à la diminution de la pauvreté dans les pays partenaires. Comme la pauvreté touche les femmes de manière différente des hommes, la dimension de genre revêt une importance particulière lorsque l'on aborde cette question. Des mesures sont prises à tous les niveaux. Au niveau macro-économique, on soutient par exemple les efforts accomplis par les pays partenaires pour analyser les dépenses de l'État ou de certains ministères et l'impact qu'elles ont sur les femmes. Au niveau micro-économique, on s'efforce de tenir compte des besoins des femmes dans de nombreux secteurs, par exemple dans des projets d'approvisionnement en eau, dans des programmes d'occupation ou d'encouragement et micro-entreprises, dans des projets d'économie et de crédit, dans des projets agricoles, environnementaux, etc. Dans de nombreux pays, les organisations non gouvernementales féminines qui défendent plus spécialement les intérêts socio-économiques des femmes reçoivent un soutien. Des projets visant à accroître l'autonomie des femmes (empowerment) contribuent également à la réduction de la pauvreté (voir à ce sujet le présent rapport ad art. 7 CEDAW, N. 203 *ss supra*).

Article 14 de la Convention – Les problèmes particuliers des femmes en milieu rural

552. Environ 40 % de la population suisse vit dans des régions à prédominance rurale, qui représentent plus de 80 % de la superficie totale du pays. Du fait de son système fédéral, la Suisse se compose d'un réseau dense de villes de petite et moyenne importance qui ont des fonctions essentielles de centre urbain dans leur région. De plus, la mobilité croissante de la population et le développement du réseau de communication qui l'a accompagnée ont encore raccourci les distances sur un territoire déjà petit.

553. Si l'on regarde le taux d'activité professionnelle selon les sexes, on constate que le taux d'activité des femmes (nombre de femmes actives rapporté à la population totale) est plus faible dans les zones rurales que dans les zones urbaines et qu'il est donc l'inverse de celui des hommes. Le taux d'occupation professionnelle des femmes est étroitement lié à l'offre d'emplois, qui, dans les zones urbaines, est à la fois plus variée et mieux adaptée au profil d'éducation des femmes. La faible représentation des femmes dans la population active en milieu rural est due pour une part non négligeable à un problème d'insuffisance des postes à temps partiel. De plus, les différences de structure démographique jouent un rôle : dans les zones rurales, la proportion de femmes mariées ayant des enfants est bien supérieure.

554. Aujourd'hui, une offre de base dans le domaine de l'éducation et de la santé est assurée dans toutes les régions de Suisse. Dans la plupart des domaines de la vie, les offres de services destinés aux femmes sont moins denses en zone rurale qu'en milieu urbain. En effet, les services de santé, de formation de base et de formation continue conçus spécifiquement pour les femmes sont présents essentiellement dans les villes. De plus, l'accès à des systèmes de garde des enfants extérieurs à la famille n'est pas du tout garanti dans les zones rurales.

555. La *politique régionale et d'organisation du territoire* de la Confédération regroupe la totalité des mesures à caractère économique prises pour influencer sur le développement et la répartition de la population et de l'activité économique entre les différentes régions de Suisse. Dans ce domaine, la Confédération a pour objectif de favoriser la compétitivité et le développement durable des différentes régions et de maintenir la qualité des bassins d'habitation décentralisés. Concernant les zones rurales, la Confédération a d'abord pris des mesures structurelles en faveur des *régions de montagne*. Les aides fédérales à l'investissement dans les régions de montagne ont pour but d'améliorer les conditions de développement et la compétitivité de ces régions, de favoriser l'exploitation des potentiels régionaux, de préserver l'urbanisation décentralisée, de contribuer à l'autonomie et à la diversité socioculturelle du pays, de garantir un développement durable dans les régions de montagne et de favoriser la coopération entre les communes, les parties de région et les régions. C'est dans ce dessein que la Confédération accorde des prêts bonifiés ou sans intérêts en faveur de projets individuels ou de programmes portant sur les infrastructures. De plus, la Confédération fournit des cautions et des bonifications d'intérêts pour faciliter l'obtention de prêts à moyen terme par les petites et moyennes entreprises dans les régions de montagne. Enfin, la Confédération a pris des mesures en 1997 pour soutenir les mutations structurelles dans les zones rurales. Il n'existe ni données, ni enquêtes sur les effets que ces instruments et mesures ont eus sur la situation des femmes dans les zones rurales.

556. L'*agriculture*, qui traverse actuellement de grandes mutations, joue un rôle crucial dans les régions rurales de Suisse. La part de l'agriculture dans la création de richesse de l'économie suisse en général ne cesse de diminuer. Les mutations structurelles, l'évolution des comportements de consommation et la baisse des prix des produits agricoles ont contribué à ce recul. Le nombre d'exploitations agricoles a diminué ces dernières années. Sont surtout concernées les entreprises dont la surface d'exploitation agricole est inférieure à 3 hectares. Il faut relever toutefois que l'agriculture assure d'importantes fonctions dans la protection du paysage et contribue à l'essor d'autres branches économiques telles que le tourisme.

557. Alors que la part de la population active dans l'agriculture et la sylviculture représentait encore 14,5 % en 1960, elle n'était plus de que 4,5 % en 1996. Inversement, la part des femmes dans la population agricole active a augmenté dans toutes les classes d'âge. Un tiers des personnes travaillant dans l'agriculture sont des femmes. Elles sont nettement moins représentées parmi les personnes travaillant à temps plein que parmi celles travaillant à temps partiel. Un tiers des personnes travaillant dans une exploitation agricole familiale sont des femmes. Elles ne sont qu'une minorité d'agricultrices indépendantes (environ 3,4 %). Trente pour cent des exploitations agricoles sont exploitées à titre accessoire; en général, les femmes y font le gros du travail pendant que les hommes de la famille exercent l'activité dont ils tirent leur revenu principal hors de l'agriculture. Les salaires des femmes dans l'agriculture sont toujours nettement plus bas que ceux des hommes. L'enquête

suisse sur la population active (ESPA) de 1998 estime le revenu professionnel brut annuel de la main-d'œuvre agricole suisse à 60 000 francs pour les hommes et 40 000 francs pour les femmes.

558. La loi fédérale sur l'agriculture¹⁷⁹ ne fait pas de différence formelle entre les femmes et les hommes. Bien qu'il n'existe pas d'études spécifiques pour la Suisse, on peut admettre que le constat fait en 1996 par le Commissaire européen chargé de l'agriculture et du développement agricole s'applique également à la Suisse : les aides publiques à l'agriculture passées et présentes sont rarement allouées spécifiquement aux femmes.

559. La nouvelle loi sur l'agriculture a mis en place un système de paiements directs de la part de la Confédération qui a été critiqué du point de vue des rapports sociaux de sexes. Les paiements directs représentent aujourd'hui la majeure partie des subventions publiques en faveur de l'agriculture. Le droit aux paiements directs est soumis à des conditions de revenu et de patrimoine : à partir d'un revenu et d'un patrimoine imposables déterminés, les paiements directs sont réduits progressivement jusqu'à être nuls. Or, le calcul du revenu et du patrimoine imposables additionne les revenus et les patrimoines des époux et ne tient pas compte de l'origine des revenus. Par conséquent, le système défavorise les couples mariés dans lesquels un des époux – en général la femme s'agissant des exploitations exercées à titre principal – exerce une activité professionnelle hors de l'exploitation agricole. Le Conseil fédéral vient de fixer de nouveaux plafonds des revenus et de la fortune pour mieux tenir compte de ces aspects. De plus, il réexaminera prochainement le système des paiements directs pour voir notamment si la dégressivité des subventions est conforme au but recherché et quelles en sont les répercussions sociales.

Article 15 de la Convention – L'égalité devant la loi (la jouissance des droits civils, le libre choix du lieu de séjour et de domicile)

A. La jouissance des droits civils

560. La reconnaissance de la personnalité juridique de tout individu se déduit du droit constitutionnel à la liberté personnelle (art. 10, 2e al., Cst.). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ce droit protège toutes les libertés qui sont des manifestations élémentaires de l'épanouissement de la personnalité¹⁸⁰. Sur ce point, la personnalité juridique s'applique de la même manière pour les Suissesses et les Suisses et pour les étrangères et les étrangers.

561. L'article 11 CCS définit la *jouissance des droits civils* : tous les êtres humains, femmes et hommes, ont, dans les limites de la loi, la même aptitude à devenir sujets de droits et d'obligations. La personnalité juridique est protégée depuis la naissance jusqu'à la mort. Avant sa naissance, l'enfant conçu jouit des droits civils à la condition qu'il naisse vivant (art. 31, 2e al., CCS). L'aptitude de tous les êtres humains à jouir de droits ne souffre aucune exception.

¹⁷⁹ Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture, Lagr), RS 910.1.

¹⁸⁰ Voir par exemple ATF 118 Ia 315.

562. Par contre, l'exercice total des droits est réservé aux personnes majeures et capables de discernement : seules ces personnes peuvent engager totalement leur responsabilité par leurs actes et *exercer pleinement leurs droits*. Les personnes incapables de discernement n'ont pas l'exercice des droits civils, les personnes mineures ou interdites capables de discernement n'en sont privées que partiellement. Les dispositions sur la tutelle prévoient de prononcer l'interdiction dans différents cas (ivrognerie, prodigalité, faiblesse d'esprit, demande de la personne inapte, art. 369 ss CCS) et ainsi le retrait de la capacité d'exercer les droits civils. L'institution d'un conseil légal sous ses trois formes peut également restreindre l'exercice des droits civils (art. 395 CCS). Selon l'article 27 CCS, nul ne peut, même partiellement, renoncer à la jouissance ou à l'exercice de ses droits civils.

563. Jusqu'à la révision de 1988, le droit matrimonial suisse contenait une série d'inégalités de traitement qui étaient fondées sur le sexe et qui *limitaient l'exercice des droits civils de la femme mariée*. La révision a éliminé la position juridique dominante de l'époux dans la communauté conjugale (voir également N. 60 et N. 537 *supra*). Elle a également supprimé les restrictions de la capacité contractuelle de la femme mariée et son infériorité au regard de l'administration et de la jouissance du patrimoine. Par exemple, l'interdiction d'intercéder, qui ne permettait pas à la femme mariée de prendre seule des engagements envers des tiers en faveur de son époux, a été supprimée. Il en va de même de la représentation de l'union conjugale par le mari devant les tribunaux : dans l'ancien droit, c'était l'époux qui représentait sa femme dans les litiges avec des tiers relativement à ses apports. Aujourd'hui, homme et femme ont la capacité d'ester en justice sans réserve.

564. La révision a fait de la participation aux acquêts le nouveau régime légal ordinaire applicable à toutes les unions conjugales, sauf si les époux concluent un contrat de mariage prévoyant un autre régime (voir N. 596 ss *infra*). Les époux qui étaient mariés sous le régime ordinaire de l'union des biens jusqu'à la révision sont depuis soumis au nouveau régime ordinaire de la participation aux acquêts s'ils n'ont pas présenté de déclaration écrite commune contraire (art. 9b et 9e, Titre final CCS). Dans son projet, le Conseil fédéral avait proposé que les époux mariés en union de biens ayant conclu un contrat dérogeant uniquement aux dispositions légales sur le partage du bénéfice soient soumis, en vertu de la loi, au nouveau régime légal ordinaire de la participation aux acquêts, mais sous réserve de la clause de partage dérogatoire. Le Parlement a rejeté cette solution, mais il a donné une année aux époux pour présenter une déclaration écrite par laquelle ils conviennent de se soumettre au régime de la participation aux acquêts (art. 10b, Titre final CCS).

565. Il y a donc encore aujourd'hui des unions conjugales qui sont soumises aux anciennes règles du régime matrimonial, en particulier les anciennes règles discriminatoires concernant la gestion du patrimoine. Dans ce cas, l'époux administre les apports de la femme (voir art. 200, 1er al., aCCS; concernant les règles en matière de jouissance, voir art. 201, 1er al., aCCS). Dans l'ancien régime ordinaire de l'union de biens, l'époux administre la totalité du patrimoine (art. 216, 1er al., aCCS). En revanche, les restrictions que l'ancien droit apportait à la capacité d'ester en justice de l'épouse et l'ancienne interdiction d'intercession ne s'appliquent plus non plus à ces unions conjugales.

566. La réserve formulée par la Suisse au sujet de l'article 15 CEDAW est donc toujours justifiée. Cependant, son importance diminue du fait que de moins en moins d'unions conjugales sont concernées. Les mariages conclus depuis 1988 sont soumis sans restriction au nouveau droit.

B. La capacité d'agir en justice

567. La révision du droit matrimonial a rendu caduques les restrictions de la capacité d'agir en justice des femmes mariées. Aujourd'hui, femmes et hommes ont la même capacité d'ester en justice.

568. Selon les règles de la Constitution fédérale, la législation en matière de droit civil comme de droit pénal relève de la compétence de la Confédération. L'organisation judiciaire, la procédure et l'administration de la justice sont du ressort des cantons, tant en matière de droit civil qu'en matière de droit pénal (art. 122, 123 Cst.). L'uniformisation des différentes procédures cantonales est en voie de préparation. Mais si les codes de procédure traitaient les femmes et les hommes de manière différente, ils contreviendraient à l'interdiction de discriminer ancrée dans la Constitution fédérale. Les codes de procédure cantonaux actuellement en vigueur traitent les femmes et les hommes de manière égale, que ce soit lorsqu'ils intentent une action ou lorsqu'ils sont inculpés, témoins, défenseurs, juges ou jurés. Dans tous les cantons, les femmes doivent satisfaire aux mêmes critères que les hommes pour avoir accès au barreau. Elles ont également l'égalité formelle d'accès à la profession de juge.

C. La liberté de mouvement, le libre choix du lieu de séjour et de domicile

Les Suissesses

569. L'article 24 Cst. donne *aux Suissesses et aux Suisses* le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays, de quitter la Suisse et d'y entrer. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit matrimonial en 1988, cela est également valable pour les femmes mariées. Auparavant, le domicile de la femme mariée était déduit de celui de l'époux (art. 25, 1er al., aCCS). Aujourd'hui, les époux choisissent ensemble la demeure commune (art. 162 CCS). En vertu de l'article 175 CCS, une épouse ou un époux est fondé à refuser la vie commune aussi longtemps que sa personnalité, sa sécurité matérielle ou le bien de la famille sont gravement menacés.

Les étrangères

570. Pour ce qui concerne *les étrangères et les étrangers*, c'est la Confédération qui, en vertu de l'article 121 Cst., est compétent pour légiférer sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement ainsi que sur l'octroi de l'asile. Aujourd'hui, les règles légales ne font pratiquement plus de différences entre les droits et les devoirs des étrangères et ceux des étrangers en Suisse.

571. Les étrangères et les étrangers entrés régulièrement en Suisse ont généralement le droit d'y séjourner pendant trois mois maximum sans autorisation de la police des étrangers pour autant qu'ils n'exercent pas d'activité rémunérée. La loi fédérale sur

le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE)¹⁸¹ distingue deux autorisations de police des étrangers pour séjourner en Suisse : l'autorisation de séjour et l'autorisation d'établissement. Le traité sur la libre circulation des personnes conclu avec la Communauté européenne prévoit d'autres formes particulières d'autorisation pour les ressortissantes et les ressortissants de l'Union européenne.

572. L'autorisation de séjour (art. 5 LSEE) est limitée dans le temps, elle peut être prolongée et elle n'est valable que dans le canton où elle a été délivrée. L'ordonnance limitant le nombre des étrangers¹⁸² distingue plusieurs formes d'autorisation. Les étrangères et les étrangers admis durablement reçoivent une autorisation à l'année qui peut être prolongée. Les autorisations saisonnières permettent de séjourner en Suisse pendant neuf mois au maximum, à l'issue desquels la personne doit quitter la Suisse pendant trois mois. Le statut de saisonnier sera aboli lors de l'entrée en vigueur du traité sur la libre circulation des personnes conclu avec la Communauté européenne. Les autorisations de séjour de courte durée sont accordées aux étrangères et aux étrangers qui viennent en Suisse pour y exercer une activité lucrative déterminée pour une durée limitée (par exemple pour un travail au pair, une formation continue, une activité de danseuse de cabaret). À l'exception de cette dernière catégorie créée pour les danseuses de cabaret, les dispositions s'appliquent de la même manière aux femmes et aux hommes bien que les textes de loi emploient uniquement des formules masculines.

573. L'autorisation d'établissement (art. 6 LSEE) a été créée pour les étrangères et les étrangers qui se sont établis durablement en Suisse. Elle est illimitée et sans conditions. Les autorités l'octroient en général après un séjour ininterrompu de 10 ans. En vertu de traités bilatéraux, pour accorder la réciprocité des droits ou conformément à sa pratique, la Suisse accorde l'autorisation d'établissement après seulement cinq ans aux ressortissantes et aux ressortissants de l'Union Européenne, de l'AELE, des États-Unis d'Amérique, d'Andorre, de Monaco, de Saint-Marin et du Vatican. Ce délai réduit s'applique également aux conjointes de Suisses et aux conjoints de Suissesses ainsi qu'aux conjoints et conjointes de personnes étrangères établies en Suisse (art. 7 LSEE).

574. Les statistiques montrent que les sexes sont représentés de manière variable dans les différentes catégories d'autorisation accordées aux étrangères et aux étrangers¹⁸³. Ainsi, il y a un peu plus d'hommes que de femmes en possession d'un permis d'établissement. En revanche, on trouve beaucoup moins de femmes que d'hommes parmi les saisonniers et les requérants d'asile. Les femmes sont majoritaires parmi les titulaires de permis de séjour annuel (55 %). La proportion d'hommes et de femmes dans chaque catégorie de permis varie fortement selon les pays d'origine. Il y a par exemple une majorité de femmes parmi les personnes établies en Suisse originaires d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud bien que globalement elles soient sous-représentées dans la catégorie des autorisations d'établissement.

575. Il n'existe pas non plus de différences formelles entre les sexes en ce qui concerne le *regroupement familial*. La conjointe étrangère d'un ressortissant suisse ou le conjoint étranger d'une ressortissante suisse ont droit à une autorisation de séjour en Suisse à condition que le mariage soit juridiquement valide. Le droit de

¹⁸¹ Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), RS 142.20.

¹⁸² Ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (OLE), RS 823.21.

¹⁸³ Office fédéral de la statistique, La population étrangère en Suisse, Neuchâtel 2000.

séjour s'éteint lorsqu'il apparaît que les conjoints ne voulaient en fait pas fonder une union conjugale et qu'ils ont contracté le mariage dans le seul but de contourner les dispositions du droit des étrangers. Mais comme il n'existe pas d'obligation de vie commune, il est extrêmement difficile d'apporter la preuve d'un mariage blanc, d'autant que le Tribunal fédéral est très regardant sur les critères applicables en la matière¹⁸⁴. De même, la conjointe ou le conjoint d'une personne au bénéfice d'une autorisation d'établissement en Suisse a droit à une autorisation de séjour. Il faut cependant que les époux fassent ménage commun.

576. Contrairement à la conjointe étrangère d'un Suisse ou au conjoint étranger d'une Suissesse ou encore à la conjointe ou au conjoint d'une personne ayant une autorisation d'établissement, la conjointe ou le conjoint d'une personne étrangère au bénéfice d'une autorisation de séjour à l'année n'a pas droit à une autorisation de regroupement familial. Celle-ci est néanmoins accordée lorsqu'il apparaît que le séjour et l'activité rémunérée de la personne séjournant à l'année sont durables, que la famille fera ménage commun et qu'elle dispose d'un logement convenable ainsi que des ressources nécessaires pour pourvoir à l'entretien et à l'éducation des enfants.

577. Le Tribunal fédéral a rendu une vaste jurisprudence sur la question du regroupement familial appliqué aux Suissesses et aux Suisses ainsi qu'aux étrangers et aux étrangers établis en Suisse¹⁸⁵. Il s'oriente d'après les principes que les organes de la Convention européenne des droits de l'homme ont développés à partir de l'article 8 CEDH (droit à la vie privée et à la vie de famille).

578. Dans la pratique, la répartition traditionnelle des rôles entre les sexes fait qu'il y a beaucoup plus d'hommes que de femmes qui exercent une activité rémunérée en Suisse et qui présentent une demande de regroupement familial. Selon la statistique de l'Office fédéral des étrangers sur le regroupement familial, 14 707 femmes et hommes sont venus rejoindre leur conjoint en Suisse au titre du regroupement familial en 2000; il s'agissait de 10 845 femmes (73,7 %) et 3 862 hommes (26,3 %). Parmi les femmes entrées en Suisse, seulement 10,5 % (1 140) ont commencé à travailler immédiatement après leur arrivée, contre 30,3 % des hommes (1 172).

579. Dans la pratique, les femmes étrangères qui ont épousé un Suisse et qui ont quitté les structures familiales de leur pays pour venir en Suisse sont confrontées à des problèmes particuliers en cas de dissolution du mariage et d'extinction de leur droit de séjour. Comme exposé plus haut, les épouses étrangères de ressortissants suisses ou d'étrangers établis en Suisse ont droit à une autorisation d'établissement illimitée et sans conditions après cinq ans. Si un divorce se produit avant l'expiration de ce délai, l'étrangère n'a pas droit à une prolongation de son permis de séjour s'il ne lui appartient pas en propre. Si la femme est mariée avec un étranger au bénéfice d'une autorisation d'établissement, cela est déjà le cas au stade de la séparation. Ce sont alors les autorités cantonales de la police des étrangers qui apprécient, dans le cadre de leur pouvoir d'appréciation, si l'autorisation de séjour peut ou non être prolongée¹⁸⁶.

¹⁸⁴ Cf. à ce propos ATF 126 II 329, 123 II 52, 122 II 289.

¹⁸⁵ Voir sur ce sujet par exemple Martina Caroni, *Privat-und Familienleben zwischen Menschenrecht und Migration*, Berlin 1999.

¹⁸⁶ Voir à ce sujet ATF 126 II 265.

580. L'initiative parlementaire « Droits spécifiques accordés aux migrantes » déposée en 1996 demande que soit instauré en faveur des migrantes un droit de séjour et de travail autonome, indépendant de l'état civil. Suite à cette initiative, la Commission des institutions politiques du Conseil national a travaillé à une révision partielle de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers. Selon ce projet de loi, la conjointe étrangère d'un ressortissant suisse ou le conjoint étranger d'une ressortissante suisse de même que la conjointe ou le conjoint d'une personne étrangère au bénéfice d'un permis d'établissement aurait le droit d'obtenir une prolongation de son permis de séjour après la dissolution du mariage lorsque, compte tenu de sa situation personnelle, on ne peut raisonnablement exiger de la personne concernée qu'elle quitte la Suisse. Cette possibilité devrait être ouverte également aux conjointes ou conjoints étrangers de personnes étrangères au bénéfice d'une autorisation de séjour qui cessent de faire ménage commun ou dont le mariage est dissous. Le projet a été approuvé par le Conseil national en juin 1999, mais, en juin 2001, le Conseil des États a décidé de ne pas entrer en matière sur ce texte. La décision des deux Chambres est encore pendante. La solution proposée par le Conseil fédéral dans le projet de nouvelle loi sur les étrangers qui devrait être présenté au Parlement au début 2002 correspond, s'agissant des époux divorcés, en principe à la solution visée par le Conseil national. Pendant le mariage en revanche, le projet du Conseil fédéral n'accorde, à la différence du projet du Conseil national, le droit d'obtenir et de faire prolonger le permis de séjour pendant le mariage qu'à la condition que les époux fassent ménage commun.

581. Même si les étrangères divorcées reçoivent une autorisation de séjour, une partie d'entre elles ont de la peine à s'en sortir seules en Suisse. C'est vrai en particulier des femmes qui n'ont pas d'activité professionnelle, qui ont une formation insuffisante ou inadéquate et qui ne sont pas encore intégrées. D'autre part, leur famille ne souhaite généralement pas qu'elles rentrent dans leur pays d'origine et elles ont souvent de plus grandes difficultés que les hommes à se réintégrer économiquement et socialement dans leur pays d'origine.

582. Les personnes qui ont le statut de *réfugié* en Suisse reçoivent une autorisation de séjour. Après cinq ans de séjour régulier en Suisse, elles peuvent prétendre à une autorisation d'établissement, qui leur donne le droit de choisir librement leur domicile en Suisse. Les personnes qui ne remplissent pas les conditions pour obtenir le statut de réfugié, mais dont le retour n'est pas admissible, ne peut pas être exigé ou est impossible, sont *admisses en Suisse à titre provisoire*. Elles sont soumises aux mêmes restrictions concernant l'établissement et l'accès au marché du travail que les personnes étrangères au bénéfice d'un permis de séjour. Contrairement aux personnes ayant le statut de réfugié, les requérantes et les requérants d'asile ainsi que les personnes admises à titre provisoires n'ont pas droit au regroupement familial.

Article 16 de la Convention – L'élimination des discriminations dans le domaine conjugal et familial

583. Le mandat de l'article 8, troisième alinéa, Cst., qui demande au législateur de pourvoir à l'égalité des femmes et des hommes dans la famille, a donné lieu à plusieurs révisions du Code civil suisse, déterminant en la matière, au cours des 20 dernières années.

- Une révision de grande ampleur est entrée en vigueur en 1988. Elle concernait les effets du mariage en général, le régime matrimonial et le droit successoral (voir N. 60 et N. 537 *supra*/N. 586 *ss infra*).
- Les nouvelles dispositions de 1994 qui uniformisaient et abaissaient l'âge de la majorité et l'âge requis pour contracter un mariage sont entrées en vigueur en 1996.
- Le nouveau droit du divorce de 1998 est entré en vigueur en 2000. Il contient notamment une refonte des causes du divorce et des effets économiques du divorce (voir N. 65 *supra*).

A. La conclusion du mariage (art. 16, 1er al., lit. a, CEDAW)

584. L'article 14 Cst. fonde le droit au mariage et à la famille. Selon la doctrine et la jurisprudence, la liberté de contracter mariage est inconditionnelle tant pour les femmes que pour les hommes.

585. Le droit suisse du mariage applique les principes de la monogamie, de l'hétérosexualité des conjoints et de la nécessaire liberté de consentement des deux époux. Le droit suisse cite plusieurs conditions présidant à la validité du mariage :

- Les futurs époux doivent avoir atteint l'âge de la majorité, soit 18 ans pour les deux sexes depuis 1996. Il n'y a aucune exception à cette limite d'âge.
- Les futurs époux doivent être capables de discernement. Le Tribunal fédéral a précisé que l'exigence de la capacité de discernement ne doit pas être interprétée de manière trop restrictive afin de ne pas créer une entrave injustifiée à la liberté de contracter mariage.
- Les futurs époux doivent consentir au mariage. Les personnes interdites doivent avoir le consentement de leur représentant légal. À relever toutefois que le droit au mariage est un droit strictement personnel qui, par principe, ne souffre aucune représentation. La personne exerçant la tutelle ne peut refuser son consentement que dans l'intérêt bien compris du pupille.
- Le mariage doit être libre de tout empêchement. La révision de 2000 limite les empêchements au mariage aux liens de parenté étroits (parenté en ligne directe, frères et soeurs, parenté nourricière ou adoptive). Un autre empêchement est l'existence d'un mariage antérieur. La révision a supprimé le délai d'attente que la femme devait respecter avant de pouvoir contracter un nouveau mariage. Cette règle avait pour but de résoudre les conflits pouvant naître du chevauchement de deux présomptions de paternité en raison de deux mariages consécutifs. Mais comme la nouvelle réglementation présume dans ce cas que le père est le nouveau conjoint, cette disposition n'avait plus de raison d'être.
- Certaines formes doivent être respectées (procédure de préparation, célébration du mariage).

B. Le libre choix du conjoint et le libre consentement au mariage (art. 16, 1er al., lit. b, CEDAW)

586. Le droit suisse du mariage repose sur le principe du consentement libre et entier des futurs époux. Plusieurs dispositions du droit du mariage et la procédure de conclusion du mariage visent à établir ce principe :

- La capacité de discernement des futurs époux est une condition du mariage.
- Les futurs époux doivent se présenter ensemble devant l’officier d’état civil pour accomplir la procédure préparatoire.
- L’élément essentiel de la célébration du mariage est la question que l’officier d’état civil adresse à chacun des époux pour déterminer s’ils consentent au mariage. S’ils répondent par l’affirmative, le mariage est déclaré conclu.
- La présence de deux témoins majeurs et capables de discernement et le caractère public de la cérémonie du mariage ont également pour but de s’assurer du libre consentement des futurs époux.

587. Un mariage conclu par une personne incapable de discernement est déclaré nul d’office (art. 105 ss CCS).

C. L’absence d’effets des fiançailles et des mariages d’enfants, le registre des mariages (art. 16, 2e al., CEDAW)

588. Les règles légales applicables aux fiançailles ne prévoient pas d’âge minimum pour se fiancer. L’article 90, deuxième alinéa, CCS se contente de stipuler que la promesse de mariage n’oblige pas les personnes mineures ou interdites si leur représentant légal n’y a pas consenti. Pour le reste, le troisième alinéa du même article précise que les fiançailles ne fondent pas de droit au mariage. Les effets juridiques des fiançailles se limitent au droit de demander la restitution des cadeaux ou une participation financière pour les frais engagés (art. 91 et 92 CCS).

589. Les femmes et les hommes peuvent contracter mariage à partir de 18 ans. Il n’est pas prévu d’exception (art. 94, 1er al., CCS). L’âge requis pour contracter mariage fait partie des conditions que l’office d’état civil examine avant de procéder à la célébration du mariage.

590. L’article 39 CCS stipule que l’état civil est constaté par des registres, et notamment par un registre des mariages. L’ordonnance fédérale sur l’état civil¹⁸⁷ délègue aux offices d’état civil cantonaux le mandat de célébrer les mariages et de tenir un registre des mariages, où sont consignés les mariages et les divorces.

D. Les droits et les devoirs pendant le mariage et en cas de dissolution du mariage (art. 16, 1er al., lit. c, e et h, CEDAW)

Les droits et les devoirs pendant le mariage

591. Depuis la révision du droit matrimonial en 1988, le partenariat dans le couple est devenu le nouveau paradigme de l’institution suisse du mariage. Le principe

¹⁸⁷ Ordonnance sur l’état civil du 1er juin 1953 (OEC), RS 211.112.1.

patriarcal, qui faisait de l'homme le chef suprême de la famille et la principale instance de décision, a été aboli (voir N. 60 et N. 129 *supra*).

592. Ce changement de paradigme se reflète en particulier dans les dispositions suivantes. Les époux s'obligent mutuellement à assurer la prospérité de la famille et à pourvoir ensemble à l'entretien et à l'éducation des enfants (art. 159 CCS). Ils choisissent ensemble la demeure commune (art. 162 CCS). Mari et femme contribuent, chacun selon ses facultés, à l'entretien de la famille et ils conviennent de la façon donc chacun apporte sa contribution (prestations en argent, travail au foyer, soins voués aux enfants, aide dans la profession ou l'entreprise du conjoint ou de la conjointe, art. 163 CCS). Pour ce faire, ils tiennent compte des besoins de l'union conjugale et de leur situation personnelle (art. 167 CCS). Chaque époux représente l'union conjugale pour les besoins courants de la famille pendant la vie commune (art. 166 CCS).

593. Concernant le nom de famille et l'acquisition du droit de cité cantonal et communal des époux, l'homme et la femme ont toujours des statuts différents (concernant les règles qui régissent le nom de famille et la réserve afférente de la Suisse, voir N. 609 *infra*). Lors de la conclusion du mariage, la femme (et seulement elle) reçoit le droit de cité cantonal et communal du mari, sans perdre celui qu'elle avait lorsqu'elle était célibataire (art. 161 CCS). Selon le Tribunal fédéral, la réglementation juridique actuelle viole le principe de l'égalité des sexes¹⁸⁸. Une révision de cette disposition visant à mettre les conjoints sur un pied d'égalité a échoué au Parlement en juin 2001, surtout en raison des règles proposées en cas de divergences entre les époux sur le choix du nom de famille des enfants (voir N. 23 *supra* et N. 610 *infra*).

594. Le droit suisse du mariage ne contient pas de disposition relative à la décision sur le nombre d'enfants et leurs différences d'âge (voir art. 16, 1er al., lit. e, CEDAW). L'institution du mariage étant conçue comme un partenariat, il s'agit là d'une décision que les époux prennent en principe ensemble (concernant l'accès à l'information sur la procréation, les moyens de contraception et le planning familial, voir le présent rapport ad art. 12, N. 458 *supra*).

595. Pour ce qui est du statut patrimonial de la femme mariée (voir art. 16, 1er al., lit. h, CEDAW), la révision de 1988 a instauré l'égalité pour l'essentiel. Alors qu'avant 1987 le régime matrimonial ordinaire de l'union des biens se caractérisait par la domination de l'époux et la mise sous tutelle de l'épouse, ces inégalités ont été éliminées en 1988. Le régime ordinaire de la participation aux acquêts fait la distinction entre les acquêts et les biens propres des époux. Les acquêts comprennent les biens acquis par un mari ou une femme à titre onéreux au cours du mariage; il s'agit pour l'essentiel du produit de son travail ainsi que des prestations versées par les institutions de prévoyance personnelle, les assurances sociales et les institutions de prévoyance sociale (art. 197 CCS). Les biens propres sont constitués des effets exclusivement affectés à l'usage personnel de chaque époux ainsi que des biens qui lui appartenaient au début du mariage ou qu'il a reçus ultérieurement par succession ou à quelque autre titre gratuit (art. 198 CCS). Les époux peuvent également convenir par contrat de mariage que certains biens définis par la loi ne forment pas des acquêts, mais font partie des biens propres (art. 199 CCS). Pendant le mariage, chaque époux administre ses acquêts et ses biens propres (art. 201 CCS).

¹⁸⁸ ATF 125 III 209 ss.

596. Comme exposé plus haut, certaines unions conjugales restent soumises aux anciennes règles relatives au régime matrimonial, et en particulier aux règles discriminatoires concernant l'administration du patrimoine. Dans ce cas, c'est en principe l'époux qui administre les apports de la femme (voir art. 200, 1er al., aCCS); concernant les règles en matière de jouissance du patrimoine, voir l'article 201, premier alinéa, aCCS. Dans les unions conjugales régies par l'ancien droit, c'est également le mari qui administre la communauté (art. 216, 1er al., aCCS). Sur ce sujet et concernant la réserve que la Suisse a exprimé à cet égard concernant l'article 15, deuxième alinéa, CEDAW, voir le présent rapport ad article 15, N. 565 ss.

Les effets patrimoniaux en cas de dissolution du mariage

597. Contrairement à l'ancien droit, les nouvelles règles en vigueur depuis 1988 veillent à l'égalité des droits entre femmes et hommes. Lorsqu'un mariage est dissous par le divorce ou le décès de l'un des époux, on sépare les biens propres et les acquêts des époux. Ce qui reste de la valeur des acquêts après diverses corrections et déduction faite des dettes constitue le bénéfice. L'époux survivant et les ayants droit de l'époux décédé ont droit chacun à la moitié du bénéfice de l'autre (art. 215 CCS), sauf si les époux avaient prévu un autre partage du bénéfice (art. 216 CCS).

La dissolution du mariage par le divorce

598. La dernière révision en date du droit de la famille porte sur le divorce et notamment sur les conséquences économiques du divorce; en particulier, elle a modifié les règles concernant la prévoyance professionnelle et l'entretien après le divorce. Désormais, l'appartenance à un sexe et l'existence ou non d'une faute ne jouent plus aucun rôle dans ce domaine. L'ancien droit du divorce ne contenait pas à proprement parler de dispositions discriminatoires. Mais du fait de la persistance dans la société du partage traditionnel des rôles entre femmes et hommes, le divorce avait souvent pour conséquence de défavoriser dans les faits les conjoints qui avaient tenu le ménage et qui s'étaient occupés des enfants, c'est-à-dire des femmes dans la majorité des cas. La nouvelle règle la plus importante est celle qui prévoit que les prestations de sortie acquises au cours du mariage envers une institution de prévoyance professionnelle sont divisées par moitié entre les époux, quels que soient leur régime matrimonial, l'entretien après le divorce et le motif du divorce (art. 122, 123 CCS). Si le partage n'est pas possible parce qu'un cas de prévoyance est déjà survenu pour l'un des époux (retraite, invalidité), une indemnité équitable est due; elle peut revêtir la forme d'une cession d'une partie des prestations de sortie de la prévoyance professionnelle (art. 124 CCS; art. 22, 1er al., de la loi sur le libre passage¹⁸⁹).

599. Les conditions de l'entretien après le divorce sont neutres au regard des sexes et en principe indépendantes de l'existence ou non d'une faute. Si l'on ne peut raisonnablement attendre d'un époux qu'il pourvoie lui-même à son entretien convenablement, y compris à la constitution d'une prévoyance vieillesse appropriée, son conjoint lui doit une contribution équitable (art. 125, 1er al., CCS). Les conditions de l'entretien après le divorce reposent sur des critères objectifs comme

¹⁸⁹ Loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (loi sur le libre passage, LFLP), RS 831.42.

la répartition des tâches pendant le mariage, la durée du mariage, le niveau de vie des époux pendant le mariage, l'âge et l'état de santé des époux, l'ampleur et la durée de la prise en charge des enfants qui reste à assurer, la formation professionnelle et les perspectives de gain des époux, le coût probable de l'insertion professionnelle du bénéficiaire de l'entretien, les attentes de l'AVS, de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance privée (art. 125, 2e al., CCS). Le droit à l'entretien est limité par une clause de protection contre l'abus de droit dans les cas de faute grave (art. 125, 3e al., CCS).

600. Le nouveau droit du divorce ne contient plus de dispositions discriminatoires envers les femmes. On ne peut cependant pas exclure que la personne qui tient le ménage et qui s'occupe des enfants soit atteinte plus fortement dans ses intérêts économiques en raison des difficultés qu'elle aura à se réinsérer dans la vie active. De fait, ce sont majoritairement les femmes qui rencontrent ces difficultés lorsque l'environnement économique est défavorable puisque deux tiers des personnes sans activité lucrative sont des femmes. Dans son projet de nouveau droit du divorce, le Conseil fédéral avait proposé une rente de divorce qui, en principe, se serait automatiquement éteinte en cas de remariage de l'ayant droit. L'ayant droit aurait cependant eu 6 mois pour demander au tribunal la poursuite, totale ou partielle, du versement d'une rente accordée pour permettre une réinsertion professionnelle ou la garde des enfants. Mais le Parlement a rejeté cette proposition. Le nouveau droit prévoit que l'obligation d'entretien s'éteint, sauf convention contraire, lors du remariage de l'ayant droit (art. 130, 2e al., CCS).

601. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'obligation d'entretien ne doit en principe pas empiéter sur le minimum vital de la personne qui y est soumise. Lorsque le revenu des époux divorcés est insuffisant au moment où la contribution pécuniaire est fixée, ce sont les ayants droit (en général la femme divorcée et les enfants) qui doivent compenser ce défaut de revenus et elles sont parfois obligées de recourir aux prestations d'assistance sociale ou de s'endetter. Les prestations d'assistance versées à l'épouse sont en principe remboursables si elle revient à meilleure fortune.

La dissolution du mariage par le décès de l'un des époux

602. Jusqu'en 1988, le droit successoral suisse reposait sur le principe de la dévolution verticale : les enfants et les autres parents par le sang étaient les premiers bénéficiaires. La nouvelle réglementation adoptée d'un partenariat entre époux trouve encore une expression après le décès de l'un des époux (voir art. 457 ss CCS).

603. En l'absence de disposition pour cause de mort, le conjoint survivant ou la conjointe survivante a droit, depuis 1988, à la moitié de la succession lorsqu'il ou elle est en concours avec les descendants directs. S'il ou elle est en concours avec le père, la mère ou leur postérité, il reçoit trois quarts de la succession. Dans tous les autres cas, le conjoint survivant a droit à la succession tout entière (art. 462 CCS).

E. Les droits et les devoirs relatifs aux enfants (art. 16, 1er al., lit. d et e, CEDAW)

604. Pendant le mariage, le père et la mère exercent l'autorité parentale en commun (art. 297 CCS). Ils pourvoient ensemble à l'entretien et à l'éducation des enfants

(art. 159 CCS). Une disposition stipulant qu'en cas de désaccord le père avait une voix prépondérante a été supprimée en 1976.

605. Il existe deux discriminations entre les parents mariés. Elles concernent le nom patronymique et le droit de cité. Si les parents sont mariés, l'enfant acquiert le nom de la famille, qui est normalement le nom du père (art. 160, 1er al., CCS, voir N. 609 *supra*). De plus, l'enfant acquiert le droit de cité cantonal et communal de son père (art. 271, 1er al., CCS; concernant les différences liées au sexe dans l'acquisition du droit de cité cantonal et communal lors du mariage N. 23 et N. 593 *supra*).

606. Le nouveau droit du divorce reste neutre pour les sexes en ce qui concerne l'attribution de la garde des enfants. Si, avec une relative constance au fil des années, les tribunaux confient dans la majorité des cas (dans un rapport de 1 à 9) la garde des enfants aux mères, ce n'est pas une discrimination envers les hommes, mais une conséquence de la situation de fait. L'article 133 CCS prévoit désormais que le juge attribue l'autorité parentale à l'un des parents et fixe les relations personnelles entre l'enfant et l'autre parent ainsi que la contribution d'entretien due par ce dernier. Lorsqu'il attribue l'autorité parentale et règle les relations personnelles, le juge tient compte de toutes les circonstances importantes pour le bien de l'enfant. Si les parents en font la demande commune et présentent une convention qui détermine leur participation à la prise en charge de l'enfant et la répartition des frais d'entretien de celui-ci, le juge maintient l'exercice en commun de l'autorité parentale, à condition que cela soit compatible avec le bien de l'enfant.

607. Si les *parents ne sont pas mariés*, l'autorité parentale appartient à la mère (art. 298, 1er al., CCS). Cette inégalité de traitement reflète la situation de fait puisque ce sont généralement les mères qui prennent en charge les enfants. Par conséquent, cette disposition est conforme au bien de l'enfant dans la plupart des cas. Le droit en vigueur prévoit que les parents non mariés, comme les parents divorcés, peuvent présenter à l'autorité de tutelle du domicile de l'enfant une requête commune demandant que l'autorité parentale leur soit attribuée conjointement (art. 298a, 1er al., CCS).

F. La tutelle et la curatelle (art. 16, 1er al., lit. f, CEDAW)

608. Le droit suisse de la tutelle ne contient pas d'inégalités de traitement entre les sexes car ses dispositions ne reposent pas sur l'appartenance à un sexe de la personne à protéger ni des autres acteurs. Une inégalité entre femmes et hommes a été éliminée lors de la révision entrée en vigueur en 2000 : l'article 382, premier alinéa, aCCS limitait l'obligation d'accepter la tutelle et la curatelle (en vertu du renvoi figurant dans l'article 397, premier al., CCS) aux parents mâles du mineur ou de l'interdit, au mari ainsi qu'à toutes les autres personnes de sexe masculin habitant dans l'arrondissement. Cette disposition a été modifiée pour être étendue aux femmes (art. 383, 1er al., CCS).

G. Le choix du nom patronymique (art. 16, 1er al., lit. g, CEDAW)

609. Le droit du mariage entré en vigueur en 1988 lie encore exceptionnellement deux conséquences juridiques au critère du sexe : le nom de famille et le droit de

cité cantonal et communal (concernant le droit de cité, voir N. 23, N. 60 ss, N. 593 et N. 605 *supra*). Sur ces points, l'égalité n'est pas encore réalisée.

610. Le *nom de famille* des conjoints est le nom du mari (art. 160, 1er al., CCS). De manière générale, des changements de nom sont autorisés « pour justes motifs¹⁹⁰ ». De plus, les futurs époux peuvent, s'ils font valoir des intérêts légitimes, demander à porter dès la célébration du mariage le nom de la femme comme nom de famille (art. 30, 2e al., CCS). Cette procédure est gratuite. Si le nom de famille est le nom du mari, la future épouse peut déclarer à l'officier d'état civil le jour de la célébration du mariage qu'elle souhaite faire précéder le nom de famille de son nom de jeune fille (art. 160, 2e al., CCS). Si elle porte déjà un double nom, elle ne peut faire précéder le nom de famille que du premier de ces deux noms (art. 160, 3e al., CCS). Suite à l'arrêt *Burghartz* de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁹¹, l'ordonnance sur l'état civil fut révisée en 1994 et, pour l'essentiel, les règles concernant le nom de famille des époux sont aujourd'hui appliquées de façon neutre. Ainsi, la procédure d'enregistrement du nom de l'épouse comme nom de famille est gratuite¹⁹². De plus, le mari a également la possibilité de faire précéder son nom lorsque les époux choisissent le nom de la femme comme nom de famille. Une révision de ces dispositions visant à instaurer l'égalité entre femmes et hommes concernant le nom de famille et le droit de cité a échoué au Parlement en juin 2001. La Suisse doit donc maintenir jusqu'à nouvel ordre la réserve qu'elle avait émise lors de la ratification de la Convention concernant le nom de famille (voir également N. 23 et N. 593) .

¹⁹⁰ La pratique récente du Tribunal fédéral est illustrée par les arrêts suivants par exemple : ATF 124 III 402; 121 III 145; 120 II 277

¹⁹¹ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 22 février 1994 dans l'affaire *Burghartz* c. Suisse, série A, Nr. 280-B.

¹⁹² ATF 126 I 1.

Annexe I

Indicateurs se rapportant aux principaux domaines de la vie

Annexe II

Liste des principaux textes législatifs
