



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.



Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes
et l'autonomisation des femmes



Élaboration de lois sensibles au genre

Guide à l'usage des parlementaires N°33

Clause de non-responsabilité

Les points de vue exprimés dans la présente publication sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position d'ONU Femmes, de l'Organisation des Nations Unies, de l'Union interparlementaire (UIP) ou des organisations qui leur sont affiliées.

Droits d'auteur

L'UIP et l'ONU Femmes encouragent l'utilisation, la reproduction et la diffusion du contenu du présent guide. Sauf indication contraire, toute partie de la présente publication peut être copiée, téléchargée et imprimée à des fins d'étude privée, de recherche ou d'enseignement. Toute partie de la présente publication peut également être utilisée dans le cadre de produits ou de services non commerciaux, à condition de dûment mentionner l'UIP et l'ONU Femmes en tant que sources détentrices des droits d'auteur, qu'aucune modification ne soit apportée au contenu, et qu'il ne soit aucunement suggéré que l'UIP ou l'ONU Femmes approuvent les points de vue, les produits ou les services de l'utilisateur.

Si vous souhaitez utiliser le contenu de la présente publication, veuillez en informer l'UIP à l'adresse suivante : press@ipu.org.

Publié par : ONU Femmes et l'Union interparlementaire © Novembre 2021

Photo couverture : Les lois tenant compte des questions de genre peuvent changer la vie des femmes et des filles, leur permettre de jouir pleinement de leurs droits et de réaliser leur plein potentiel. © Allison Joyce/Getty Images via AFP

Création et mise en page : Philippe Boisson, Graphisme
Imprimé en France par ICA

Numéro ISBN 978-92-9142-802-1

Tables des matières

Remerciements.....	5
Glossaire.....	6
Acronymes	8
Encadrés	9
Tableau et figures	10
Avant-propos.....	11
Résumé.....	13
Objectif, portée et méthodologie	13
Le rôle des parlements	13
Une approche progressive de la promulgation de lois sensibles au genre	14
Introduction	18
Objectif du guide.....	18
Définition de l'élaboration de lois sensibles au genre.....	18
Contexte général	19
Les parlementaires se sont déjà engagés en faveur de l'égalité des sexes et de l'élaboration de lois sensibles au genre	21
Structure du guide	24
Section I : Nature, ampleur et conséquences de la discrimination fondée sur le genre dans les lois	25
1.1 Introduction	26
1.2 Quelles sont les conséquences pour les femmes et les filles ?	30

Section II : Le rôle des parlementaires dans l'élaboration de lois sensibles au genre32

2.1	La valeur de la réforme législative en faveur de l'égalité des sexes.....	33
2.2	Le rôle des parlementaires dans les réformes législatives sensibles au genre ..	36
2.2.1	Systèmes et processus législatifs	36
2.2.2	Types de lois pouvant être réformés.....	38
2.2.3	Textes culturels et religieux	42
2.2.4	Créer un environnement permettant aux parlementaires d'entreprendre des réformes constitutionnelles et législatives	45
2.2.5	Plaider en faveur d'un changement des normes sociales en matière d'égalité des sexes.....	51

Section III : Une approche progressive de l'élaboration de lois sensibles au genre56

3.1	Introduction.....	57
3.2	Parties prenantes des réformes législatives.....	58
3.3	Promouvoir la participation publique à l'élaboration de lois.....	65
3.4	Déterminer quelles sont les lois devant être modifiées	71
3.5	Élaborer une loi.....	77
3.6	Promulguer des lois	83
3.7	Établir des budgets pour les lois sensibles au genre	87
3.8	Superviser la mise en œuvre des lois.....	91

Section IV : Engagements clés en matière d'égalité des sexes95

4.1	Principaux instruments relatifs aux droits de l'homme	96
4.2	Incorporation des normes et règles en matière de droits de l'homme dans la législation nationale.....	97
4.3	Normes juridiques fondamentales sur l'égalité des sexes dans les traités et engagements internationaux	98
4.4	Orientations relatives aux réformes législatives sensibles au genre émanant des organes internationaux chargés des droits de l'homme.....	100
4.5	Réforme législative sensible au genre dans le contexte des ODD	106

Conclusion..... 109

Bibliographie choisie.....111

Remerciements

Le présent guide est une publication conjointe d'ONU Femmes et de l'Union interparlementaire (UIP). Les deux institutions tiennent à remercier l'auteure principale du guide, Madame Charmaine Rodrigues, pour sa précieuse contribution à l'élaboration du guide. Elles souhaitent également exprimer leur reconnaissance aux parlementaires en exercice et aux anciens parlementaires, au personnel parlementaire, aux experts ainsi qu'au personnel d'ONU Femmes et de l'Union interparlementaire qui ont donné de leur temps et de leur énergie afin d'élaborer, de réviser et de valider le guide. Ces personnes sont les suivantes :

Parlementaires en exercice :

Carmen Lucila Crexell (Argentine) ; Edith Mendoza Fernández, Ruth Itamari Choque et Beatriz Guzmán Gómez (Bolivie) ; Sven Spengemann (Canada) ; Carolina Goić (Chili) ; Skevi Koutra-Koukouma (Chypre) ; Camilla Fabricius (Danemark) ; Karina Sosa de Rodas (El Salvador) ; Sopiyo Kiladze (Géorgie) ; Wafa Bani Mustafa (Jordanie) ; Jacqueline Oduol (Kenya) ; Cynthia Iliana López Castro et María Lucero Saldaña Pérez (Mexique) ; Béatrice Fresko-Rolfo (Monaco) ; Binda Pandey (Népal) ; Anne Tolley (Nouvelle-Zélande) ; Shandana Gulzar Khan (Pakistan) ; Reem Al-Mansoori (Qatar) ; Silvia Dinică (Roumanie) ; Hoda Al-Helaissi (Arabie saoudite) ; Adjii Diarra Mergane Kanouté (Sénégal) ; Suwannee Sirivejchapun (Thaïlande) et Akmal Saidov (Ouzbékistan).

Anciens parlementaires :

Marième Baba Sy et Habsa Kane (Mauritanie) ; Gordana Čomić (Serbie).

Personnel parlementaire :

Constanza Toro (Chili) ; Alexandra Tvircun (Moldova) ; Aleksandra Jovanovic (Serbie) et Salome Anyoti (Tanzanie).

ONU Femmes :

Beatrice Duncan, Paleki Ayang, Claire Mathellié et Lana Ackar.

Union interparlementaire :

Zeina Hilal et Mariana Duarte.

Enfin, ONU Femmes et l'UIP tiennent à remercier l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, Affaires mondiales Canada et Irish Aid pour avoir apporté un généreux soutien financier à la publication de ce guide.

Glossaire

Abrogation	L'acte ou le processus par lequel une loi est adoptée en vue d'annuler une disposition ou une autre loi.
Amendement	L'acte ou le processus par lequel des lois visant à modifier le texte d'une loi existante sont adoptées.
Besoins stratégiques des femmes et des filles	Les services et/ou possibilités permettant de transformer la situation des femmes et des filles. Peuvent être cités, à titre d'exemple, l'éducation à tous les niveaux, les perspectives d'emploi et l'accès à la sécurité sociale.
Cabinet	L'ensemble des principaux ministres du gouvernement formant un organe de prise de décisions collective.
Chambre	Un terme générique désignant les parlementaires lorsqu'ils siègent ensemble de manière officielle. Différents termes tels que « Chambre des représentants », « Chambre du peuple », « Sénat », « Chambre basse » ou « Chambre haute » sont employés dans diverses régions du monde.
Égalité des sexes	Une expression désignant l'égalité des droits, des responsabilités et des chances des femmes, des hommes, des filles et des garçons. L'égalité ne signifie pas que les femmes et les hommes deviendront semblables, mais plutôt que leurs droits, leurs responsabilités et leurs possibilités ne dépendront pas de leur sexe à la naissance. L'égalité des sexes implique que les intérêts, les besoins et les priorités des femmes et des hommes sont pris en considération, en reconnaissant la diversité des différents groupes d'hommes et de femmes. L'égalité des sexes ne concerne pas uniquement les femmes ; elle doit concerner et mobiliser pleinement les deux sexes. L'égalité entre les hommes et les femmes est une question de droits de l'homme, mais aussi une condition préalable et un indicateur de développement durable axé sur les personnes. ¹
Gouvernement (exécutif)	Des termes désignant le groupe de fonctionnaires chargé d'assurer la gestion des activités quotidiennes d'un gouvernement. Il s'agit du chef de l'État, du chef du gouvernement, des ministres et de l'administration.

¹ ONU Femmes, « Concepts and definitions ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm> (page consultée le 30 juillet 2021).

**Législation
discriminatoire**

Les lois en vigueur qui reconnaissent aux hommes et aux femmes un statut, des droits et des privilèges inégaux en droit et en pratique.

Loi (législation)

Des termes employés indistinctement qui désignent un projet final approuvé par les pouvoirs législatif et exécutif et entré en vigueur.

Parlement

Un terme générique faisant référence au pouvoir législatif. Différents termes tels que « Congrès » et « Assemblée nationale » ou des dénominations traditionnelles locales sont utilisés dans diverses régions du monde.

Parlementaire

Un terme générique désignant les membres du pouvoir législatif. Différents termes tels que « député », « membre du Congrès », « sénateur », « représentant » et « membre de l'Assemblée » sont employés dans diverses régions du monde.

Projet de loi

Une loi à l'état de projet, prête à être soumise à l'examen du parlement.

Promulgation

L'acte ou le processus par lequel des lois sont adoptées.

**Règlement
intérieur (ordres
permanents)**

Les règles régissant le fonctionnement du parlement et les processus à respecter dans l'exercice de ses activités.

Acronymes

BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDH	Conseil des droits de l'homme
CEDEF	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
ODD	Objectifs de développement durable
OEA	Organisation des États américains
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
OSC	Organisation de la société civile
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PIB	Produit intérieur brut
UIP	Union interparlementaire

Encadrés

Encadré 1 : Plan d'action pour des parlements sensibles au genre (2012).....	23
Encadré 2 : Efforts mondiaux visant à soutenir les initiatives nationales de réforme législative sensible au genre.....	29
Encadré 3 : Une réforme législative contre le mariage des enfants (exemple du Malawi)....	35
Encadré 4 : Transformer les relations entre les sexes grâce à une réforme constitutionnelle et juridique.....	43
Encadré 5 : Collaborer entre partis en vue de promouvoir une réforme législative.....	46
Encadré 6 : Bénéfices de l'intégration des perspectives de genre grâce à un personnel et à des mécanismes parlementaires spécifiques	49
Encadré 7 : En Mauritanie, un groupe parlementaire de femmes va à la rencontre des électeurs afin d'orienter les travaux parlementaires.....	51
Encadré 8 : Les parlementaires font preuve de leadership en période de crise telles que la pandémie de COVID-19	53
Encadré 9 : Obtenir l'adhésion des partis politiques pour réformer les lois	60
Encadré 10 : Les décisions de justice peuvent influencer les processus parlementaires de réforme législative	63
Encadré 11 : Faciliter la participation publique en ligne dans un monde post-COVID-19 ...	66
Encadré 12 : Des groupes de défense des droits des femmes du Pacifique ont travaillé avec les parlements pour promulguer des lois complètes en matière de protection de la famille dans toute la région	69
Encadré 13 : Les études d'impact sur le genre ou sur la réglementation peuvent contribuer à informer les parlements sur la contribution des lois à l'égalité des sexes.....	72
Encadré 14 : Les commissions parlementaires consacrées aux droits des femmes ou à l'égalité des sexes peuvent constituer des sources d'information et d'expertise utiles	74
Encadré 15 : Une évaluation juridique complète sur l'égalité des sexes peut attirer l'attention sur les questions clés d'une réforme législative.....	75
Encadré 16 : Les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent être utilisés pour faire avancer une réforme législative sensible au genre.....	77

Encadré 17 : Les parlements prennent des mesures pour remédier aux vides juridiques dont bénéficient les violeurs qui épousent leur victime	81
Encadré 18 : L'action législative en Amérique latine renforce l'environnement favorable à l'émancipation économique des femmes	83
Encadré 19 : Les parlements pourraient envisager de promulguer des lois complètes sur l'égalité des sexes	85
Encadré 20 : Mise en œuvre de la disposition constitutionnelle sur la budgétisation tenant compte des questions de genre en Thaïlande	89
Encadré 21 : Contrôle parlementaire de la mise en œuvre des réformes juridiques visant à lutter contre la violence fondée sur le genre	93
Encadré 22 : Les traités régionaux renforcent les accords mondiaux sur l'égalité des sexes	99
Encadré 23 : Le Comité de la CEDEF a impliqué les parlementaires de manière proactive afin d'encourager les réformes législatives sensibles au genre	102
Encadré 24 : En Ouzbékistan, l'Oliy Majlis est très impliquée dans l'établissement de rapports relatifs à la CEDEF, ainsi que dans la mise en œuvre de la Convention.....	103

Tableau et figures

Figure 1: Domaines prioritaires en matière de réforme législative devant être traités par les parlementaires	30
Tableau 1 : Synthèse des fonctions juridiques des trois pouvoirs du gouvernement	37
Figure 2 : Processus simplifié de réforme législative sensible au genre	58
Figure 3 : Les parties prenantes des réformes législatives	61
Figure 4 : Différents points d'entrée parlementaires pour permettre la participation publique	68
Figure 5 : Cibles des ODD pertinentes en matière d'égalité des sexes, de discrimination et de droit	106

Avant-propos

En 1979, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a établi un plan d'action pour les droits des femmes, qui prévoyait notamment de consacrer le principe d'égalité entre hommes et femmes, devant la loi et en pratique. Au cours des années qui ont suivi, la Déclaration et le Programme d'action de Beijing de 1995 ainsi que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 se sont inscrits dans la logique de ces engagements et ont renforcé l'action mondiale en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes.

Malgré ces avancées, de nombreux pays dans le monde disposent encore de lois discriminant expressément les femmes. Cette situation s'explique par le fait que les lois ont traditionnellement été édictées par des hommes, sans que les voix, les points de vue et les priorités des femmes et des filles ne soient pris en compte dans leur élaboration et leur mise en œuvre. En parallèle, des lacunes juridiques persistent et pourraient être comblées grâce à des réformes visant à promouvoir activement l'égalité des droits pour tous.

La pandémie de COVID-19 a provoqué une situation d'urgence mondiale et multidimensionnelle. Dans les semaines et les mois qui ont suivi la propagation rapide du virus, il est apparu clairement qu'elle était loin de seulement mettre en danger la vie et la santé des malades et que ses conséquences étaient multiples et protéiformes.

Les progrès fragiles en matière d'égalité des sexes, notamment les efforts déployés en vue d'abroger des lois discriminatoires, de promulguer de nouvelles lois et d'appliquer la législation existante, ainsi que les initiatives plus larges visant à garantir la justice pour tous sont gravement menacés. Néanmoins, la pandémie a tout de même amené les décideurs politiques du monde entier à reconnaître qu'il est possible de mener une réforme fondamentale et profonde si celle-ci s'accompagne d'une véritable volonté politique et du soutien de la population.

Dans ce contexte, ONU Femmes et l'Union interparlementaire ont le plaisir de publier ce guide que les parlementaires du monde entier sont encouragés à utiliser, en particulier lorsque les pays commencent à élaborer et à mettre en œuvre leurs plans de lutte contre la COVID-19 ainsi qu'à reconstruire des sociétés plus équitables et inclusives. Nous espérons qu'il guidera les processus de révision et de réforme des lois en vigueur ainsi que la promulgation de nouvelles lois, de façon à assurer véritablement la protection, la promotion, le respect des droits des femmes et des filles et l'affectation de ressources suffisantes à ces fins.

Le monde a moins d'une décennie pour évaluer ses progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable. Nos organisations sont prêtes à aider les parlements et leurs membres à adopter des lois progressistes et à mettre un terme à la discrimination dans les législations dans le cadre d'un programme plus large visant à parvenir à l'égalité des sexes. Le thème prioritaire de la soixante-cinquième session de la Commission de la condition de la femme, *Participation pleine et effective des femmes à la prise de décisions dans la sphère publique et élimination de la violence, réalisation de l'égalité des sexes et autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles*, a permis de faire le point sur les efforts déployés et de s'assurer que les lois protègent véritablement les femmes et les filles.



Martin Chungong
Secrétaire général
Union interparlementaire



Sima Bahous
Directrice exécutive
ONU Femmes

Résumé

Objectif, portée et méthodologie

L'égalité devant la loi est essentielle en matière d'égalité des sexes, car les femmes et les filles attendent des lois de leur pays qu'elles protègent, concrétisent et fassent respecter leurs droits. Les lois qui sont discriminatoires à leur égard et les privent des mêmes droits que les hommes et les garçons trahissent la confiance qu'elles ont placée en la société et font de la discrimination fondée sur le genre un comportement normal, acceptable et attendu. Souvent, les femmes et les filles laissées pour compte par des lois discriminatoires restent privées des avantages du développement. À l'inverse, la mise en œuvre de lois efficaces respectant les principes relatifs aux droits fondamentaux que sont l'égalité et la non-discrimination peut contribuer à soutenir les efforts en faveur de sociétés plus justes, pacifiques et inclusives ; de la justice environnementale et climatique ; de la participation sur un pied d'égalité à la prise de décision à tous les niveaux ; de l'accès universel aux services publics essentiels ; et de la prospérité économique pour tous. Tous les aspects du droit – constitutionnel, civil, pénal, du travail et administratif – qui discriminent les femmes et les filles doivent faire l'objet d'une attention immédiate. Il est impératif d'abroger ou de réviser les lois discriminatoires, tout en adoptant et en appliquant des lois qui renforcent les mécanismes de protection juridiques existants et garantissent la mise à disposition de ressources adéquates. Une loi qui n'est pas appliquée ne permet pas de protéger ceux qui en ont le plus besoin.

Par conséquent, le présent guide vise à servir de référence aux législateurs du monde entier dans l'élaboration de lois sensibles au genre. L'élaboration de ces lois doit permettre de répondre aux besoins stratégiques des femmes et des filles, d'adopter de nouveaux textes législatifs ainsi que de modifier et d'abroger les lois obsolètes, inconstitutionnelles ou discriminatoires à leur égard. Le guide a été conçu en étroite collaboration avec des parlementaires issus de différents systèmes juridiques dans le monde et à la lumière d'une étude préliminaire de la documentation pertinente.

Le rôle des parlements

L'élaboration de lois, la supervision, la représentation et la sensibilisation constituent les principales activités des parlementaires dans le monde, bien qu'à des degrés divers. Les lois sensibles au genre répondent aux besoins stratégiques des femmes et des filles. Les parlementaires ont un rôle décisif à jouer pour défendre, engager, élaborer, débattre et promulguer des réformes législatives visant à renforcer les droits des femmes et des filles. En tant que représentants de leurs communautés, les parlementaires se trouvent dans une position privilégiée d'intermédiaires entre la population et les lois, les institutions et les systèmes de gouvernement qui ont une influence sur le quotidien des citoyens. Ils peuvent recueillir directement l'avis de leurs électeurs et se fonder sur les informations collectées afin d'établir leurs priorités et leurs programmes législatifs, y compris des réformes progressistes sensibles au genre qui favorisent les principes de non-discrimination et d'égalité devant la loi. Alors que les pays « reconstruisent en mieux » dans un monde post-COVID-19, les parlementaires seront appelés à appuyer les mesures

nationales en adoptant des lois, des politiques et des crédits budgétaires adaptés. Il sera indispensable de saisir cette occasion pour faire de la réalisation effective des droits des femmes et des filles une partie intégrante de l'ensemble des processus nationaux de relèvement.

Une approche progressive de la promulgation de lois sensibles au genre

Responsabilité de tous les parlementaires

Il ressort de l'expérience acquise à travers le monde que les réformes sont davantage couronnées de succès lorsque des parlementaires issus de l'ensemble du spectre politique, hommes et femmes confondus, collaborent pour veiller à leur promulgation et garantir leur mise en œuvre. Par conséquent, il incombe à tous les membres des parlements, et pas seulement aux femmes parlementaires, de veiller à l'égalité des droits des hommes et des femmes devant la loi et en pratique.

Les parties prenantes des réformes législatives

Le soutien et l'aide de nombreuses parties prenantes du pouvoir législatif seront essentiels pour garantir l'adoption de réformes efficaces sensibles au genre. Ces parties prenantes sont les suivantes :

- Le Président du parlement (ou le chef de la chambre haute, le cas échéant) joue souvent un rôle de premier plan lorsqu'il s'agit de décider des projets de loi à débattre en priorité dans le cadre du programme législatif et de déterminer la manière dont les débats sur les projets de loi et les amendements à y apporter sont organisés.
- La commission économique de la chambre (le cas échéant) assume elle aussi un rôle majeur dans le choix des projets de loi à intégrer dans le programme législatif. Les membres de cette commission doivent être mobilisés très rapidement afin de débattre et de comprendre les réformes législatives proposées, en particulier dans le cas où un parlementaire est à l'initiative du projet de loi plutôt qu'un ministre.
- Le bureau chargé de fournir des conseils et une analyse juridiques au sein du parlement (communément appelé le bureau du conseiller parlementaire, le bureau législatif ou le bureau du conseiller juridique), et plus généralement, le personnel parlementaire, assurent eux aussi un rôle important en soutenant les parlementaires dans leurs efforts de réforme des lois. Dans certains cas, il peut être demandé au conseiller parlementaire de rédiger un projet de réforme sensible au genre.
- Les membres des commissions parlementaires peuvent jouer un rôle crucial dans le cadre de l'analyse d'un projet de loi et de l'approfondissement des débats y afférents. Les membres des commissions pertinentes pourront s'appuyer sur les conseils prodigués par le personnel parlementaire et les ministères ainsi que sur l'expertise des organisations non gouvernementales de défense des droits des femmes, des universitaires et/ou d'autres professionnels.

- Les données de l'Union interparlementaire indiquent que 93 parlements à travers le monde ont instauré, d'une manière ou d'une autre, un groupe parlementaire de femmes formel ou informel². Les groupes parlementaires de femmes peuvent être d'importants vecteurs de réformes législatives sensibles au genre et inciter un plus grand nombre de parlementaires à les soutenir.
- Les parlementaires à eux seuls restent néanmoins des acteurs incontournables des réformes, leur vote étant indispensable pour l'adoption de ces dernières. Dans de nombreux parlements, ces votes sont orientés par les décisions des partis politiques. En effet, les parlementaires votent en bloc selon que leur parti soutient ou non la réforme. Dans de tels contextes, il importera d'échanger avec les responsables des partis politiques au sein du parlement et en dehors de celui-ci.

À l'instar du parlement, le pouvoir exécutif joue un rôle crucial dans les efforts de réforme des lois. Les ministres et leurs ministères exercent des fonctions essentielles à cet égard. Les organes du pouvoir exécutif suivants jouent un rôle particulièrement important :

- Le Ministère en charge des femmes ou le mécanisme national de promotion de l'égalité des sexes sont en principe les structures gouvernementales officielles chargées de promouvoir l'égalité des sexes et/ou d'améliorer la condition et les droits des femmes. Dans l'idéal, ces structures sont expertes des questions relatives à l'égalité des sexes et aux droits des femmes et disposent de solides réseaux pouvant être mis à profit en vue d'éclairer les réformes législatives.
- Le Ministère de la justice et/ou le bureau du procureur général jouent un rôle clé dans l'ensemble des activités de réforme des lois. Ils sont généralement chargés de gérer le programme législatif du gouvernement, y compris de décider des lois à adopter, modifier ou abroger en priorité dans le calendrier législatif.
- Certains pays ont créé un ministère spécialement chargé des affaires parlementaires, qui assure la liaison officielle avec le parlement et les autres ministères.
- Il incombe en général au bureau du Président ou du Premier Ministre de collaborer avec le Ministère de la justice ou le bureau du procureur général en vue de convenir du calendrier législatif annuel, étant donné que réformer les lois constitue une des activités essentielles du gouvernement.
- En temps normal, le Cabinet participe au débat sur les réformes législatives clés ainsi qu'à leur signature.

2 UIP, Base de données Parline : données comparatives relatives aux organes spécialisés en matière d'égalité des sexes, chambres basses et parlements monocaméraux, disponible à l'adresse suivante : https://data.ipu.org/fr/compare?field=chamber%3A%3Aspecialized_body_women&structure=any_lower_chamber#map ; et, pour les chambres hautes, à l'adresse suivante : https://data.ipu.org/fr/compare?field=chamber%3A%3Aspecialized_body_women&structure=any_upper_chamber#map (pages consultées le 25 septembre 2020).

- Les [organisations de la société civile](#) (OSC) peuvent également jouer un rôle important dans les efforts de réforme des lois. Dans le présent document, le terme est utilisé au sens large pour inclure non seulement les organisations de défense des droits des femmes et des droits de l'homme, mais aussi les groupes communautaires, les syndicats, les groupes religieux, le milieu universitaire, les associations professionnelles, les médias et le grand public.

Promouvoir la participation publique à l'élaboration de lois

Avant d'être adoptée, chaque loi de grande envergure doit faire l'objet de larges consultations avec l'ensemble des groupes qui pourraient être concernés. Ces consultations devront être menées à chaque étape du processus législatif et pas seulement lorsqu'un projet complet de texte de loi est disponible. Les médias peuvent être des partenaires essentiels dans les efforts visant à faire évoluer les mentalités et à favoriser l'adoption de réformes législatives sensibles au genre.

Déterminer quelles sont les lois devant être modifiées ou promulguées

Avant d'entamer tout processus de réforme législative visant à promouvoir l'égalité des sexes et à lutter contre les discriminations devant la loi, il faut d'abord évaluer l'état actuel du droit en vue de repérer de manière plus systématique les domaines où une réforme est prioritaire. Il ressort toutefois des bonnes pratiques émergentes qu'il est plus efficace d'engager un processus de réforme législative sensible au genre après avoir réalisé un examen juridique plus approfondi. Cet examen pourrait être entrepris à la demande du parlement ou d'autres organes, tels que les commissions de réforme législative et les mécanismes nationaux de promotion de la femme.

Élaborer une législation

Une fois que le pouvoir exécutif et/ou les parlementaires ont décidé d'amorcer de quelque manière des réformes législatives sensibles au genre, la prochaine étape consiste à définir celles qui devront être menées à bien et le calendrier à suivre. Un examen juridique approfondi serait susceptible d'orienter ces décisions. En outre, les gouvernements et les parlementaires peuvent simplement choisir d'accorder la priorité à certaines réformes en fonction de leur propre programme politique. Une fois les réformes à poursuivre définies, il faudra entamer le travail de rédaction.

Promulguer des lois

Une fois le projet de loi rédigé, il devra être soumis au parlement afin qu'il l'examine, l'approuve ou le rejette. Les modalités du processus varieront d'un pays à l'autre en fonction du type de système politique et selon que le parlement est composé d'une ou deux chambres. Toutefois, il existe de nombreux processus communs à tous les pays.

Établir des budgets pour les lois sensibles au genre

Outre l'adoption de réformes législatives, une des principales fonctions du parlement consiste à surveiller attentivement la mise en œuvre du programme du gouvernement en faveur de l'égalité des sexes. Dans le cadre de cette fonction, le parlement doit non seulement examiner les dépenses afin de déterminer dans quelle mesure les résultats escomptés en matière d'égalité des sexes ont été obtenus, mais également veiller à ce que le budget soit suffisant pour appuyer les priorités dans ce domaine.

Superviser la mise en œuvre des lois

Une fois que le parlement a adopté des projets de loi visant à abroger ou à modifier des lois discriminatoires et/ou à promulguer une législation sensible au genre, il convient de prendre des mesures pour que le projet de loi devienne une loi et que celle-ci soit appliquée en conséquence. Dans de nombreux pays, il incombera au pouvoir exécutif (le président, le monarque, le gouverneur ou un autre chef d'État) d'approuver officiellement le projet de loi avant que le texte soit promulgué.

Introduction

Objectif du guide

Le présent guide a été élaboré afin d'aider les femmes et les hommes parlementaires du monde entier à réfléchir sur l'importance d'abroger les lois discriminatoires en vigueur et à identifier les méthodes concrètes permettant d'adopter des mécanismes de protection juridique plus efficaces et égalitaires en faveur des femmes et des hommes. Si les femmes parlementaires sont souvent à l'initiative des réformes juridiques sensibles au genre, notamment grâce aux alliances qu'elles nouent avec divers partis et différentes parties prenantes, de nombreux parlementaires de sexe masculin disposent de puissants alliés et tirent parti de leur statut au sein des commissions parlementaires, en tant que dirigeant de parti ou ministre, pour faire avancer ces réformes. Le guide souligne le rôle que l'ensemble des parlementaires doit jouer d'urgence dans la promotion de lois sensibles au genre et se veut utile à tous les membres qui souhaitent prendre des mesures dans ce domaine crucial des réformes législatives.

Définition de l'élaboration de lois sensibles au genre

L'élaboration de lois sensibles au genre consiste, dans un premier temps, à modifier ou à abroger les lois qui entraînent des discriminations explicites ou implicites fondées sur le sexe. Il s'agit également de promulguer des lois qui reconnaissent le principe d'égalité des sexes et garantissent son respect dans la pratique. Le but est notamment de protéger les femmes et les filles contre la discrimination et toute forme de violence ou d'abus qui les touche de façon disproportionnée.



Les membres du parlement, hommes comme femmes, doivent défendre l'adoption d'une législation sur l'égalité des sexes. © ADAM BERRY/Getty Images via AFP

La première étape d'un processus législatif sensible au genre consiste à porter une attention particulière aux besoins, aux points de vue et aux expériences spécifiques des femmes et des filles. De fait, un tel processus doit être consultatif et inclusif, et tenir compte des différentes répercussions qu'ont les lois sur les femmes, les filles, les hommes et les garçons.

Des mesures visant à assurer et à surveiller la mise en œuvre de la législation, y compris l'attribution de ressources suffisantes et la budgétisation tenant compte des questions de genre doivent être prises afin d'élaborer efficacement des lois en la matière.

Contexte général

En 1979, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) a établi un plan d'action pour les droits des femmes, qui prévoyait notamment de consacrer le principe d'égalité entre hommes et femmes, devant la loi et en pratique. En 1995, la Déclaration et le Programme d'action de Beijing ont été adoptés lors de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes³ et ont ensuite été approuvés par l'Assemblée générale des Nations Unies. La réforme législative a été définie comme une priorité transversale permettant de réaliser des progrès dans l'ensemble des 12 domaines critiques énoncés dans le Programme d'action.

En 2020, le Programme d'action a été passé en revue afin de célébrer le 25^e anniversaire de son approbation. La « Déclaration politique adoptée à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes » a alors été approuvée par la Commission de la condition de la femme. Dans le cadre de la déclaration, les États membres s'engagent spécifiquement à « éliminer toutes les lois discriminatoires et à veiller à ce que les lois, les politiques et les programmes bénéficient à toutes les femmes et les filles, et à ce qu'ils soient pleinement et efficacement appliqués et systématiquement évalués pour garantir leur efficacité et pour éviter qu'ils n'aggravent les inégalités et les formes de marginalisation ou n'en causent de nouvelles⁴. »

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît l'importance de promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, car il s'agit d'un facteur essentiel à la création d'un monde plus équitable, plus prospère et plus inclusif. L'indicateur 5.1.1 des objectifs de développement durable (ODD) permet de déterminer « la présence ou l'absence d'un cadre juridique visant à promouvoir, faire respecter et suivre l'application des principes d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe ». Il définit les efforts que doivent déployer les gouvernements en vue d'instaurer des cadres juridiques visant à promouvoir, à faire respecter et à suivre l'application du principe d'égalité des sexes, y compris à abroger ou à réformer les lois discriminatoires⁵.

3 Nations Unies, *Déclaration et Programme d'action de Beijing : quatrième Conférence mondiale sur les femmes, Beijing, 15 octobre 1995*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20F.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

4 Nations Unies, *Déclaration politique adoptée à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes*. E/CN.6/2020/L.1, Commission de la condition de la femme : soixante-quatrième session, New York, 2 mars 2020, paragraphe 12 a). Disponible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/fr/E/CN.6/2020/L.1> (page consultée le 30 septembre 2021).

5 La méthode utilisée pour la collecte des données de l'indicateur 5.1.1 des ODD a été élaborée par ONU Femmes, le Groupe de la Banque mondiale et le Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Les progrès accomplis vers l'adoption de lois sensibles au genre et l'élimination des dispositions discriminatoires demeurent inégaux. En outre, les premières études semblent indiquer que la politique de lutte contre la COVID-19 et les réponses juridiques apportées à la pandémie ont, dans les meilleurs des cas, ignoré la dimension de genre, et ont généralement touché les femmes plus durement que les hommes. Alors que la pandémie de COVID-19 enrayer les processus de réforme engagés par les gouvernements, il convient de déployer davantage d'efforts pour garantir que les cadres législatifs nationaux répondent aux besoins juridiques des femmes, des hommes, des filles et des garçons. Le passage en revue de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing réalisé 25 ans après leur adoption montre que les progrès accomplis en matière de réformes législatives dans le monde constituent une base solide sur laquelle s'appuyer. Désormais, 191 constitutions contiennent des dispositions relatives à l'égalité et à la non-discrimination, et 24 d'entre elles comportent des dispositions axées sur les droits des femmes. Entre 2008 et 2017, 274 réformes juridiques en matière d'égalité des sexes ont été adoptées dans 131 pays⁶. Toutefois, de nombreux pays disposent encore de lois expressément discriminatoires à l'égard des femmes et des filles et/ou qui présentent des lacunes ou des irrégularités empêchant ces dernières de jouir pleinement et concrètement de leurs droits et de mener une existence sereine, paisible et prospère.

Cette situation fait ressortir clairement la responsabilité dont sont investis les parlementaires en matière d'élaboration des lois en vertu de la constitution. Cette responsabilité leur offre la possibilité de transformer la vie des femmes et des filles en usant de leur pouvoir d'adopter des cadres législatifs sensibles au genre efficaces pour permettre à tous les membres de la société d'être égaux devant la loi et en pratique. Les parlementaires ont également le devoir de surveiller l'action politique et les affectations budgétaires afin de veiller à ce que ces lois garantissent l'égalité des sexes dans tous les secteurs.

Les données collectées en 2016 indiquent que la discrimination à l'égard des femmes coûte actuellement plus de 12 000 milliards d'USD (soit 16 pour cent des revenus mondiaux) à l'économie mondiale⁷. Si les femmes participaient au même titre que les hommes à l'économie, recevaient le même salaire et prenaient tout autant part au marché du travail, le produit intérieur brut (PIB) annuel mondial pourrait augmenter de 28 000 milliards d'USD d'ici à 2025⁸.

Il incombe donc aux parlementaires, pour toutes ces raisons, de légiférer pour veiller à ce que les femmes soient protégées par la loi au même titre que les hommes. Cela est d'autant plus crucial au lendemain de la pandémie de COVID-19, alors que les gouvernements et les parlements élaborent et mettent en œuvre des dispositifs juridiques et politiques visant à « reconstruire en mieux » de manière équitable.

6 Commission des Nations Unies sur la condition de la femme, *Examen et évaluation des suites données à la Déclaration et au Programme d'action de Beijing et aux textes issus de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale : Rapport du Secrétaire général*, p. 15. Disponible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/fr/E/CN.6/2020/3> (page consultée le 30 septembre 2021).

7 Ferrant, G. et Kolev, A., « The economic cost of gender-based discrimination in social institutions ». OCDE, Paris, 2016, p 2. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.oecd.org/dev/development-gender/SIGI_cost_final.pdf (page consultée le 30 septembre 2021).

8 McKinsey Global Institute, « How advancing women's equality can add \$12 trillion to global growth ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.mckinsey.com/featured-insights/employment-and-growth/how-advancing-womens-equality-can-add-12-trillion-to-global-growth> (page consultée le 30 septembre 2021).

Les parlementaires se sont déjà engagés en faveur de l'égalité des sexes et de l'élaboration de lois sensibles au genre

En 2010, afin de soutenir ses parlements membres, l'Union interparlementaire (UIP) a commandé une étude visant à déterminer si ces derniers appliquaient des approches sensibles au genre et, le cas échéant, selon quelles modalités. Dans le cadre de cette étude, un « parlement sensible au genre » a été défini comme « un parlement dont les structures, le fonctionnement, les méthodes et les travaux répondent aux besoins et aux intérêts des hommes et des femmes » et dans lequel « les hommes et les femmes y ont les mêmes droits de participation, au niveau des structures et des processus, sans discrimination ni réclamation »⁹.

En 2011, l'UIP a publié le rapport intitulé *Parlements sensibles au genre : étude mondiale des bonnes pratiques* après des consultations approfondies avec ses membres¹⁰. Cette étude a ensuite permis d'élaborer le *Plan d'action pour des parlements sensibles au genre*¹¹, qui a été adopté à l'unanimité par la 127^e Assemblée de l'UIP à Québec en 2012.

La mise en œuvre du Plan d'action est appuyée par le document intitulé *Parlements : évaluer la sensibilité au genre, outil d'auto-évaluation*¹², qui a été élaboré afin d'aider les parlements à réfléchir au fonctionnement actuel et aux objectifs de l'institution, à identifier leurs forces et leurs faiblesses ainsi qu'à débattre et convenir des domaines d'action prioritaires. Le Plan d'action définit sept champs d'action, notamment le « Champ d'action 2 : renforcer la législation et les politiques relatives à l'égalité des sexes ». Ce champ d'action souligne que « les parlements peuvent progresser dans la prise en compte du genre en se dotant de lois et de politiques favorables aux principes d'égalité des sexes. L'adoption de lois de promotion de l'égalité des sexes et d'intégration du genre peut constituer un moteur efficace pour faire évoluer les perceptions sociales et culturelles du genre¹³. »



Les réunions parlementaires mondiales ont permis de renouveler les engagements en faveur de l'élaboration de lois tenant compte des questions de genre. © UIP/Parlement du Qatar

9 UIP, *Parlements sensibles au genre : Étude mondiale des bonnes pratiques*. UIP, Genève, 2011. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-07/parlements-sensibles-au-genre> (page consultée le 30 septembre 2021).

10 Ibid.

11 UIP, *Plan d'action pour des parlements sensibles au genre*. UIP, Genève, 2012. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2016-07/plan-daction-pour-des-parlements-sensibles-au-genre> (page consultée le 30 septembre 2021).

12 UIP, *Parlements : évaluer la sensibilité au genre, outil d'auto-évaluation*. UIP, Genève, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-07/parlements-sensibles-au-genre> (page consultée le 30 septembre 2021) ; voir aussi : Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, « Gender-sensitive parliaments ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-sensitive-parliaments> (page consultée le 30 septembre 2021).

13 UIP, voir note de bas de page 11, p. 10.

Afin d'appuyer le Plan d'action, les membres de l'UIP ont approuvé plusieurs déclarations et documents spécifiques définissant les actions à entreprendre pour assurer l'égalité des sexes en pratique. En 2012, 128 membres ont adopté la résolution historique intitulée *Accès à la santé, un droit fondamental : quel rôle les parlements peuvent-ils jouer pour garantir la santé aux femmes et aux enfants*¹⁴ ? En 2013, l'UIP a publié un manuel visant à guider les parlementaires dans leur rôle de garants de la santé des femmes (et des enfants), notamment en matière de réforme législative¹⁵.

En 2014, la 131^e Assemblée de l'UIP a approuvé le Document final du débat général sur le thème « Instaurer l'égalité entre hommes et femmes et mettre fin à la violence faite aux femmes », qui contient les engagements suivants :

« Il faut adopter une législation complète, qui érige en infraction pénale toutes les formes de violence à l'égard des femmes et prévoit des mesures de prévention, de protection et de soutien à l'intention des victimes ainsi que les moyens de traduire en justice les auteurs. Elle doit aussi tenir compte des besoins de différents groupes de femmes, surtout des plus vulnérables, comme les filles, les migrantes et les réfugiées.

[...]

Le véritable enjeu, c'est toujours l'application de la loi. Il faut donc prévoir la mise en place de dispositifs adéquats dans la législation nationale et veiller à ce que les budgets allouent des ressources financières et humaines suffisantes pour faire appliquer la loi¹⁶. »

En 2015, l'UIP a organisé la quatrième Conférence mondiale des Présidents de parlement qui a rassemblé des présidents de parlement du monde entier avant le Sommet des Nations Unies sur le développement durable en septembre 2015 au cours duquel les objectifs de développement durable (ODD) ont été approuvés¹⁷. En adoptant la déclaration de la Conférence, les présidents et leurs parlements se sont engagés à appuyer plusieurs priorités de développement, y compris en matière d'égalité des sexes¹⁸ :

« Dans toutes les régions du monde, des millions de femmes et de filles sont exposées quotidiennement à la violence, sous toutes ses formes, notamment physique, sexuelle et domestique. Nous engageons tous les pays à éliminer toutes les formes de violence sexiste et à donner dès maintenant la priorité à cet objectif. Il est urgent aussi de venir à bout de la haine généralisée et de la discrimination sous toutes ses formes.

14 UIP, *L'accès à la santé, un droit fondamental : quel rôle les parlements peuvent-ils jouer pour garantir la santé aux femmes et aux enfants* ? UIP, Kampala, 2012. Disponible à l'adresse suivante : <http://archive.ipu.org/conf-f/126/Res-3.htm> (page consultée le 30 septembre 2021).

15 UIP, *La résolution de l'UIP sur la santé des femmes et des enfants : cadre initial pour la reddition de comptes*. UIP, Genève, 2013. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-07/la-resolution-de-luip-sur-la-sante-des-femmes-et-des-enfants-cadre-initial-pour-la-reddition-de-comptes> (page consultée le 30 septembre 2021).

16 UIP, « Document final du débat général sur le thème *Instaurer l'égalité entre hommes et femmes et mettre fin à la violence faite aux femmes* dont la 131^e Assemblée de l'UIP a pris acte (Genève, 16 octobre 2014) ». Disponible à l'adresse suivante : <http://archive.ipu.org/conf-f/131/rpt-gendebate.htm> (page consultée le 30 septembre 2021).

17 UIP, « Quatrième Conférence mondiale des Présidents de Parlement ». Disponible à l'adresse suivante : <http://archive.ipu.org/splz-f/speakers15.htm> (page consultée le 30 septembre 2021).

18 UIP, « Projet de déclaration – Mettre la démocratie au service de la paix du développement durable : construire un monde tel que le veut le peuple ». 2015. Disponible à l'adresse suivante : <http://archive.ipu.org/splz-f/speakers15/dr-declaration.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

[...]

Nous demandons que s'intensifient les efforts déployés pour mettre fin à toutes les formes de discrimination envers les femmes et les filles dans le but de parvenir à leur autonomisation et d'instaurer l'égalité entre les sexes. Hommes et femmes, garçons et filles, doivent avoir les mêmes droits, les mêmes chances et les mêmes responsabilités et en jouir pleinement : c'est à cette condition seulement que se développeront nos sociétés et nos économies. Nous devons renouveler notre engagement de faire en sorte que l'égalité entre hommes et femmes et l'émancipation des femmes et des filles soient pleinement réalisées d'ici à 2030. »

En 2019, la 141^e Assemblée de l'UIP a reconnu le besoin de « redoubler d'efforts pour parvenir à l'égalité des sexes et à l'autonomisation politique des femmes, conformément aux dispositions du Programme d'action de Beijing et de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU), et prendre d'urgence des mesures pour appliquer pleinement la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes – en commençant à l'échelle de nos propres parlements¹⁹. »

De même, le 13^e Sommet des présidentes de parlement qui s'est tenu en 2020 a appelé à accélérer les changements dans ce domaine en modifiant, abrogeant et éliminant les lois discriminatoires à l'égard des femmes et des filles, en adoptant une législation qui contribue à faire progresser l'égalité des sexes, et en surveillant la mise en œuvre efficace des lois sensibles au genre. Ce point a par la suite été inscrit à l'ordre du jour de la cinquième Conférence mondiale des présidents de parlement qui s'est déroulée la même année²⁰.

Encadré 1 : Plan d'action pour des parlements sensibles au genre (2012)

Le *Plan d'action pour des parlements sensibles au genre* de l'UIP publié en 2012 contient des recommandations à l'intention des parlements sur les mesures qu'ils peuvent et doivent prendre afin de garantir la promotion de l'égalité des sexes dans la législation nationale²¹. Le Plan d'action encourage en particulier à prendre les mesures suivantes :

Afin de susciter un changement des perceptions sociales et culturelles du genre en faveur de l'égalité des sexes, les parlements doivent :

- adopter des lois de promotion et de protection de l'égalité des sexes. Là où de telles lois existent mais sont dépassées ou datent de plus de 10 ans, il importe que les parlements les renvoient pour y insérer des systèmes d'intégration du genre et prévoient des mécanismes pour en assurer et en contrôler l'application.

19 UIP, Déclaration de Belgrade – *Renforcement du droit international : rôles et mécanismes parlementaires, et contribution de la coopération régionale*. 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/file/8197/download> (page consultée le 30 septembre 2021).

20 UIP, *Cinquième Conférence mondiale des Présidents de Parlement : Rapport de la réunion en ligne, 19 et 20 août 2020*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2020-10/cinquieme-conference-mondiale-des-presidents-de-parlement-rapport-de-la-reunion-en-ligne-19-et-20-aout-2020> (page consultée le 9 décembre 2020).

21 UIP, voir note de bas de page 11, p. 10.

En outre, pour disposer d'un mandat législatif sur l'intégration du genre, les parlements doivent :

- envisager d'adopter une loi et/ou des mécanismes exigeant que toutes les politiques gouvernementales et toutes les lois soient examinées pour en déterminer les effets sur l'égalité des sexes et s'assurer qu'elles sont conformes aux obligations juridiques du pays au regard des conventions internationales pertinentes, à savoir la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux.

Structure du guide

Le guide s'articule autour de quatre sections différentes :

La **Section I** présente la nature, l'ampleur et les conséquences de la discrimination fondée sur le genre dans les lois. Elle donne plusieurs exemples de lois qui font obstacle à l'égalité des sexes et expose les avantages qu'offrent les lois sur l'égalité des sexes, notamment l'impact durable que celles-ci peuvent avoir sur les femmes et les filles.

La **Section II** définit le rôle des parlementaires dans l'élaboration de lois sensibles au genre, en soulignant combien la réforme des lois est importante pour faire progresser l'égalité des sexes, ainsi que leur rôle crucial dans la réforme législative dans ce domaine. Elle porte également sur les systèmes et processus législatifs, les types de lois qui pourraient être réformés et sur la manière d'instaurer un environnement propice à l'action parlementaire.

La **Section III** est l'axe principal du présent guide. Elle présente une approche progressive en matière d'élaboration de lois sensibles au genre en proposant des solutions aux parties prenantes impliquées. En outre, elle souligne l'importance d'adopter des processus participatifs et fournit des méthodes permettant d'identifier les lacunes juridiques. Cette section porte également sur la formulation des lois, le processus législatif, l'établissement de budgets permettant d'élaborer des lois sensibles au genre, ainsi que sur le suivi de la mise en œuvre des lois.

La **Section IV** précise les engagements essentiels pris à l'échelle internationale et régionale par les États membres en matière d'égalité des sexes, en mettant l'accent sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes qui établit une déclaration internationale des droits des femmes et des filles, ainsi que le rôle des organes de surveillance des droits de l'homme et des procédures spéciales.

Section I : Nature, ampleur et conséquences de la discrimination fondée sur le genre dans les lois



Les revendications du public en faveur de l'égalité des sexes peuvent et doivent amener les parlements à agir avec résolution. © YASUYOSHI CHIBA/AFP

1.1 Introduction

Des réformes législatives sensibles au genre sont primordiales pour parvenir à l'égalité des sexes dans tous les secteurs. Pour des raisons historiques en lien avec le patriarcat et le colonialisme, la législation d'un grand nombre de pays comporte encore des lois ou des dispositions discriminatoires. Dans de nombreux autres pays, les lois ne garantissent toujours pas, que ce soit de manière proactive et/ou explicite, l'égalité des droits entre les hommes et les femmes sur des questions telles que l'égalité salariale, le droit du travail, le droit de la famille et les mécanismes de protection contre les pratiques préjudiciables.

L'ONU, la Banque mondiale et les organisations de défense des droits des femmes telles qu'Equality Now²² élaborent régulièrement des ressources spécifiques afin d'assurer

22 Equality Now, « Réaliser l'égalité juridique pour les femmes et les filles ». Disponible à l'adresse suivante : https://www.equalitynow.org/achieve_legal_equality?locale=fr (page consultée le 30 septembre 2021).

le suivi de l'évolution des efforts de réforme législative sensible au genre²³. D'après le rapport *Les Femmes, l'entreprise et le droit 2021* – le rapport le plus récent de la série de publications bisannuelles de la Banque mondiale –, les femmes ne jouissent que des trois quarts des droits juridiques reconnus aux hommes²⁴.

D'autres lacunes juridiques et dispositions discriminatoires peuvent être citées, par exemple :

- Dans de nombreux pays, les codes pénaux et les codes de procédure pénale n'ont pas été mis à jour depuis l'époque coloniale et n'assurent toujours pas l'égalité entre les hommes et les femmes s'agissant de la façon dont les infractions sont définies et les auteurs poursuivis. De fait, les infractions liées à la violence sexuelle et fondée sur le genre ne reflètent pas les réalités vécues par les femmes et les filles. Dans certains pays par exemple, des dispositions permettent aux hommes d'échapper aux poursuites judiciaires pour viol en épousant leur victime. Dans d'autres pays, une allégation de viol portée par une femme doit être corroborée par deux témoins²⁵.
- Près de 40 pays n'ont pas mis en place des mécanismes juridiques de protection contre la violence domestique²⁶ et plus de 100 ne disposent pas de textes législatifs érigeant en infraction pénale le viol conjugal²⁷. Pourtant, à l'échelle mondiale, 17,8 pour cent des femmes âgées de 15 à 49 ans ont été victimes de violence sexuelle ou physique perpétrée par leur partenaire au cours des 12 derniers mois, un chiffre qui atteint 24 pour cent dans les pays les moins avancés²⁸.
- Dans 45 pays, les femmes ne peuvent pas obtenir le divorce selon les mêmes procédures ou aux mêmes motifs juridiques que les hommes²⁹.
- Dans 153 pays sur 198, les femmes qui souhaitent se marier doivent être âgées d'au moins 18 ans, mais un grand nombre d'entre eux autorisent une dérogation à cette exigence, moyennant l'autorisation des parents et/ou une sanction judiciaire. En outre, dans 38 pays, l'âge minimum du mariage diffère pour les hommes et les femmes, et dans la plupart des cas, l'âge légal des filles est inférieur à celui des garçons³⁰.

23 Plateforme de connaissances relatives aux objectifs de développement durable, « Goal 5: Achieve gender equality and empower all women and girls ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5> (page consultée le 30 septembre 2021) ; Banque mondiale, *Les femmes, l'entreprise et le droit 2021*. Washington D. C., 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/35094/211652FR.pdf?sequence=10> (page consultée le 30 septembre 2021).

24 Banque mondiale, voir note de bas de page 23, p. 1.

25 Equality Now, *Des mots et des faits. Bilan des actions gouvernementales vingt-cinq ans après la Conférence de Beijing*, 2020. Disponible à l'adresse suivante : https://d3n8a8pro7vhm.cloudfront.net/equalitynow/pages/2260/attachments/original/1582923373/B_25_Report_FR.pdf?1582923373 (page consultée le 30 septembre 2021).

26 Banque mondiale, *Les femmes, l'entreprise et le droit 2020*. Banque mondiale, Washington D. C., 2020, p. 22. Disponible à l'adresse suivante : <https://documents1.worldbank.org/curated/fr/775591580384862459/pdf/Women-Business-and-the-Law-2020.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

27 Our World in Data. « Does Legislation Explicitly Criminalise Marital Rape? ». 2015. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://ourworldindata.org/grapher/does-legislation-explicitly-criminalise-marital-rape> (page consultée le 30 septembre 2021).

28 Commission de la condition de la femme des Nations Unies, voir note de bas de page 6, paragraphe 8.

29 Commission de la condition de la femme des Nations Unies, voir note de bas de page 6, encadré III. 1.

30 Pew Research Center, « Many Countries Allow Children to Marry ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/09/12/many-countries-allow-child-marriage/> (page consultée le 30 septembre 2021).

- Dans 25 pays, les lois sont discriminatoires à l'égard des femmes en limitant leur capacité à transmettre leur nationalité à leurs enfants sur un pied d'égalité avec les hommes³¹. Environ 50 pays refusent aux femmes le droit égalitaire d'acquérir, de changer ou de conserver leur nationalité, y compris la capacité à transmettre leur nationalité à leur époux étranger³².
- Les lois continuent d'empêcher de nombreuses femmes à posséder pleinement des terres, à accéder à l'entrepreneuriat et à l'emploi dans certains secteurs et à solliciter une protection contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail³³.
- Dans 108 pays, il n'existe aucune disposition juridique interdisant la discrimination fondée sur le genre en matière d'accès aux services financiers³⁴.
- 104 pays sont encore dotés de lois interdisant aux femmes d'occuper certains postes spécifiques, et dans 18 économies, les époux peuvent légalement empêcher leurs femmes de travailler³⁵.
- Selon les mesures de l'indicateur sur la propriété de la Banque mondiale, près de 40 pour cent des pays disposent d'au moins une mesure limitant les droits de propriété des femmes³⁶.
- Dans 36 pays, les veuves ne bénéficient pas des mêmes droits à l'héritage que les veufs. En outre, 39 pays empêchent les filles de bénéficier de la même part d'héritage que les fils³⁷.
- 50 pays ne disposent d'aucune loi traitant du harcèlement sexuel sur le lieu de travail³⁸.
- Seuls 43 pays prévoient un congé parental rémunéré pouvant être partagé par les deux parents³⁹.
- Près de la moitié des pays du monde n'ont pas mis en place une commission habilitée à recevoir les plaintes des victimes de discrimination fondée sur le genre⁴⁰.

31 ONU Femmes, *Égalité devant la loi pour les femmes et les filles d'ici à 2030 – Une stratégie multipartite en faveur d'une action accélérée*. ONU Femmes, New York, 2019, p. 23. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2019/03/equality-in-law-for-women-and-girls-by-2030> (page consultée le 30 septembre 2021).

32 Ibid., p. 23.

33 Banque mondiale, voir note de bas de page 23.

34 Banque mondiale, voir note de bas de page 23, p. 21.

35 Banque mondiale, *Les femmes, l'entreprise et le droit 2018*. Banque mondiale, Washington D.C., 2018, p. 2. Disponible à l'adresse suivante : <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29498/1211252ovFR.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

36 Ibid., p. 8.

37 Ibid., p. 13.

38 Banque mondiale, voir note de bas de page 26, p. 17.

39 Banque mondiale, voir note de bas de page 26, p. 9.

40 Banque mondiale, voir note de bas de page 35, p. 19.

Encadré 2 : Efforts mondiaux visant à soutenir les initiatives nationales de réforme législative sensible au genre

Les gouvernements et les parlements ont pris de nombreux engagements sur le plan international, régional et national afin de veiller à ce que les cadres juridiques nationaux favorisent l'égalité, n'autorisent aucune discrimination et promeuvent l'égalité des sexes. Afin d'accélérer l'élimination des lois discriminatoires, ONU Femmes, l'UIP, l'Union africaine, le Commonwealth, l'Organisation internationale de la francophonie, le Secrétariat général ibéroaméricain, l'Organisation internationale de droit du développement et d'autres institutions ont lancé la stratégie *Égalité devant la loi pour les femmes et les filles d'ici à 2030 : une stratégie multipartite en faveur d'une action accélérée* à l'occasion de la 63^e session de la Commission de la condition de la femme des Nations Unies en mars 2019⁴¹. La stratégie vise à accélérer l'élimination des lois discriminatoires dans 100 pays entre 2019 et 2023, en mettant l'accent sur des réformes complètes et les cinq autres domaines thématiques présentés ci-dessous :

- **Réformes complètes** : abroger les lois discriminatoires qui affectent directement et indirectement les femmes et les filles.
- **Promotion de l'autonomisation économique des femmes** : abroger les lois qui compromettent l'égalité salariale, la reconnaissance des services de soins non rémunérés, la protection des travailleuses et travailleurs domestiques, les congés parentaux et la liberté de choisir un emploi.
- **Élimination des dispositions préjudiciables et discriminatoires relatives à l'âge du mariage** : promouvoir l'âge minimum du mariage à 18 ans, sans exception, pour les hommes et les femmes.
- **Élimination de la discrimination fondée sur le genre dans les lois relatives à la nationalité** : défendre les droits des femmes à l'égalité dans les lois sur la nationalité et la citoyenneté.
- **Résolution des problèmes liés aux lois discriminatoires sur le viol** : revoir les dispositions qui exonèrent de poursuites les auteurs de viols s'ils se marient avec leur victime.
- **Promotion de l'égalité dans les relations familiales** : abroger les lois sur le statut des personnes qui sont discriminatoires en matière de genre (concernant un ou plusieurs éléments suivants : mariage, divorce, droits parentaux et droits d'héritier).

41 ONU Femmes, voir note de bas de page 31.

Figure 1: Domaines prioritaires en matière de réforme législative devant être traités par les parlementaires

Abrogation	Modification	Promulgation
<ul style="list-style-type: none">Le mariage comme moyen d'être exonéré de poursuites pour violCertains moyens de défense contre les infractions commises avec violence (« honneur », « provocation » et intoxication volontaire)Les lois interdisant aux femmes d'occuper certains emploisLes lois obligeant les femmes à obéir à leur épouxLes restrictions entravant la liberté de mouvement des femmes (par exemple, sans le consentement de leur époux/de leur père)Les restrictions empêchant les femmes d'accéder à des services de santé reproductive	<ul style="list-style-type: none">L'âge du mariage pour les filles (et les garçons)L'âge du consentement sexuel pour les filles (et les garçons)Les inégalités dans les lois relatives au divorce et à la garde des enfantsLes inégalités dans les lois régissant la propriété (propriété et héritage)Les inégalités dans les lois relatives à la citoyenneté (transmission de la nationalité à leur époux et/ou à leurs enfants, obtention d'un passeport)L'accès inégal aux services financiers	<ul style="list-style-type: none">Une législation exhaustive sur l'égalité des sexesUne législation exhaustive contre la discriminationUne législation exhaustive sur la protection familiale/la violence sexuelle et fondée sur le genreDes mécanismes de protection contre le harcèlement sexuelDes interdictions relatives à la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelleUne législation remédiant à l'écart de rémunération entre les hommes et les femmesDes congés parentaux

1.2 Quelles sont les conséquences pour les femmes et les filles ?

Les données susmentionnées révèlent qu'en dépit des engagements pris par les dirigeants à l'échelle mondiale, régionale et nationale, la loi ne protège toujours pas suffisamment les droits des femmes et des filles dans de nombreux pays. Il convient de noter que l'inégalité devant la loi ne constitue pas uniquement une question technique, mais qu'elle a aussi des répercussions sur les expériences des femmes et des filles. Par exemple :

- Les lois sur le viol et les dispositions relatives à l'adultère qui n'ont pas été réformées peuvent entraîner l'échec des poursuites. Ces lois sont d'autant plus insidieuses qu'elles peuvent engendrer une sanction pénale à l'encontre des femmes ayant subi un viol (par exemple, une peine d'emprisonnement pour avoir eu des relations sexuelles extraconjugales, bien qu'elles soient victimes d'abus sexuels).
- Les inégalités présentes dans le droit du travail impliquent que les femmes peuvent être licenciées au cours de leur grossesse et après avoir donné naissance, étant donné qu'elles ne bénéficient pas d'une protection de l'emploi adéquate.
- Lorsque les mères ne sont pas en mesure de transmettre leur nationalité, leurs enfants peuvent être apatrides (ce qui signifie qu'aucun pays ne leur reconnaît des droits). Cette situation peut avoir des conséquences sur leur capacité à jouir de leurs droits tout au long de leur vie.
- En raison des dérogations autorisant les parents à consentir au mariage de leur fille, des filles peuvent être mariées à des hommes adultes. En plus de constituer

une violation des droits fondamentaux, cette situation a des conséquences sur le développement et la santé de ces filles. Souvent, elles deviennent mères à un jeune âge, ne vont pas à l'école et sont, partant, prises au piège de la pauvreté. De même, la maternité précoce présente un danger pour la santé mentale, physique et sexuelle des filles.

- Le manque de reconnaissance de l'égalité des droits dans les législations a exacerbé les effets néfastes de la COVID-19 sur les femmes et les filles. Par exemple :
 - En raison de l'absence de mécanismes juridiques de protection des femmes et des filles adaptés permettant de lutter contre la violence domestique, les femmes se sont trouvées d'autant plus exposées à la violence pendant les confinements. Les signalements de violence familiale ont d'ailleurs été multipliés par cinq pendant la crise⁴².
 - Les femmes sont surreprésentées dans le secteur informel et occupent de manière disproportionnée des positions temporaires, ce qui rend nombre d'entre elles extrêmement vulnérables sur le plan économique. Dans le cadre de leurs interventions stratégiques, les gouvernements ont généralement mis en place des filets de sécurité pour les travailleurs à temps plein. Les travailleurs à temps partiel et occasionnels, dont la majorité sont des femmes, ont bénéficié d'une aide nettement moins importante, et le secteur informel, qui fait vivre un grand nombre de femmes, a été complètement négligé.
 - Les femmes ont souvent des épargnes et des pensions de retraite moins importantes que les hommes. Ces ressources ont été réduites pendant la pandémie, car les femmes ont été contraintes de puiser dans leurs finances limitées pour s'en sortir.

Questions clés à prendre en compte :

- Selon vous, quels sont les enjeux relatifs à l'égalité des sexes qu'il est urgent de soulever dans votre pays ?
- Si les enjeux prioritaires n'ont pas encore été définis :
 - Votre pays a-t-il élaboré une politique nationale relative à l'égalité des sexes, une feuille de route pour la réforme législative ou toute autre stratégie qui fixe des priorités en matière de réforme juridique en faveur des femmes et des filles ? Pouvez-vous demander à la bibliothèque ou aux services de recherche de votre parlement de vous fournir des analyses et des conseils ?
 - Pouvez-vous échanger avec les ministères pertinents, des organisations non gouvernementales locales, des universitaires ou d'autres experts afin de vous renseigner davantage sur les problématiques de réforme législative sensible au genre ?
 - Un organe international chargé des droits de l'homme a-t-il récemment publié des rapports contenant des recommandations sur les domaines à réformer dans votre pays ?

42 ONU Femmes *et al.*, *Justice for Women Amidst COVID-19*. 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/05/justice-for-women-amidst-covid-19> (page consultée le 30 septembre 2021).

Section II : Le rôle des parlementaires dans l'élaboration de lois sensibles au genre



Les parlementaires peuvent jouer un rôle de premier plan en échangeant avec le public afin de sensibiliser ce dernier à l'importance de l'adoption et de la mise en œuvre efficace de lois qui tiennent compte des questions de genre. © Arun SANKAR/AFP

2.1 La valeur de la réforme législative en faveur de l'égalité des sexes

L'égalité devant la loi est essentielle en matière d'égalité des sexes, car les femmes et les filles attendent des lois de leur pays qu'elles protègent, concrétisent et fassent respecter leurs droits. Les lois qui sont discriminatoires à leur égard et les privent des mêmes droits que les hommes et les garçons trahissent la confiance qu'elles ont placée en la société et font de la discrimination fondée sur le genre un comportement normal, acceptable et attendu. Souvent, les femmes et les filles laissées pour compte par des lois discriminatoires restent privées des avantages du développement. À l'inverse, la mise en œuvre de lois efficaces respectant les principes relatifs aux droits fondamentaux que sont l'égalité et la non-discrimination peut contribuer à soutenir les efforts en faveur de sociétés plus justes, pacifiques et inclusives et garantir la justice environnementale et climatique, la participation sur un pied d'égalité à la prise de décisions à tous les niveaux, l'accès universel aux services publics essentiels et la prospérité économique pour tous.

L'inégalité entre les sexes est souvent abordée de manière abstraite sur les plans juridique et économique. Pourtant, les inégalités entre les sexes persistent et sont préjudiciables au bien-être d'un grand nombre de femmes. Par exemple, le mariage précoce conduit à une grossesse elle aussi précoce qui constitue un facteur de risque pour la santé et le bien-être des filles et des adolescentes ; l'accès insuffisant à l'éducation a des conséquences sur les perspectives d'emploi des femmes tout au long de leur vie ; la protection limitée contre la violence domestique entraîne une grande détresse physique et émotionnelle et, malheureusement, la mort dans de nombreux cas ; et l'inégalité d'accès au marché du travail et l'inégalité salariale font que les femmes ne sont pas en mesure de gagner assez d'argent pour satisfaire leurs besoins pratiques et stratégiques, ainsi que ceux de leur famille.

Selon les études réalisées, assurer l'égalité des sexes peut avoir d'immenses avantages économiques, car cela permettrait d'appuyer et d'optimiser les contributions économiques que peuvent apporter les femmes et les filles lorsqu'elles sont à même d'exercer leurs droits en toute sécurité et efficacité. Les données disponibles mettent en évidence que :

- En 2030, sans une baisse de la discrimination fondée sur le genre dans les institutions sociales, le PIB mondial par habitant s'établira à 8 378 d'USD, alors qu'il pourrait atteindre 9 142 d'USD (soit une augmentation de 764 d'USD par habitant) si la discrimination dans ces institutions disparaissait totalement⁴³.
- Les disparités entre les sexes entraînent une perte de revenu moyenne de 15 pour cent dans les pays de l'OCDE, dont 40 pour cent sont dues à des écarts au niveau de l'entrepreneuriat. Les pertes sont jugées considérablement plus élevées dans les pays en développement⁴⁴.
- Le coût des violences à l'égard des femmes est estimé à environ 2 pour cent du PIB mondial, soit 1 500 milliards d'USD, ce qui représente presque le poids de l'économie du Canada⁴⁵.
- Mettre un terme au mariage des enfants permettrait d'économiser des milliards de dollars en dépenses annuelles de protection sociale. Des économies de plus de 4 000 milliards d'USD pourraient ainsi être réalisées à l'échelle mondiale d'ici à 2030⁴⁶.
- La réduction du nombre de lois et de politiques discriminatoires en vigueur se traduit par des investissements accrus dans la santé et l'éducation (pour les femmes elles-mêmes mais aussi pour la prochaine génération) et entraîne une baisse de l'incidence des maladies sexuellement transmissibles⁴⁷.

43 Ferrant et Kolev, voir note de bas de page 7, p. 3.

44 Banque mondiale, voir note de bas de page 35, p. 7.

45 ONU Femmes, « The economic costs of violence against women: Remarks by UN Assistant Secretary-General and Deputy Executive Director of UN Women, Lakshmi Puri at the high-level discussion on the "Economic Cost of Violence against Women" ». 21 septembre 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.unwomen.org/news/stories/2016/9/speech-by-lakshmi-puri-on-economic-costs-of-violence-against-women> (page consultée le 30 septembre 2021).

46 Fore, H., Kanem, N. et van Oranje, M., « This is the economic cost of child marriage ». 1^{er} juin 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.weforum.org/agenda/2018/06/the-cost-of-child-marriage/> (page consultée le 30 septembre 2021).

47 Banque mondiale, voir note de bas de page 26, p. 6.

- Il est estimé que le mariage des enfants coûte aux économies au moins 1,7 pour cent de leur PIB⁴⁸. Chaque année de mariage avant 18 ans réduit de 4 à 6 points de pourcentage la probabilité qu'un jeune atteigne la fin du cycle d'enseignement secondaire. Cette situation entraîne des taux d'abandon scolaire importants qui diminuent de 9 pour cent les chances des filles de gagner un salaire plus élevé au cours de leur vie⁴⁹.
- Le mariage des enfants accroît le taux de fécondité total (le nombre moyen d'enfants par femme) de 17 pour cent, ce qui porte préjudice aux pays en développement faisant face à une forte croissance démographique. À l'inverse, maîtriser la croissance démographique dans ces pays pourrait permettre de stimuler la croissance économique et de réaliser des économies de 566 milliards d'USD à l'échelle mondiale d'ici à 2030⁵⁰.

Encadré 3 : Une réforme législative contre le mariage des enfants

Exemple du Malawi

L'ODD 5.3 appelle les pays à « Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine ». Le Malawi a franchi une étape en février 2015 lorsque son Parlement a adopté la Loi sur le mariage, le divorce et les relations familiales en réponse aux statistiques troublantes indiquant que 50 pour cent des filles malawiennes sont mariées avant l'âge de 18 ans⁵¹. La promulgation de la loi a marqué l'aboutissement d'une longue campagne de réforme qui a débuté par une enquête de la Commission juridique en 2006⁵². Son adoption a été retardée compte tenu du caractère sensible des recommandations relatives au mariage des enfants et à la polygamie formulées dans le rapport. Le projet de loi Chidyamakanda (un projet de loi en faveur des enfants) a finalement été adopté en 2009 pour modifier la clause 9 de la Constitution du Malawi et porter l'âge du mariage de 15 à 16 ans. Toutefois, ce projet de loi n'a pas été approuvé par le Président et est devenu caduc, en partie à cause des préoccupations des défenseurs des droits des femmes et du groupe parlementaire de femmes qui estimaient que l'âge du mariage fixé dans le projet de loi était trop bas⁵³. Cette question a une nouvelle fois été portée à l'attention de la Commission juridique et examinée par le Cabinet en 2010, mais un nouveau projet de loi n'a pu être déposé qu'en 2015⁵⁴. Les efforts de réforme des lois visant à mettre un terme au mariage des enfants ont abouti en 2017 lorsque le Parlement du Malawi a adopté l'amendement constitutionnel n° 36 qui a modifié la Constitution pour fixer l'âge minimum du mariage à 18 ans, sans exception⁵⁵.

48 Berkeley Economic Review, « The Economics of Child Marriage », 8 octobre 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://econreview.berkeley.edu/the-economics-of-child-marriage/> (page consultée le 30 septembre 2021).

49 Ibid.

50 Ibid.

51 Wang, V., « Ending child marriages – new laws bring progress but hurdles remain ». *CMI Insight*, no 4, 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.cmi.no/publications/5802-ending-child-marriages-new-laws-progress-malawi> (page consultée le 16 janvier 2020).

52 Ibid.

53 Ibid.

54 Ibid.

55 Girls Not Brides, « Amendement constitutionnel au Malawi : un pas en avant vers la fin du mariage des enfants », 2017. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.girlsnotbrides.org/documents/706/Malawi-case-study-FR-FINAL.pdf> (page consultée le 2 septembre 2021).

Questions clés à prendre en compte :

- Si vous deviez expliquer au parlement l'intérêt des réformes législatives sensibles au genre pour la société, quels seraient les arguments les plus convaincants que vous pourriez invoquer ?
- Si vous deviez débattre de la réforme législative sensible au genre avec des membres de votre communauté locale :
 - Selon vous, quelles seraient les questions les plus importantes à leurs yeux ?
 - Quels seraient les arguments les plus pertinents pour expliquer à votre communauté pourquoi il est important d'agir ?

2.2 Le rôle des parlementaires dans les réformes législatives sensibles au genre

Les parlementaires ont un rôle décisif à jouer pour défendre, engager, élaborer, débattre et promulguer des réformes législatives visant à renforcer les droits des femmes et des filles. En tant que représentants de leurs communautés, les parlementaires se trouvent dans une position privilégiée d'intermédiaires entre la population et les lois, les institutions et les systèmes de gouvernement qui ont une influence sur le quotidien des citoyens. Ils peuvent recueillir directement l'avis de leurs électeurs et se fonder sur les informations recueillies afin d'orienter leurs priorités et leurs programmes législatifs, notamment les réformes progressistes sensibles genre qui favorisent les principes de non-discrimination et d'égalité devant la loi. Alors que les pays « reconstruisent en mieux » le monde post-COVID-19, les parlementaires seront appelés à appuyer les mesures nationales en adoptant des lois, des politiques et des crédits budgétaires adaptés. Il sera indispensable de saisir cette occasion pour faire de la réalisation effective des droits des femmes et des filles une partie intégrante de l'ensemble des processus nationaux de relèvement.

2.2.1 Systèmes et processus législatifs

De nombreux pays à travers le monde ont élaboré et développé leurs systèmes de gouvernement sur de longues périodes. Étant donné que les systèmes politiques sont le reflet du contexte historique, social, politique et économique de chaque pays, il existe autant de systèmes différents que d'États. Toutefois, de nombreux éléments communs permettent aux pays d'apprendre les uns des autres et de partager leurs bonnes pratiques ainsi que les enseignements qu'ils ont tirés dans diverses juridictions. Dans la plupart des pays, les organes de gouvernement sont répartis selon trois pouvoirs fondamentaux : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire. Les rapports qu'entretiennent ces pouvoirs entre eux varient considérablement. Cependant, dans la majorité des cas, les trois pouvoirs du gouvernement exercent les fonctions présentées dans le tableau 1 ci-dessous :

Tableau 1 : Synthèse des fonctions juridiques des trois pouvoirs du gouvernement⁵⁶

POUVOIR	QUI ?	FONCTION JURIDIQUE
Exécutif	Le Président, le Premier Ministre et/ou le cabinet, le monarque, le gouverneur général, l'administration publique	Applique les lois <i>** le pouvoir exécutif peut également émettre des décrets et adopter des règlements en vue de compléter les lois</i>
Législatif	Le congrès, le parlement, l'assemblée législative	Adopte les lois
Judiciaire	Les tribunaux et autres juridictions	Interprète et applique les lois, et veille à ce qu'elles soient conformes à la constitution nationale et aux autres normes juridiques (y compris les normes internationales dans certains pays)

En général, il incombe au parlement de promulguer les lois, bien que le processus de réforme législative soit intrinsèquement lié au système de gouvernement adopté. Le parlement exerce également des fonctions de contrôle afin de garantir la bonne application des lois par le pouvoir exécutif.

Les régimes présidentiel et parlementaire sont les systèmes les plus communs et le régime semi-présidentiel constitue une variante qui reprend différents éléments des deux systèmes précédents :

- Dans un régime parlementaire, les pouvoirs législatif et exécutif sont généralement sur un pied d'égalité et la séparation des pouvoirs est plus stricte. Les différents pouvoirs exercent des fonctions qui leur sont propres ainsi que des fonctions qui se recoupent afin de garantir leur équilibre. À cette fin, le parlement jouit de pouvoirs relativement importants s'agissant de la proposition de projets de loi, notamment relatifs au budget. Le pouvoir exécutif peut exercer un droit de veto sur les lois, soumettre au parlement des propositions législatives pour examen et/ou promulguer des décrets exécutifs ayant force de loi, à moins que ces derniers ne soient annulés par le parlement.

⁵⁶ Mouvement de défense des droits des femmes aux Fidji et Équipe régionale d'éducation en matière de droits de la personne de la Communauté du Pacifique, *Changing Laws: A Legislative Lobbying Toolkit*. FWRM/RRRT, Suva (Fidji), 2010. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://hrsd.spc.int/node/819> (page consultée le 3 février 2021).

- Dans un système parlementaire, les pouvoirs législatif et exécutif entretiennent des rapports beaucoup plus étroits, car les membres l'exécutif sont issus du parlement. Par définition, le pouvoir exécutif doit pouvoir montrer qu'il dispose de voix suffisantes au parlement pour remporter un vote de confiance lui permettant de constituer le gouvernement et/ou de faire adopter un budget. En pratique, cela signifie que le pouvoir exécutif dispose d'une majorité permanente au parlement et qu'il peut ainsi faire adopter toutes les lois qu'il propose. Dans de tels régimes, le pouvoir exécutif est généralement à l'initiative des lois et les rédige (certains systèmes autorisent également les projets de loi d'initiative parlementaire, voir l'encadré 16), tandis que le parlement exerce d'importantes fonctions techniques d'examen et de révision.

Dans certains cas, il existe un « parlement minoritaire » dans lequel aucun parti ou aucune coalition politique n'a obtenu suffisamment de votes pour gouverner seul. Par conséquent, le gouvernement dépend des parlementaires non alignés pour rester au pouvoir. Dans de tels cas, les parlementaires ont davantage la possibilité de faire valoir leurs propres idées en matière de réforme législative, s'ils parviennent à constituer une majorité en faveur d'une proposition particulière.



Questions clés à prendre en compte :

- En votre qualité de parlementaire, pensez-vous que le parlement collabore efficacement avec le pouvoir exécutif afin de veiller à ce que l'ensemble des lois adoptées soient sensibles au genre ?
- Comment pouvez-vous améliorer vos échanges avec les ministres et les responsables gouvernementaux afin de collaborer plus étroitement à la promotion de lois sensibles au genre ?

2.2.2 Types de lois pouvant être réformés

La présente sous-partie présente les types de cadres juridiques que les parlements pourraient s'employer à adopter, examiner ou abroger. La recommandation générale n° 33 sur l'accès des femmes à la justice du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW GR 33) définit les catégories de lois qui ont une incidence sur les droits des femmes et des filles. Le résumé ci-dessous fait la synthèse de ces catégories :

Les constitutions

La constitution nationale est la loi fondamentale de chaque pays. Tous les droits et pouvoirs de la population et des institutions publiques en découlent. Compte tenu de leur importance fondamentale sur le plan juridique, la plupart des constitutions sont

plus difficiles à reformuler ou à modifier que les lois ordinaires. Les constitutions sont appliquées de différentes façons, parfois par le parlement et/ou par une assemblée constituante indépendante et/ou par référendum. De fait, il est souvent difficile d'intégrer une nouvelle clause dans une constitution (qui viserait par exemple à promouvoir l'égalité des sexes) ou d'en supprimer une (par exemple, afin d'éliminer les dispositions discriminatoires). Lorsqu'un processus national de réforme constitutionnelle est envisagé ou en cours, ce peut être une occasion unique d'entreprendre un audit de genre en vue de déterminer si les dispositions en vigueur tiennent compte du principe de non-discrimination et font progresser l'égalité des sexes. Lorsque des lacunes ou des difficultés sont identifiées, les parlementaires peuvent collaborer de manière proactive avec d'autres parties prenantes afin de plaider en faveur de réformes constitutionnelles et de les mener à bien, et de garantir ainsi l'égalité de droits pour les femmes et les filles⁵⁷.

Contrairement aux lois constitutionnelles, les lois ordinaires sont généralement adoptées par le parlement à la majorité (simple ou absolue) et appliquées d'une manière ou d'une autre par le pouvoir exécutif. Dans de nombreux pays, en particulier ceux qui ont été colonisés et dans lesquels des lois coloniales ont été intégrées dans le système juridique national, la législation comporte encore des lois qui favorisent la discrimination et ne reflètent ni les normes sociales ni les normes relatives aux droits fondamentaux contemporaines. Même dans les pays qui n'ont pas été colonisés, certaines lois sont simplement devenues obsolètes et doivent être révisées et mises à jour afin de tenir compte des éléments qui sont désormais considérés comme nécessaires pour bâtir une société inclusive et respectueuse dans laquelle tous les hommes et toutes les femmes sont égaux. Concrètement, les parlementaires devront déterminer s'il est nécessaire de prendre des mesures afin d'abroger ou de modifier les lois en vigueur et/ou de promulguer une nouvelle législation exhaustive sur l'égalité des sexes. Les lois sont réparties dans les principales subdivisions du droit suivantes :

Droit civil

Cette branche du droit porte sur les droits, les procédures et les voies de recours dans les domaines de la capacité juridique, des contrats, du travail dans le secteur privé, des dommages corporels, de la protection du consommateur, des successions et de la propriété. L'article 15 de la CEDEF garantit aux femmes l'égalité devant la loi, une capacité juridique identique à celle des hommes et les mêmes possibilités pour exercer cette capacité en matière civile. La cible 5.A des ODD encourage les États à entreprendre des réformes en matière de droit civil visant à reconnaître aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi qu'à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect du droit interne. En vertu de la recommandation générale n° 33 de la CEDEF, les États doivent :

- Éliminer tous les obstacles sexistes à l'accès aux procédures relevant du droit civil, tels que la disposition selon laquelle les femmes doivent obtenir la permission des autorités judiciaires ou administratives ou de membres de leur famille avant d'entamer des actions en justice ou doivent fournir des documents prouvant leur identité ou un titre de propriété.

57 Duncan, B., « Why and how constitutions matter for advancing gender equality: Gains, gaps and policy implications ». ONU Femmes, New York, 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/2/why-and-how-constitutions-matter-for-advancing-gender-equality> (page consultée le 30 septembre 2021).

- Considérer comme nuls tout contrat et tout autre instrument privé, de quelque type que ce soit, ayant un effet juridique visant à limiter la capacité juridique des femmes, conformément au paragraphe 3 de l'article 15 de la CEDEF.
- Adopter et appliquer des mesures positives pour garantir que la liberté des femmes à passer des contrats et autres accords de droit privé soit respectée.

Droit de la famille

Sur le plan technique, le droit de la famille (aussi appelé « droit des personnes ») est une branche du droit civil. Toutefois, la recommandation n° 33 de la CEDEF le traite comme un domaine juridique distinct, étant donné qu'il a une incidence particulière sur les femmes. La famille est l'un des domaines dans lesquels les droits des femmes sont fréquemment bafoués. Les femmes assument de multiples rôles en tant que femmes, mères et filles, et peuvent de fait être victimes de diverses violations de leurs droits. Les relations de pouvoir inégales entre les hommes et les femmes, qui sont accentuées dans la famille et parfois exacerbées par le droit, influent sur la capacité des femmes à effectuer des choix et à agir. Si les femmes et les filles ne jouissent pas des mêmes droits au sein de la famille, qui constitue l'unité fondamentale de la société, l'exercice de tout autre droit est d'emblée compromis.

Les lois discriminatoires sur le statut des personnes font obstacle à l'égalité des sexes en matière de mariage, de divorce, d'héritage et d'autorité et de responsabilité parentales. En outre, ces écarts viennent souvent s'ajouter à d'autres défaillances, notamment concernant le droit d'être protégées contre diverses formes de violence (par exemple, le mariage précoce, les droits de succession des veuves et la violence domestique), le droit à la sécurité alimentaire ou encore le droit des filles à l'éducation.

Afin d'abroger les lois discriminatoires sur le statut des personnes, les actions suivantes peuvent être entreprises :

- Procéder à un examen des lois pertinentes en collaboration avec les juges aux affaires familiales et d'autres acteurs tels que les associations d'avocats et les associations d'avocates.
- Veiller à harmoniser les propositions législatives avec les lois contre la violence fondée sur le genre, et lorsque les lois de protection contre la violence sont inadaptées, proposer de les intégrer au processus de réforme législative.
- Plaider en faveur du retrait des réserves à la CEDEF.
- S'inspirer des exemples de bonnes pratiques dans différentes régions.

Droit pénal

Le droit pénal englobe les cadres juridiques qui définissent les infractions, les délits et les crimes, ainsi que les voies de recours et les sanctions correspondantes. S'agissant de l'accès des femmes à la justice, tous les systèmes juridiques reconnaissent deux notions

majeures de droit pénal, à savoir : 1) les victimes et survivantes d'actes criminels et 2) les personnes en conflit avec la loi (voir les modules 3 et 4). Les réformes pénales sensibles au genre pourraient porter sur les éléments suivants :

- Produire des ressources et élaborer des procédures sensibles au genre en vue de gérer les infractions commises contre des femmes, par exemple en formant les policières et les femmes médecins légistes et en leur octroyant les ressources dont elles ont besoin pour aider les femmes victimes d'agression sexuelle.
- Revoir le statut juridique des comportements qui ne constituent pas des infractions pénales ou qui ne sont pas sanctionnés aussi sévèrement lorsqu'ils sont adoptés par des hommes, tels que les relations sexuelles pré-nuptiales, l'adultère ou la prostitution.
- Réviser les lois visant à réglementer les comportements des femmes, des comportements qu'aucune norme juridique internationale n'érige en infraction, notamment fuir son domicile sans permission ou le non-respect de la modestie et des exigences vestimentaires.

Droit administratif, social et du travail

Les questions qui revêtent une importance particulière pour les femmes dans ces domaines comprennent les services de santé, les dépenses obligatoires de sécurité sociale, les relations de travail (telle que l'égalité de rémunération, y compris pour les fonctionnaires, et l'égalité des chances d'être embauchée et promue), le logement et le zonage des terres, les fonds de compensation, la gouvernance des ressources d'Internet ainsi que l'immigration et l'asile, y compris la détention dans ces situations. Parmi les mesures permettant de promouvoir la prise en compte des questions de genre dans ces domaines figurent les suivantes :

- Réaliser des évaluations indépendantes conformément aux normes internationales et veiller à les mettre à disposition des organismes administratifs afin d'éclairer toutes leurs décisions.
- Exiger que les décisions rejetant une requête soient justifiées et garantir au requérant la possibilité d'interjeter appel de cette décision devant un organisme compétent. En outre, l'application de toute décision administrative antérieure doit être suspendue dans l'attente d'un examen judiciaire approfondi.
- Recourir à l'internement administratif uniquement à titre exceptionnel et en dernier recours, pour une durée limitée lorsque cela est nécessaire et raisonnable dans une situation donnée. L'internement administratif doit servir un motif légitime, dans le respect des lois nationales et des normes internationales.
- Veiller à ce que toutes les mesures appropriées, notamment une aide juridictionnelle et des procédures juridiques efficaces, soient mises en place afin de pouvoir contester la légalité de l'internement, et à ce que des inspections régulières de cet internement soient réalisées en présence de la personne détenue.

Ces domaines du droit ont une incidence considérable sur les femmes marginalisées et exclues, car elles ne peuvent souvent pas solliciter les institutions pour bénéficier d'une protection. Tel est le cas des travailleuses domestiques, des migrantes et des travailleuses du secteur informel qui ne sont pas protégées contre l'exploitation économique et sexuelle.

Règles de procédure et règles relatives aux preuves

Les règles de procédure régissent les étapes que doivent entreprendre le plaignant et le défendeur afin d'être pleinement entendus et de résoudre un litige, en particulier dans un cadre juridique formel ou informel. Dans un contexte formel, ces étapes peuvent consister à produire des documents suivant un calendrier précis et à les remettre aux personnes concernées. Les règles relatives aux preuves visent quant à elles à déterminer quelles sont les personnes qui ont fourni des preuves attestant d'un ensemble de faits, ainsi que le moment où elles ont été présentées et selon quelles modalités. Les règles de procédure et les règles relatives aux preuves se recoupent dans les quatre domaines du droit mentionnés plus haut, car elles sont essentielles pour pouvoir juger une affaire, notamment dans les cas où les femmes ne sont pas autorisées à introduire une action devant un tribunal sans la permission d'un tuteur de sexe masculin, lorsque les critères d'établissement de la preuve sont différents pour les hommes et les femmes dans le cadre de certaines infractions ou dans les affaires civiles et familiales. Les règles relatives aux preuves qui sont discriminatoires à l'égard des femmes incluent celles qui les discriminent en tant que témoins, plaignantes et défenderesses en exigeant qu'elles supportent une charge de la preuve plus importante que les hommes afin de prouver la réalité d'une infraction ou d'intenter un recours, ainsi que les règles qui interdisent les témoignages de femmes ou les relèguent au second plan.

Même lorsque les règles de procédure et les règles relatives aux preuves sont neutres du point de vue du genre, leur interprétation et leur application discriminatoires peuvent amener les responsables de l'application des lois à exclure, discréditer ou infirmer les témoignages des femmes. La stigmatisation des femmes, les défaillances systématiques dans les procédures de collecte d'éléments de preuve pour les infractions dont les femmes sont victimes et les lourdes exigences en matière de preuve peuvent détruire le fondement probatoire des différents dossiers avant même que les femmes ne soient entendues.

2.2.3 Textes culturels et religieux

Dans certains pays, les textes religieux et les traditions constituent eux aussi une source de droit et viennent se mêler aux lois parlementaires. Dans de tels cas, les chefs religieux et traditionnels jouent souvent un rôle plus important dans les débats sur la réforme législative et leurs points de vue peuvent parfois influencer l'adoption d'une réforme. Cela étant dit, dans de nombreux pays, les voix religieuses progressistes et traditionnelles ont plaidé en faveur d'une interprétation des textes favorisant l'égalité des sexes. Les organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme ont observé à de multiples reprises que la culture et/ou la religion ne doivent pas être utilisées comme

Essebsi a créé la Commission des libertés individuelles et de l'égalité qui a été chargée de recommander des réformes « relatives aux libertés individuelles et à l'égalité, qui découlent des dispositions de la constitution du 27 janvier 2014, des normes internationales en matière de droits de l'homme et des tendances actuelles dans le domaine des libertés et de l'égalité⁶² ». La Commission, qui était constituée de neuf membres et présidée par un parlementaire, a recommandé dans son rapport publié en juin 2018 d'entreprendre diverses réformes législatives. Ces réformes visaient notamment à assurer l'égalité entre les hommes et les femmes en matière d'héritage et de citoyenneté, à éliminer les lois fondées sur une prétendue « moralité » ainsi que les dispositions faisant de l'homme le chef de famille⁶³. Depuis, des efforts ont été déployés afin de garantir l'égalité des droits successoraux dans la législation. Toutefois, malgré le soutien du Président et la présentation d'un projet de loi à l'Assemblée nationale, cet effort de réforme a perdu de son élan car des groupes conservateurs ont fait pression contre son adoption⁶⁴. Un nouveau Parlement a été élu en octobre 2019 et sera amené à envisager des réformes du droit successoral pour en faire un droit égalitaire dans le cadre de son nouveau mandat législatif⁶⁵.

Questions clés à prendre en compte :

- Un processus de réforme constitutionnelle a-t-il été amorcé dans votre pays ou pourrait-il être entrepris à l'avenir ? Le cas échéant :
 - Pouvez-vous proposer des amendements à la constitution en vue de garantir l'égalité des sexes de manière proactive ?
 - Certaines dispositions devraient-elles être abrogées ou modifiées en vue d'éliminer toute forme de discrimination fondée sur le genre de la constitution ?
- Quel est le rôle de la religion et de la culture dans votre système juridique ? Quelles réformes constitutionnelles ou juridiques pourraient être proposées afin d'aligner davantage les normes locales sur les normes internationales en matière d'égalité des sexes ?

62 Human Rights Watch, « Tunisie : Des propositions historiques sur l'égalité des sexes et le respect de la vie privée ». 26 juillet 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.hrw.org/fr/news/2018/07/26/tunisie-des-propositions-historiques-sur-legalite-des-sexes-et-le-respect-de-la-vie> (page consultée le 30 septembre 2021).

63 Ibid.

64 Al Jazeera, « Tunisia's president vows to give women equal inheritance rights ». 14 août 2018). Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.aljazeera.com/news/2018/08/tunisia-president-vows-give-women-equal-inheritance-rights-180813172138132.html> (page consultée le 30 septembre 2021) ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « La Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme se félicite de la progression vers l'égalité en matière successorale en Tunisie ». 27 novembre 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23939&LangID=F> (page consultée le 30 septembre 2021) ; Middle East Online, « Tunisia balks at inheritance changes ». 8 mai 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://middle-east-online.com/en/tunisia-balks-inheritance-changes> (page consultée le 30 septembre 2021).

65 Human Rights Watch, « Tunisie : Priorités du nouveau parlement en matière de droits humains ». 13 novembre 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.hrw.org/fr/news/2019/11/13/tunisie-priorites-du-nouveau-parlement-en-matiere-de-droits-humains> (page consultée le 30 septembre 2021).

2.2.4 Créer un environnement permettant aux parlementaires d'entreprendre des réformes constitutionnelles et législatives



Les élues issues de différents partis ont collaboré dans le cadre de groupes parlementaires de femmes sur des lois en faveur des droits des femmes et des filles. © UIP/Mariana Duarte

La recherche d'un consensus

Les parlementaires disposent du mandat et des pouvoirs nécessaires pour prendre des mesures visant à réformer la constitution nationale et/ou les lois ordinaires afin de veiller à ce qu'elles tiennent compte des questions de genre. Toutefois, les parlementaires de nombreux pays se heurtent à des difficultés pratiques qui les empêchent de mener à bien des réformes profondes. Aux plus hauts niveaux, l'engagement politique en faveur de réformes législatives sensibles au genre peut parfois constituer un obstacle, car les différentes idéologies politiques et/ou les programmes concurrents des partis politiques viennent freiner les efforts. Il peut être difficile de surmonter le manque de volonté politique ainsi que les différences politiques et idéologiques entre les partis. Toutefois, de nombreux parlementaires ont trouvé des moyens de parvenir à un consensus sur les réformes prioritaires en travaillant de concert avec les différents partis. Les groupes parlementaires de femmes, les groupes parlementaires interpartis (voir l'encadré 5 ci-après) et les commissions parlementaires (voir l'encadré 14 ci-après et, plus généralement, la section II) offrent aux parlementaires affiliés à différents partis la possibilité de collaborer sur des réformes ciblées.

La volonté politique se renforce souvent au fil du temps, grâce à des stratégies multipartites visant à encourager les leaders d'opinion influents et les principaux groupes d'intérêts à appuyer les réformes. Dans le cadre des activités de promotion de l'égalité des sexes, il a été essentiel de nouer diverses alliances, car cette question déclenche souvent des réactions différentes au sein de la communauté. Certains groupes sont

souvent réticents au changement, notamment ceux dirigés par des chefs religieux et traditionnels. Toutefois, étant donné que ces chefs occupent une position de premier plan dans la communauté, leur soutien peut être d'une importance capitale pour faire évoluer l'état d'esprit de la population. Les campagnes locales et les mouvements sociaux, tels que le mouvement #MeToo, permettent de plus en plus de mobiliser les membres de la communauté autour de certaines questions. L'opinion publique exerce ainsi une pression pouvant encourager les parlementaires à agir.

Encadré 5 : Collaborer entre partis en vue de promouvoir une réforme législative

Les exemples de la Nouvelle-Zélande, de la Tanzanie, de l'Afrique du Sud, de la Macédoine du Nord et du Brésil

Dans la majorité des parlements, les membres sont affiliés à un parti politique et/ou agissent en tant que membre d'un groupe de personnes partageant la même vision et des intérêts politiques. De fait, les différents partis peinent parfois à adopter des positions communes, en particulier dans les situations politiques très conflictuelles. Toutefois, un nombre croissant de parlements a créé des groupes parlementaires de femmes et de jeunes, ainsi que des groupes interparlementaires, qui collaborent dans un cadre interpartis pour défendre des causes communes. Les données de l'UIP indiquent que 93 parlements à travers le monde ont instauré, d'une manière ou d'une autre, un groupe parlementaire ou un réseau de femmes formel ou informel⁶⁶. De nombreux autres pays ont créé des groupes parlementaires chargés d'aborder de multiples questions telles que l'égalité des sexes, la lutte contre la corruption et la lutte contre les changements climatiques. Ces groupes peuvent permettre de former des coalitions au sein du parlement et doivent être mis à contribution afin d'appuyer les réformes législatives sensibles au genre.

Les groupes parlementaires de femmes se sont particulièrement employés à plaider en faveur d'une réforme législative dans ce domaine. Par exemple, le groupe des Femmes parlementaires du Commonwealth (FPC) de Nouvelle-Zélande a marqué l'histoire en 2019 en déposant conjointement un projet de loi visant à clarifier la législation relative aux mutilations génitales féminines⁶⁷. Le projet de loi a été élaboré dans le cadre d'une initiative parlementaire conjointe, grâce à l'alliance formée par des femmes parlementaires appartenant au Parti travailliste, au Parti national, au Parti vert et au parti Nouvelle-Zélande d'abord⁶⁸. Il est important de souligner que les ordres permanents ont été précisément modifiés afin d'autoriser l'élaboration d'un projet de loi d'initiative parlementaire conjointe, ce qui a permis aux parlementaires de débattre d'autres lois hors du champ du programme défini par le gouvernement. En général, seuls quelques projets de loi d'initiative parlementaire sont choisis de manière aléatoire pour faire l'objet d'un débat. Dans ce cas, le groupe Femmes

66 UIP, « Données mondiales sur les parlements nationaux – Organes spécialisés ». Disponible à l'adresse suivante : <https://data.ipu.org/fr/specialized-bodies?year=2020&month=11&structure=any> (page consultée le 15 décembre 2020).

67 NZ Herald, « Historic first: Bill from women MPs of colour to fight female genital mutilation ». Disponible à l'adresse suivante : https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=12285106 (page consultée le 30 septembre 2021) ; Scoop, « Legislation defining Female Genital Mutilation Introduced ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.scoop.co.nz/stories/PA1911/S00119/legislation-defining-female-genital-mutilation-introduced.htm> (page consultée le 30 septembre 2021).

68 Cinq partis politiques néo-zélandais étaient représentés au Parlement, mais le cinquième ne comptait qu'un seul membre (homme) au sein de la Chambre des représentants. Bien que ce dernier ait manifesté son soutien à l'égard du projet et sa volonté de le coparrainer, il a été décidé que le projet de loi aurait un impact symbolique plus important si celui-ci était présenté uniquement par des membres du groupe parlementaire de femmes.

parlementaires du Commonwealth a fait pression sur le Président du Parlement et la Commission parlementaire de l'économie afin de sauter l'étape du tirage au sort et d'inscrire directement le projet de loi dans le programme pour le soumettre à un débat⁶⁹. Dans leurs discours, les femmes parlementaires soutenant le projet de loi ont fait état de la contribution de la société civile au processus de réforme législative, notamment des activités de plaider et des conseils du Programme pédagogique sur les mutilations génitales féminines, de la Commission des droits de l'homme de Nouvelle-Zélande et de l'Alliance d'Aotearoa pour les droits des femmes issues de minorités ethniques⁷⁰. Le projet de loi a été adopté en juillet 2020.

Ces dernières années, le Groupe de femmes parlementaires de Tanzanie a étroitement collaboré⁷¹ avec le Bureau du Président du Parlement, mais aussi avec des ONG engagées dans le domaine de l'égalité entre les sexes, afin de garantir l'utilisation d'un langage sensible au genre dans trois lois fondamentales identifiées comme prioritaires par l'Assemblée nationale. Les trois lois en question étaient la loi relative aux dispositions spéciales sur les délits sexuels, la loi sur les partis politiques et celle sur la prévention et la lutte contre la corruption. Plus récemment, en juin 2020, le Groupe de femmes parlementaires de Tanzanie a réussi à convaincre l'Assemblée nationale de revoir ses ordres permanents en vue de promouvoir l'égalité des sexes. Il élabore actuellement une proposition visant à créer une commission parlementaire consacrée à l'égalité des sexes. Le Président de l'Assemblée nationale a également demandé au Groupe de femmes parlementaires de Tanzanie de collaborer avec les rédacteurs parlementaires en vue de fournir des conseils sur les approches sensibles au genre de la répartition des biens matrimoniaux au moment de la dissolution du mariage, de manière à pouvoir éclairer la révision des lois en vigueur lors de la session parlementaire suivante.

En Afrique du Sud, le groupe parlementaire de femmes interpartis a participé activement à l'examen et à la révision des lois nationales relatives au travail du sexe, puis à leur modification afin de mettre en œuvre des mécanismes de protection plus efficaces en faveur des travailleuses et travailleurs du sexe. Même si ces efforts n'ont pas encore abouti, les membres du groupe parlementaire ont collaboré avec la Commission de réforme législative d'Afrique du Sud et organisé un sommet sur les questions liées au travail du sexe, et continuent de plaider en faveur d'une meilleure protection juridique⁷².

69 Stuff, « MPs reach across the House to ban female genital mutilation ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.stuff.co.nz/national/politics/122286406/mps-reach-across-the-house-to-ban-female-genital-mutilation> (page consultée le 30 septembre 2021).

70 Parlement néo-zélandais, « Crimes (Definition of Female Genital Mutilation) Amendment Bill – First Reading ». Disponible à l'adresse suivante : www.parliament.nz/en/pb/hansard-debates/rhr/combined/HansDeb_20191204_20191204_16 (page consultée le 30 septembre 2021).

71 Ces informations ont été collectées dans le cadre des consultations en ligne sur la première version du guide, qui ont été organisées en juillet 2020 par l'UIP et ONU Femmes.

72 Parlement de la République d'Afrique du Sud, « Multi-Party Women's Caucus Disappointed about Law Reform Commission Report on Adult Prostitution ». 1^{er} juin 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.parliament.gov.za/press-releases/multi-party-womens-caucus-disappointed-about-law-reform-commission-report-adult-prostitution> (page consultée le 2 septembre 2021) ; News24, « Parliament's women's caucus to host sex work summit ». 9 février 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.news24.com/SouthAfrica/News/parliaments-womens-caucus-to-host-sex-work-summit-20180209> (page consultée le 2 novembre 2021) ; Parlement de la République d'Afrique du Sud, « Report of the Multi-Party Women's Caucus on its activities undertaken during the 5th Parliament (May 2014 – March 2019) ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://pmg-assets.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/190319pcwomenreport.thm.pdf> (page consultée le 2 septembre 2021) ; Groupe de suivi parlementaire d'Afrique du Sud, « Multi-Party Women's Caucus programme & priorities ». 25 juillet 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://pmg.org.za/committee-meeting/28648/> (page consultée le 2 septembre 2021).

En Macédoine du Nord, le Club des femmes parlementaires a encouragé l'adoption d'une loi instaurant un quota de 30 pour cent de femmes au Parlement. Il a également contribué à la rédaction de la loi sur l'égalité des chances et appuyé l'intégration d'un nouveau chapitre consacré à la protection des victimes de violence domestique dans la loi sur la famille⁷³.

Au Brésil, le groupe parlementaire de femmes *Bancada Feminina* a collaboré avec le Feminist Centre for Research and Advice, un lobby féministe, en vue d'encourager la promulgation de plusieurs lois visant à faire progresser les droits des femmes, notamment des lois contre la violence domestique et le harcèlement sexuel, un nouveau code civil et une législation sur la santé des femmes et les prestations de maternité.⁷⁴

Ressources financières et humaines

Les parlements ont besoin de ressources humaines et financières spécifiques afin de promouvoir efficacement l'égalité des sexes. Toutefois, le pouvoir législatif manque cruellement de ressources dans de nombreux pays. Un grand nombre de parlements disposent d'effectifs limités pour soutenir les parlementaires dans leurs travaux de recherche et l'élaboration de propositions de réformes législatives. En outre, ils n'ont pas ou peu de fonds disponibles pour financer les expertises techniques et les recherches des commissions ou organiser des auditions publiques visant à rassembler les avis des experts et du public qui permettront d'éclairer les réformes législatives. Même lorsque les parlementaires souhaitent prendre des mesures afin d'abroger les lois discriminatoires, il est possible qu'ils n'aient pas accès aux services d'appui à la recherche et à la rédaction dont ils ont besoin. Il n'est pas rare que les parlementaires membres de commissions parlementaires ne disposent pas de personnel chargé d'organiser et de diriger les auditions des commissions. Parfois, même lorsque les commissions organisent des réunions et procèdent à une collecte de données, elles ne bénéficient pas d'un soutien suffisant pour élaborer des rapports présentant leurs conclusions et leurs recommandations.

Il est primordial que les parlementaires aient accès aux ressources et à l'expertise nécessaires afin de faire avancer les réformes sensibles au genre. À cette fin, le processus budgétaire annuel doit permettre de fournir au parlement les fonds dont il a besoin pour accomplir efficacement son mandat, tout en veillant à ce que l'ensemble des lois fassent la promotion des droits fondamentaux et de l'égalité des sexes. Pour y parvenir, il est nécessaire de se doter d'effectifs suffisants, notamment au sein de la bibliothèque, des commissions et des unités de rédaction parlementaires (ou de disposer de fonds permettant de recruter des spécialistes, le cas échéant). En fonction de la taille du parlement, il pourra être envisagé de recruter un spécialiste des questions de genre ou un expert de l'inclusion sociale qui aura pour mandat d'analyser systématiquement toutes les lois relatives aux droits et aux besoins des femmes (y compris celles qui sont

73 UIP, *Lignes directrices pour forums de femmes parlementaires*. UIP, Genève, 2013, p 13. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2016-07/lignes-directrices-pour-forums-de-femmes-parlementaires> (page consultée le 2 septembre 2021).

74 ONU Femmes, *Le progrès des femmes à travers le monde 2008/2009 – Qui est responsable envers les femmes ?* New York (NY), 2009, p. 27. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/digital-library/publications/2008/1/progress-of-the-world-s-women-2008-2009-who-answers-to-women> (page consultée le 2 septembre 2021).

confrontées à de multiples formes de discrimination, telles que les femmes issues des milieux ruraux, en situation de handicap ou appartenant à un peuple autochtone ou une communauté minoritaire). Le spécialiste ou l'expert pourra également être chargé de coordonner les efforts avec le pouvoir exécutif (par exemple, le Ministère de la justice et le Ministère en charge des femmes) afin de veiller à ce que le parlement soit tenu informé de toutes les avancées majeures en matière de réforme législative et d'élaboration de politiques en lien avec l'égalité des sexes et les droits des femmes, y compris des rapports des Nations Unies et des organes conventionnels régionaux (voir la Section IV). Lorsqu'il est impossible de recruter des personnes pour remplir certaines fonctions spécifiques, des formations sur l'égalité des sexes et les droits de l'homme peuvent être dispensées aux membres du personnel afin qu'ils améliorent leurs connaissances et leurs capacités en la matière, et qu'ils soient en mesure de conseiller et de soutenir les parlementaires en tenant compte des questions de genre.

Encadré 6 : Bénéfices de l'intégration des perspectives de genre grâce à un personnel et à des mécanismes parlementaires spécifiques⁷⁵

L'exemple du Chili

La mise en œuvre de réformes législatives sensibles au genre étant une activité fondamentale des parlements, il convient d'accorder des ressources parlementaires ordinaires aux parlementaires afin de les aider à progresser dans ce domaine. Au Chili, le Parlement a mis en œuvre plusieurs initiatives visant à promouvoir l'égalité des sexes, tant au sein de l'institution qu'en réformant la législation avec l'appui d'un personnel parlementaire spécialisé. En 2018, la Chambre des députés a créé le Comité pour les femmes et l'égalité des sexes. Elle collabore actuellement avec l'unité chargée de l'égalité des sexes du programme EUROsociAL+ dans le cadre d'un projet visant à renforcer le Comité pour les femmes et l'égalité des sexes. Bien que le projet ait été retardé en raison de la pandémie de COVID-19, il encouragera la réalisation d'une évaluation par des experts sur les initiatives de réforme législative en cours au Chili, en vue d'établir un « programme sensible au genre » permettant de déterminer un ensemble complet de priorités législatives sur lesquelles le comité devra travailler. Dans le cadre du nouveau projet, un mécanisme d'évaluation de l'impact selon le genre des réformes législatives proposées sera mis en place.

En 2019, la Chambre des députés a également créé la fonction de coordonnateur des politiques en matière d'égalité des sexes. À l'origine, ce poste a été instauré afin de respecter le nouveau Protocole pour la prévention et la répression du harcèlement sexuel au sein de la Chambre des députés, qui a été adopté en janvier 2019. Le coordonnateur des politiques en matière d'égalité des sexes, qui est choisi par le Comité d'éthique et de transparence de la Chambre des députés dans le cadre d'un processus de contrôle strict, est chargé de veiller au respect du Protocole, y compris en sensibilisant les parlementaires et en gérant les plaintes, ainsi que de coordonner les travaux sur l'égalité des sexes avec d'autres unités de la Chambre. Dans le cadre de plusieurs réformes visant à faire de la Chambre des députés un organe plus sensible au genre, son logo et sa page Internet officiels ont

⁷⁵ Ces informations ont été collectées dans le cadre des consultations en ligne sur la première version du guide, qui ont été organisées en juillet 2020 par l'UIP et ONU Femmes.

été modifiés pour y ajouter le féminin du mot député. Plus récemment, un nouveau groupe de travail sur l'égalité des sexes et la COVID-19 a été constitué. Parmi ses membres figurent le Président du Sénat, le Président du Comité pour les femmes et l'égalité des sexes, le Président du Comité du travail, d'autres parlementaires et des représentants de plus de 70 ONG. Cette initiative vise à évaluer les répercussions de la pandémie en matière d'égalité des sexes et à élaborer des stratégies de riposte sensibles au genre.

Afin d'évaluer l'état actuel des ressources et de formuler un plan d'action adapté permettant de pallier toute pénurie, les parlements pourraient envisager de réaliser une auto-évaluation systématique de leurs capacités existantes, à l'aide de l'outil prévu à cette fin par l'UIP⁷⁶. Ces auto-évaluations peuvent constituer une base solide de données probantes justifiant la nécessité de fonds supplémentaires afin de financer des activités spécifiques en faveur de l'égalité des sexes. Au Kenya par exemple, une auto-évaluation tenant compte des questions de genre menée en 2016 a préparé le terrain pour des réformes. Depuis, le Parlement du Kenya a dispensé pour la toute première fois une formation sur les questions liées au genre à son personnel. Il a en outre nommé un coordonnateur de haut niveau chargé de l'égalité des sexes afin qu'il conseille les parlementaires sur les moyens de faire progresser l'égalité des sexes dans le cadre de leurs travaux et, plus récemment, il a créé un groupe parlementaire sur le genre qui rassemble des hommes et des femmes parlementaires en vue de promouvoir l'égalité des sexes.

Questions clés à prendre en compte :

- Existe-t-il une volonté politique, de la part du parlement et du gouvernement (par exemple, du Président, du Premier Ministre et/ou des ministres) d'entreprendre des réformes législatives sensibles au genre ?
 - Si tel n'est pas le cas, avez-vous des idées pour encourager les principaux dirigeants politiques à agir ?
 - Disposez-vous d'alliés susceptibles de vous aider à faire pression sur le gouvernement pour l'inciter à agir (par exemple, des chefs religieux ou traditionnels, des médias, des célébrités ou des ONG) ?
- Le parlement dispose-t-il de mécanismes internes adaptés et d'une expertise permettant de faire progresser l'égalité des sexes sur le plan juridique ?
- La réalisation d'une auto-évaluation ou d'un audit sur l'égalité des sexes serait-elle utile à votre parlement pour déterminer s'il pourrait garantir une prise en compte plus efficace des perspectives de genre dans l'ensemble des activités parlementaires, y compris dans l'élaboration des lois, et dans quelle mesure il pourrait y parvenir ? Le cas échéant, veuillez contacter l'UIP pour obtenir une assistance technique.

76 UIP, voir note de bas de page 12.

2.2.5 Plaider en faveur d'un changement des normes sociales en matière d'égalité des sexes

Pourquoi les parlementaires doivent-ils faire évoluer les normes sociales ?

Si les parlementaires du monde entier ont pour principal mandat d'élaborer et de réformer les lois, ils sont également chargés de représenter les personnes qu'ils servent, tant à l'échelle nationale qu'au niveau de leur circonscription et de leur communauté. Grâce à leur rôle essentiel de représentants, mais aussi de dirigeants à l'échelon national et communautaire, les parlementaires sont particulièrement bien placés pour sensibiliser au besoin de réformer les législations et aux effets que ces réformes peuvent avoir sur les femmes et les filles. Plus important encore, ils peuvent tirer parti de leur statut de dirigeants afin d'encourager un changement transformateur des normes sociales, en débattant sur certaines questions et en collaborant avec leurs communautés en vue d'identifier et de renverser les stéréotypes et croyances culturels, traditionnels et sociaux qui alimentent la discrimination et les inégalités entre les hommes et les femmes.

Étant donné que les personnes vivent souvent loin des capitales où les décisions politiques sont prises, les travaux des parlementaires peuvent sembler éloignés, et des concepts tels que l'égalité des sexes, mais aussi les ODD, peuvent être considérés comme plus pertinents pour les élites urbaines que pour les citoyens ordinaires. Toutefois, dans de nombreux pays, les parlementaires reçoivent des fonds publics afin d'établir ou de diriger des bureaux de circonscription dont le but est de les rapprocher de leurs communautés. Afin de remédier au sentiment de déconnexion par rapport aux discussions et débats politiques nationaux, les parlementaires peuvent transformer leurs bureaux de circonscription pour en faire des lieux d'information, d'éducation et de sensibilisation à l'échelle locale, où les informations relatives aux projets de loi proposés sont partagées avec les électeurs. Les parlementaires peuvent également organiser des réunions-débats où les lois proposées et les avantages escomptés pour toutes les populations pourront être abordés. Cette initiative permettrait de partager de nouvelles idées et de répondre aux préoccupations et aux questions légitimes des personnes concernant l'évolution des habitudes et des normes sociales ancrées dans la société.

Encadré 7 : En Mauritanie, un groupe parlementaire de femmes va à la rencontre des électeurs afin d'orienter les travaux parlementaires

En 2015, l'UIP a accordé son soutien au groupe parlementaire de femmes récemment constitué au sein du Parlement de Mauritanie, à la demande du Président de ce dernier. Entre 2015 et 2018, l'UIP a aidé le groupe parlementaire à rassembler des femmes de tous horizons malgré un contexte politique polarisé. Le groupe parlementaire a noué des partenariats avec la société civile et des partenaires de développement en Mauritanie. Il est en outre devenu un interlocuteur et un organe de contrôle respecté par le Gouvernement et d'autres parties prenantes clés. Ses activités consistaient à élaborer une stratégie de plaidoyer afin de veiller à ce que des projets de loi visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes (y compris les mutilations génitales féminines et le mariage des enfants) soient présentés et débattus, à examiner et modifier les projets de loi relatifs à la violence

fondée sur le genre soumis au Parlement et à aller à la rencontre des électeurs (des visites appelées « caravanes ») à travers le pays afin de sensibiliser la population et d'encourager l'égalité des sexes, la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la participation de celles-ci à la vie politique.

Les travaux du groupe parlementaire ont encouragé des parlementaires, hommes et femmes confondus, à relayer les expériences des populations rurales qui n'avaient jamais été abordées auparavant. Cela a permis au Parlement d'améliorer ses activités de contrôle et de faire entendre les voix des plus vulnérables. Les femmes parlementaires ont ainsi pu renforcer leur position aux côtés de leurs homologues masculins, mais également auprès de leurs électeurs, des médias, du gouvernement et d'autres parties prenantes. Leur action a également permis de mettre en lumière certaines préoccupations des femmes en milieu rural lors des débats parlementaires. Grâce aux visites de sensibilisation effectuées dans des zones reculées où elles ont rencontré la plupart du temps des femmes, mais aussi des responsables locaux, des représentants de la société civile et des fonctionnaires, elles ont pu donner une certaine légitimité à leur travail parlementaire et remplir pleinement leurs fonctions de représentation.

En outre, ce groupe parlementaire a défendu avec succès la présentation du projet de loi d'initiative gouvernementale sur la violence fondée sur le genre en 2016. Grâce à une action coordonnée et à une préparation juridique dans le cadre de commissions, les membres du groupe parlementaire ont réussi à faire figurer dans le projet de loi la qualification en droit pénal des mutilations génitales féminines. Elles ont également demandé à ce que la violence domestique et le mariage des enfants soient définis et interdits dans le projet de loi et à ce que des mesures spécifiques soient prévues afin de protéger les victimes et de contraindre les auteurs à répondre de leurs actes.

Cependant, le processus d'adoption de la loi s'est enlisé. À la suite des élections de 2018, le groupe parlementaire de femmes s'est réuni à nouveau pour poursuivre ses travaux. Récemment, il a attiré l'attention sur les liens entre l'augmentation de la violence fondée sur le genre et le confinement décrété en réponse à la COVID-19. Le Gouvernement a depuis adopté un projet de loi révisé qui répond aux préoccupations du groupe parlementaire, mais celui-ci doit encore être réinscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. En attendant, le groupe parlementaire élabore une autre stratégie en vue d'encourager le public et les parlementaires à soutenir le projet de loi révisé.

Quelles mesures les parlementaires peuvent-ils entreprendre pour faire évoluer les normes sociales ?

Les parlementaires peuvent tirer parti de leur position et de leur visibilité en tant que représentants pour promouvoir l'égalité des sexes et défendre publiquement l'égalité de droits pour les femmes, les hommes, les garçons et les filles, devant la loi et en pratique. Ils peuvent nouer des partenariats avec des groupes de presse afin de rédiger et de publier des articles d'opinion défendant les réformes législatives et participer à des émissions de radio et de télévision où ils pourront aborder ces questions et créer une dynamique en faveur du changement. Les débats radiophoniques sont un moyen utile

d'informer les communautés sur les initiatives de réforme en cours. Les entretiens par téléphone sont très efficaces pour discuter et débattre des changements et, lorsque les interlocuteurs sont en désaccord avec les parlementaires ou s'interrogent sur les raisons pour lesquelles les changements sont nécessaires, cela offre une occasion unique aux parlementaires de sensibiliser le public et de partager des informations, en employant des approches axées sur la communauté.

Les parlementaires peuvent également inspirer le changement en montrant, par leur comportement, aux électeurs et, plus largement, à la communauté qu'ils attachent une grande importance à l'égalité des sexes et à l'égalité de droit. Par exemple, au cours des débats parlementaires, les membres doivent veiller à toujours s'adresser de façon respectueuse à leurs homologues féminines et à ne jamais employer un langage misogyne ou sexiste pour faire référence à des collègues ou à des membres du personnel parlementaire de sexe féminin. En outre, les parlementaires peuvent activement promouvoir l'égalité de rémunération au sein de leurs propres bureaux et même dans leurs entreprises (s'ils poursuivent une activité dans le secteur privé). Ils peuvent faire pression pour que les femmes soient promues à des postes de haut niveau sur un pied d'égalité avec les hommes, tant au sein du parlement que dans les services publics, en particulier si elles exercent en parallèle des fonctions ministérielles. Adopter des comportements exemplaires peut avoir un impact significatif sur la population, car montrer que l'égalité des sexes contribue au bien-être de l'humanité est un acte fort.

Certains parlementaires jouissent d'une grande visibilité au sein de la communauté et du parlement, ce qui peut leur être utile pour plaider en faveur de réformes législatives sensibles au genre et les mener à bien. Par exemple, les présidents de parlement gèrent l'ordre du jour et peuvent se servir de ce pouvoir pour encourager les débats sur certaines questions. Les présidents de commissions ou les autres personnes investies de responsabilités au sein du parlement peuvent également user de leur influence pour mener des activités de plaidoyer et/ou encourager leurs collègues à attirer l'attention sur certaines questions spécifiques en matière de réforme législative. Si l'égalité des sexes relève évidemment de la responsabilité de tous les parlementaires, une charge supplémentaire pèse sur les épaules des femmes parlementaires, car la communauté attend d'elles qu'elles fassent preuve de leadership dans ce domaine. En pratique, cela signifie que les membres de sexe féminin doivent en plus veiller à être au fait des données et des enjeux qui touchent les femmes et les filles, y compris en ce qui concerne la réforme des lois.

Encadré 8 : Les parlementaires font preuve de leadership en période de crise telles que la pandémie de COVID-19

Les exemples de la Colombie et du Mexique

Au cours de la pandémie de COVID-19, le rôle des parlementaires en tant que chefs de file a particulièrement été mis en lumière, car les populations se sont tournées vers leurs dirigeants pour que ces derniers les orientent dans un océan d'informations (et de fausses informations) qui ont permis d'élaborer les ripostes. Les parlementaires peuvent faire preuve de leadership sensible au genre pendant la pandémie, notamment en continuant à plaider en faveur de l'égalité des sexes.

Les deux exemples ci-dessous montrent comment ils peuvent y parvenir.

Le premier exemple porte sur les travaux de la Commission pour l'égalité des femmes en Colombie :

Le Congrès de la Colombie a encouragé l'adoption d'une approche sensible au genre dans la lutte contre la COVID-19 en se fondant sur les travaux de la Commission pour l'égalité des femmes, qui rassemble des membres de la Chambre des représentants et des membres du Sénat.

La Commission vise à mettre en lumière les niveaux alarmants de violence à l'égard des femmes, en particulier de violence intrafamiliale, ainsi que les besoins spécifiques des femmes issues des milieux ruraux, et d'y remédier. Elle a demandé à ce que la prévention et la répression de la violence ainsi que le soutien aux victimes soient considérés comme des services essentiels pendant la crise.

Dans le pays, les signalements de violence domestique ont augmenté de 200 pour cent. Par conséquent, la Commission a lancé une campagne sur les médias sociaux intitulée #MujeresSinVirusdeViolencia pour sensibiliser la population à la prévention et à la lutte contre la violence sexiste. Elle a également organisé des auditions avec les ministères concernés et l'Agence pour l'égalité des femmes concernant les mesures à prendre pour atténuer l'impact économique de la crise sur les femmes à court et moyen terme⁷⁷.

Le second exemple, qui remonte au mois de mai 2020, porte sur la situation au Mexique :

Un groupe de travail présidé par la Présidente de la Chambre et constitué de femmes députées représentant tous les groupes parlementaires ainsi que de présidents de certaines commissions telles que la Commission pour l'égalité des sexes et la Commission pour la justice, s'est réuni toutes les semaines. Le groupe veille à ce que les mesures instaurées par le Gouvernement et le Congrès au cours de la pandémie soient définies et mises en œuvre dans une perspective d'égalité des sexes. Il vise également à résoudre les problèmes auxquels les femmes et les filles sont confrontées en raison de la situation d'urgence sanitaire.

La Présidente de l'UIP, la sénatrice mexicaine Gabriela Cuevas Barron, a attiré l'attention sur le nombre important de femmes œuvrant dans le secteur de la santé et sur la situation particulière des femmes occupant des emplois non rémunérés ou sous-rémunérés, et a demandé à accroître les investissements en faveur de la parité des sexes dans la riposte à la COVID-19⁷⁸.

77 UIP, « Compilation par pays des mesures parlementaires prises face à la pandémie ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/compilation-par-pays-des-mesures-parlementaires-prises-face-la-pandemie> (page consultée le 2 septembre 2021).

78 Ibid.

Questions clés à prendre en compte :

- Les parlementaires entreprennent-ils régulièrement des actions de sensibilisation à l'échelle communautaire, qui pourraient être des occasions d'échanger au sujet d'une réforme législative sensible au genre ?
- Les parlementaires ont-ils accès à des fonds de développement des circonscriptions qui pourraient servir à appuyer les actions de plaidoyer en faveur des réformes législatives sensibles au genre et/ou à la mise en œuvre de celles-ci ?
- Les parlementaires peuvent-ils collaborer avec des leaders d'opinion et/ou des dirigeants communautaires afin de promouvoir les réformes législatives sensibles au genre (par exemple, des dirigeants religieux et traditionnels ou des personnalités publiques de premier plan) ?
- Les parlementaires et le parlement ont-ils des pages sur les médias sociaux (par exemple, Facebook, Twitter) qu'ils pourraient utiliser comme des plateformes de sensibilisation ?
- Quelles sont les chaînes de radio et de télévision ou les autres canaux médiatiques que les parlementaires pourraient utiliser pour donner davantage de visibilité aux réformes législatives sensibles au genre au sein de la communauté et/ou pour expliquer aux personnes les objectifs et l'importance de ces réformes ?
- Les parlementaires pourraient-ils participer à des campagnes nationales ou internationales qui permettraient d'attirer une plus grande attention sur l'égalité des sexes et/ou les réformes législatives en la matière (par exemple, la campagne He4She d'ONU Femmes ou des campagnes de lutte contre le mariage des enfants) ?

Section III : Une approche progressive de l'élaboration de lois sensibles au genre

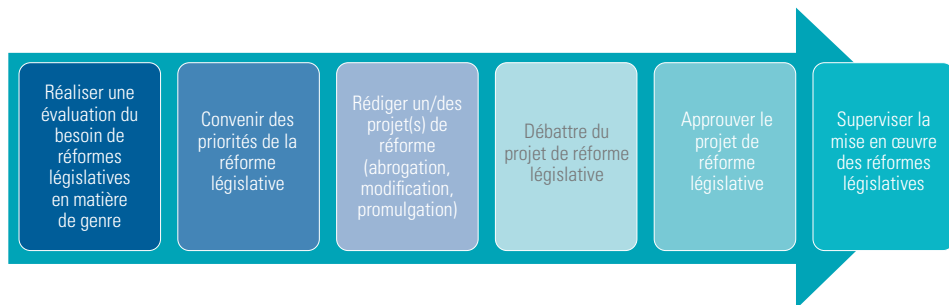


Il est essentiel que le parlement et le pouvoir exécutif échangent de manière constructive afin de garantir la promotion des droits des femmes par l'action législative. © SAM MOOY/Getty Images via AFP

3.1 Introduction

L'élaboration de lois, la supervision, la représentation et la sensibilisation constituent les principales activités des parlementaires dans le monde, bien qu'à des degrés divers. Le processus qui consiste à élaborer de nouvelles lois et à réviser et éliminer les lois discriminatoires à l'égard des femmes en vigueur mobilise les efforts des parlementaires dans tous ces domaines, même si l'élaboration de nouvelles lois reste leur activité principale. La figure 2 fait la synthèse des principales étapes du processus de réforme législative sensible au genre. Ces étapes sont décrites plus précisément dans la présente section.

Figure 2 : Processus simplifié de réforme législative sensible au genre



3.2 Parties prenantes des réformes législatives

Il incombe à tous les membres des parlements, et pas seulement aux femmes parlementaires, de veiller à l'égalité des droits des hommes et des femmes, devant la loi et en pratique. Il ressort de l'expérience acquise à travers le monde que les réformes sont davantage couronnées de succès lorsque des parlementaires issus de l'ensemble du spectre politique, hommes et femmes confondus, collaborent pour veiller à leur promulgation et garantir leur mise en œuvre. Les exemples de collaboration efficace et fructueuse dans ce domaine sont nombreux. Par exemple, au Kenya, la Loi sur l'interdiction des mutilations génitales féminines (2011) a été élaborée et portée par l'Association des femmes parlementaires du Kenya. En revanche, le projet de loi a été présenté par un parlementaire de sexe masculin dans le cadre d'une initiative parlementaire, afin de démontrer que les hommes et les femmes parlementaires étaient unis derrière cette réforme et qu'ils la soutenaient⁷⁹.

Bien que le présent guide vise à aider les parlementaires à promouvoir, entreprendre et appuyer des réformes législatives sensibles au genre, il convient de préciser que le parlement n'est pas le seul responsable de ce processus de réforme. Les processus qui consistent à modifier, abroger ou promulguer des lois impliquent différentes parties prenantes. Les bonnes pratiques utilisées dans le monde entier indiquent que les stratégies de réforme législative multipartites présentent des avantages à bien des égards. Il est essentiel d'obtenir le soutien du pouvoir exécutif, mais aussi des communautés et des

Les réformes législatives qui soutiennent l'égalité des sexes sont souvent très délicates et parfois même controversées. Il est donc d'autant plus important d'encourager la mobilisation de tous les acteurs de la société tout au long du processus.



79 Yassin, R., « Female Genital Mutilation Illegalized as Kenya Passes Law Against "The Cut" ». 24 octobre 2011. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.gtkenyahealth.com/blog3/p_9308/ (page consultée le 30 septembre 2021).

autres parties prenantes concernées (notamment celles issues du secteur privé lorsque les réformes concernent le droit du travail), non seulement pour s'assurer que des lois pertinentes sont adoptées, mais aussi pour veiller à ce qu'elles soient mises en œuvre efficacement et qu'elles changent véritablement la vie des femmes et des filles.

Le soutien et l'aide de nombreuses parties prenantes du pouvoir législatif seront essentiels pour assurer l'adoption ou la révision de réformes des lois efficaces tenant compte des questions de genre, ainsi que l'abrogation de certaines lois. Ces parties prenantes sont les suivantes :

- Le [Président](#) du parlement (ou le chef de la chambre haute, le cas échéant) joue souvent un rôle de premier plan lorsqu'il s'agit de décider des projets de loi à débattre en priorité dans le cadre du programme législatif et de déterminer la manière dont les débats sur les projets de loi et les amendements à y apporter sont organisés.
- La [commission économique de la chambre](#) (le cas échéant) assume elle aussi un rôle majeur dans le choix des projets de loi à intégrer dans le programme législatif. Les membres de cette commission doivent être mobilisés très rapidement afin de débattre et de comprendre les réformes législatives proposées, en particulier dans le cas où un parlementaire est à l'initiative du projet de loi plutôt qu'un ministre.
- Le bureau chargé de fournir des conseils et une analyse juridiques au sein du parlement (communément appelé le bureau du [conseiller parlementaire](#), le bureau législatif ou le bureau du conseiller juridique), et plus généralement, le personnel parlementaire, assurent eux aussi un rôle important en soutenant les parlementaires dans leurs efforts de réforme des lois. Dans certains cas, il peut être demandé au conseiller parlementaire de rédiger un projet de réforme sensible au genre, ou les parlementaires peuvent faire appel à lui afin qu'il les renseigne sur les répercussions du projet de loi ou qu'il les aide à y apporter des modifications. Le personnel parlementaire peut également être amené à effectuer des recherches pour le compte des parlementaires sur les questions de genre et de discrimination.
- [Les membres des commissions parlementaires](#) peuvent jouer un rôle crucial dans le cadre de l'analyse d'un projet de loi et de l'approfondissement des débats y afférents. Les membres des comités pertinents pourront s'appuyer sur les conseils prodigués par le personnel parlementaire ainsi que sur l'expertise des organisations non gouvernementales de défense des droits des femmes, des universitaires et/ou d'autres professionnels.

- Les données de l’UIP indiquent que 93 parlements à travers le monde ont instauré, d’une manière ou d’une autre, un [groupe parlementaire de femmes](#) formel ou informel⁸⁰. Les groupes parlementaires de femmes peuvent être d’importants vecteurs de réformes législatives sensibles au genre et inciter un plus grand nombre de parlementaires à les soutenir.

Les groupes de spécialistes tels que les ONG, les universitaires et les associations de professionnels peuvent effectuer des recherches, communiquer des informations et donner des conseils techniques à titre bénévole ou en bénéficiant de subventions. De nombreuses organisations offriront leurs services gratuitement, partant du principe que la réforme législative tenant compte des questions de genre relève de l’intérêt public. Les parlementaires peuvent contacter ces réseaux pour obtenir un soutien.



- Les parlementaires restent néanmoins des acteurs incontournables des réformes, leur vote étant indispensable pour l’adoption de ces dernières. Dans de nombreux parlements, ces votes sont orientés par les décisions des partis politiques. En effet, les parlementaires votent en bloc selon que leur parti soutient ou non la réforme. Dans de tels contextes, il importera d’échanger avec les [responsables des partis politiques](#) au sein du parlement et en dehors de celui-ci.

Encadré 9 : Obtenir l’adhésion des partis politiques pour réformer les lois

Souvent, les partis politiques ne sont pas considérés comme des parties prenantes clés de la réforme législative. Les partis politiques interviennent rarement de manière formelle ou officielle dans les travaux du parlement, mais dans de nombreux pays, les parlementaires votent en tant que membres d’un parti. Dans de tels cas, le parti (et souvent, sa direction) décide si ses parlementaires appuieront une initiative de réforme législative spécifique. Pour cette raison, il est important de collaborer directement avec les partis politiques afin de les encourager à soutenir les réformes de lois sensibles au genre.

Comme indiqué précédemment dans l’encadré 5, les groupes parlementaires de femmes et les groupes parlementaires interpartis sur l’égalité des sexes ou la violence domestique peuvent s’avérer être des mécanismes parlementaires utiles pour promouvoir des réformes législatives sensibles au genre. Ils peuvent également être utiles pour faire participer davantage les partis politiques aux initiatives de réforme des lois, notamment en collaborant avec les dirigeants des partis afin qu’ils s’engagent dans leur programme à entreprendre des réformes dans ce domaine et/ou avec les femmes des différents partis afin qu’elles encouragent leurs collègues à agir et à se positionner contre les lois discriminatoires. La participation proactive des partis politiques aux efforts de réforme législative peut permettre de garantir l’engagement de leurs candidats à agir une fois qu’ils seront élus au parlement.

⁸⁰ UIP, voir note de bas de page 2.

En outre, une fois que les partis politiques prennent part aux réformes législatives sensibles au genre, leurs dirigeants et candidats peuvent à leur tour mener des actions de plaidoyer au sein de la communauté et rallier leurs membres et leurs électeurs à cette cause.

À l'instar du parlement, le pouvoir exécutif joue un rôle crucial dans les efforts de réforme des lois. Les ministres et leurs ministères exercent des fonctions essentielles à cet égard. Les organes du pouvoir exécutif suivants jouent un rôle particulièrement :

Figure 3 : Les parties prenantes des réformes législatives

- Le Ministère en charge des femmes et le mécanisme national de promotion de l'égalité des sexes sont en principe les structures gouvernementales officielles chargées de promouvoir l'égalité des sexes et/ou d'améliorer la condition et les droits des femmes. Dans l'idéal, ces structures sont expertes des questions relatives à l'égalité des sexes et aux droits des femmes et disposent de solides réseaux pouvant être mis à profit en vue d'éclairer les réformes législatives.

En réalité, un grand nombre de ces organes manquent de personnel et de financements. Ils agissent souvent en marge de la politique et exercent une influence limitée sur le programme politique ou législatif.

- Le Ministère de la justice et/ou le bureau du procureur général jouent un rôle clé dans l'ensemble des activités de réforme des lois. Ils sont généralement chargés de gérer le programme législatif du gouvernement, y compris de décider des lois à adopter, modifier ou abroger en priorité dans le calendrier législatif. Dans la plupart des cas, ils sont également chargés d'effectuer un examen approfondi des lois, bien que dans certains pays cette responsabilité incombe à des commissions de réforme législative spécifiques (voir ci-après pour de plus amples informations). En outre, le Ministère ou le bureau rédigeant généralement les projets de loi et sont dotés d'un personnel spécialisé dans la rédaction législative (dans certains pays, des ministères chargés d'un domaine spécifique disposent parfois de leurs propres rédacteurs).



- Certains pays ont établi un ministère spécialement chargé des affaires parlementaires, qui assure la liaison officielle avec le parlement. En principe, il s'agit des pays qui disposent d'un régime présidentiel ou semi-présidentiel, où le parlement est moins dépendant du pouvoir exécutif et où la coopération et les consultations sont volontairement facilitées. Ce ministère peut également jouer un rôle dans le processus de finalisation du projet de loi et dans la préparation de sa présentation au parlement.
- Il incombe en général au bureau du Président ou du Premier Ministre de collaborer avec le Ministère de la justice ou le bureau du procureur général en vue de convenir du calendrier législatif annuel, étant donné que la réforme des lois est un volet essentiel du programme de chaque gouvernement. Lorsque les réformes législatives sensibles au genre revêtent un intérêt public, il est possible que le bureau du Premier Ministre ou du Président mène l'initiative (voir l'exemple figurant dans l'Encadré 4).
- En temps normal, le Cabinet participe au débat sur les réformes législatives clés ainsi qu'à leur signature. Les débats au sein du Cabinet sont parfois intenses, en particulier lorsqu'ils portent sur des propositions de lois délicates ou controversées relatives à l'égalité des sexes. Si le Cabinet ne parvient pas à un consensus, les réformes peuvent être suspendues à ce stade avancé.

Il peut être utile pour le parlement d'échanger de manière proactive avec les parties prenantes au sein de l'exécutif, car leur soutien sera essentiel pour l'adoption de la réforme législative sensible au genre. Par exemple, il pourra être demandé à un parlementaire du bureau de liaison ou à un membre du personnel chargé de veiller à ce que toutes les lois soient respectueuses des droits fondamentaux de nouer et d'entretenir de bonnes relations avec le Ministère de la justice et le Ministère en charge des femmes afin de s'assurer que les parlementaires sont tenus informés des avancées majeures en matière d'égalité des sexes.



Certains pays ont mis sur pied un organe indépendant afin d'examiner les lois et de prodiguer des conseils sur les bonnes pratiques en matière de réformes. Plus de 85 pays à travers le monde ont mis en place d'une manière ou d'une autre une commission indépendante de réforme législative, mandatée pour examiner les questions juridiques et formuler des recommandations en matière de réforme législative⁸¹. Ces commissions peuvent réaliser des analyses sur des questions juridiques liées au genre, que les parlementaires peuvent utiliser pour façonner leurs propres efforts de réforme. Par exemple, la Commission chargée des réformes législatives en République de Maurice a entrepris une série d'enquêtes à propos des dispositions relatives au genre dans le Code pénal en vigueur⁸², tandis que la commission homologue des Îles Caïmanes a spécifiquement examiné des

81 de Meneval, P., *Legal Reform & Law Reform Commission*. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://siteresources.worldbank.org/INTLIBYA/Resources/Legal-Reform.pdf> (page consultée le 22 janvier 2020) ; British Columbia Law Institute, « Law Reform Resources ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.bcli.org/law-reform-resources> (page consultée le 2 septembre 2021).

82 Commission chargée des réformes législatives en République de Maurice, « Reports and Papers ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://rc.govmu.org/rc/?page_id=1860 (page consultée le 22 janvier 2020).

problématiques telles que la violence domestique, le droit de la famille, le harcèlement sexuel, le harcèlement obsessionnel, le projet de loi sur les causes matrimoniales (*Matrimonial Causes Bill*) et le projet de loi sur les pensions alimentaires (*Maintenance Bill*)⁸³.

D'autres organes indépendants, comme les institutions nationales de défense des droits de l'homme, examinent parfois également des questions ayant une dimension juridique et formulent des recommandations en faveur de réformes législatives. Ces rapports d'experts peuvent constituer des sources d'informations utiles pour les parlementaires. Tandis que le présent guide se concentre sur des réformes préventives et réfléchies aux moyens d'action, le pouvoir judiciaire peut également jouer un rôle dans les réformes législatives, grâce aux décisions de justice. Dans certains cas, la justice peut amorcer une action législative en prononçant des décisions selon lesquelles un gouvernement a agi à tort ou de manière anticonstitutionnelle concernant les questions de genre, et/ou en demandant au gouvernement ou au parlement en question d'agir pour répondre à un vide juridique. Les juridictions sont généralement particulièrement actives en matière de non-discrimination, étant donné que les constitutions de la plupart des pays comportent des dispositions relatives à la discrimination sexuelle qui sont susceptibles de faire l'objet de recours judiciaires. Dans ce contexte, les réformes législatives peuvent alors être conçues pour développer davantage les droits et processus antidiscriminatoires afin de combler les lacunes du texte constitutionnel mises en évidence par les juridictions. Une fois les lois promulguées, ces juridictions jouent alors un rôle essentiel pour les interpréter et assurer leur mise en application.

Encadré 10 : Les décisions de justice peuvent influencer les processus parlementaires de réforme législative

Exemples de l'Algérie, de l'Iraq et du Lesotho

Si les parlements sont responsables de la promulgation des lois, c'est le rôle des tribunaux de les interpréter. Cela peut souvent prendre la forme d'une « boucle de rétroaction », les décisions de justice influençant la prise de mesures ou non par les parlements pour réformer les lois et la façon dont ils y parviennent. Dans certains pays, les parlements peuvent activement solliciter les conseils de leur cour constitutionnelle sur l'application des dispositions de la constitution. En Algérie par exemple, les réformes constitutionnelles de 2008 ont introduit une action positive dans les mesures spécifiquement liées à la participation politique des femmes. Le Parlement a ensuite modifié une loi organique pertinente pour prévoir des quotas dans les assemblées élues⁸⁴. Dans son opinion n° 5 de 2012, le Conseil constitutionnel a répondu à une demande des parlementaires d'examiner si leurs amendements étaient conformes à la constitution et a conclu que la constitution avait effectivement été appliquée correctement, avec, toutefois, quelques suggestions d'amélioration⁸⁵.

83 Commission chargée des réformes législatives aux Îles Caïmanes, « A-Z of Projects ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.lrc.gov.ky/portal/page/portal/lr/home/projects> (page consultée le 22 janvier 2020).

84 ONU Femmes, *Academic Paper: Gender Equality and Women's Empowerment: Constitutional Jurisprudence*. ONU Femmes, New York, mai 2017, p. 61. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/gender-equality-and-womens-empowerment-constitutional-jurisprudence.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

85 Ibid., p. 62.

La Cour suprême fédérale iraquienne a reçu une question constitutionnelle similaire de la part du Parlement, interrogeant la constitutionnalité des quotas pour les femmes après qu'un membre du Conseil de la présidence n'a pas accepté une modification de la loi électorale n° 16 de 2005. La Cour suprême a confirmé les actions du parlement⁸⁶.

Dans d'autres cas, les décisions de justice ont été utilisées pour amorcer des réformes. L'affaire *Ts'epe v. The Independent Electoral Commission and Others* (« Ts'epe contre la Commission électorale indépendante et autres ») a été portée devant la cour d'appel du Lesotho, saisie par un homme qui affirmait que les dispositions relatives à la parité des genres dans la loi sur les élections locales (selon laquelle un tiers des sièges dans les conseils municipaux, urbains et communautaires seraient réservés aux femmes) étaient anticonstitutionnelles⁸⁷. La cour d'appel a procédé à une analyse du contexte social afin d'illustrer le désavantage historique auquel sont confrontées les femmes dans la sphère politique et a confirmé la loi, estimant que « si la sous-représentation des femmes dans la vie publique est marquée partout dans le monde, au Lesotho, la disparité est particulièrement criante⁸⁸ ». Toutefois, après d'importantes actions de lobbying menées au cours des cinq années qui ont suivi, le Parlement a fini par modifier, en 2011, la loi sur les élections locales : désormais, un tiers des femmes seraient élues à partir des listes de parti⁸⁹. Cela s'est traduit par l'élection de 40 pour cent de femmes lors des dernières élections locales, en 2017, même si ce chiffre est en baisse par rapport au résultat élevé (59 pour cent de femmes) des premières élections locales de ce type organisées en 2005, lorsqu'un autre système électoral était utilisé⁹⁰.

Les organisations de la société civile (OSC) peuvent également jouer un rôle important dans les efforts de réforme des lois. Dans le présent document, le terme est utilisé au sens large pour inclure non seulement les organisations de défense des droits des femmes et des droits de l'homme, mais aussi les groupes communautaires, les syndicats, les groupes religieux, le milieu universitaire, les associations professionnelles, les médias et le grand public. Les réformes législatives sensibles au genre ont souvent des retombées majeures et tentent de remettre en question des normes et traditions culturelles bien ancrées. Il est donc essentiel que les divers éléments de la société intègrent les réformes proposées et s'engagent activement, de manière inclusive. Dans ce contexte, les médias peuvent représenter un partenaire clé, qui contribue à partager des informations exactes à propos de ce qui est proposé et des conséquences des réformes législatives.

86 Ibid., p. 62.

87 Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International), « Gender Quotas Database: Lesotho ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/country-view/174/35> (page consultée le 6 février 2020).

88 ONU Femmes, voir note de bas de page 84, p. 62-63.

89 IDEA International, voir note de bas de page 87.

90 Lors des élections de 2005, le Lesotho a adopté un système consistant à réserver aux femmes un tiers des sièges dans le cadre d'un mode de scrutin majoritaire uninominal à un tour. En d'autres termes, seules les femmes pouvaient se présenter pour ces sièges. En plus de ces sièges réservés, les femmes ont remporté 28 % des sièges ouverts à tous les candidats, portant le total de femmes à 58 % ; voir : « Gender Links for Equality and Justice, 50/50 By 2030: Gender in the 2017 Lesotho Local Government Elections », 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://genderlinks.org.za/wp-content/uploads/2018/10/LG-elections-report-LES3.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

Questions clés à prendre en compte :

- Au sein de votre parlement, avec quelles personnes ou quels groupes de personnes pourriez-vous collaborer pour faire progresser les réformes législatives tenant compte des questions de genre (leadership, commissions parlementaires, groupes parlementaires, notamment de femmes, ou autres) ?
- Avec qui au sein du gouvernement pourriez-vous collaborer, de manière formelle ou informelle, pour faire avancer les réformes législatives tenant compte des questions de genre (fonctionnaires, ministres ou autres) ?
- Existe-t-il des organes indépendants en mesure de fournir des conseils utiles en matière de réforme législative tenant compte des questions de genre (commission de réforme législative ou autre) ?
- Des OSC pourraient-elles constituer des partenaires utiles en matière de réforme législative (ONG, milieu universitaire, groupes de réflexion, médias, organismes du secteur privé ou autres) ?

3.3 Promouvoir la participation publique à l'élaboration de lois

Historiquement, le travail parlementaire était généralement peu compris par la plupart de la population. Ses membres étaient souvent perçus comme des personnes œuvrant derrière les portes closes du bâtiment législatif, loin du regard du public. Récemment, on constate toutefois un engagement croissant en faveur de la transparence, de la participation et de l'inclusion⁹¹. Certains pays sont allés jusqu'à mettre en place des règles de fonctionnement de leur parlement, permettant et/ou imposant la consultation du public et sa participation dans le travail parlementaire⁹². De nombreux parlements disposent aujourd'hui de ressources en ligne où les documents de travail importants (projets de loi, rapports de commission, transcriptions, etc.) sont régulièrement mis à disposition. Nombre de commissions parlementaires ont également leur propre page web où elles mettent en ligne des informations à propos de leurs auditions, sollicitent des contributions et publient les contributions reçues aussi bien que leurs propres rapports. Certains parlements se sont également lancés sur les médias sociaux, partageant des informations sur Facebook et Twitter et diffusant leurs auditions en direct sur les médias

91 Mandelbaum, A. G., « Strengthening Parliamentary Accountability, Citizen Engagement, and Access to Information: A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organizations ». Institut de la Banque mondiale et National Democratic Institute, Washington D.C., 2012. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.ndi.org/sites/default/files/governance-parliamentary-monitoring-organizations-survey-september-2011.pdf>; Opening Parliament, « Déclaration pour l'ouverture et la transparence parlementaire ». Disponible à l'adresse suivante : <http://www.openingparliament.org/> (page consultée le 23 janvier 2020).

92 ParlAmericas, *Cadres réglementaires pour la participation citoyenne au processus législatif en Amérique et dans les Caraïbes*. Ottawa (Canada), non daté. Disponible à l'adresse suivante : http://parlAmericas.org/uploads/documents/Cadres_r%C3%A9glementaire_pour_la_participation_citoyenne.pdf (page consultée le 30 septembre 2021).

sociaux et traditionnels. Ces innovations ont pour but de faire participer le public au travail du parlement et de l'aider à comprendre le rôle de ce dernier et sa valeur pour la communauté.

Lors de la promotion de réformes législatives, il est encore plus essentiel que les parlements et leurs membres fassent participer de manière proactive les communautés, les groupes d'intérêts spéciaux, les législateurs et législatrices, ainsi que les leaders d'opinion, grâce au processus de consultation publique. Pour rendre un programme de réforme législative particulier acceptable pour la communauté, il est nécessaire de changer les normes sociales, d'autant plus lorsqu'il s'agit de réformes législatives sensibles au genre, étant donné que les normes de genre sont souvent profondément ancrées dans la culture et les traditions. C'est pourquoi l'expérience révèle l'importance d'élaborer et de mettre en œuvre des processus globaux d'éducation et de consultation publiques, conçus pour mobiliser l'opinion publique en faveur de réformes législatives sensibles au genre.

Avant d'être adoptée, chaque loi de grande envergure doit faire l'objet de consultations ouvertes avec l'ensemble des groupes qui pourraient être concernés. Ces consultations devront être menées à chaque étape du processus législatif et pas seulement lorsqu'un projet complet de texte de loi est disponible. Les commissions parlementaires sont souvent utilisées à cette fin, car elles disposent généralement de mandats qui les habilitent à entreprendre des consultations publiques. Cela peut se traduire par des appels à contributions écrites ou orales de la part des parties intéressées, ainsi que par l'organisation de multiples auditions dans tout le pays pour recueillir des contributions. Ces actions peuvent contribuer à obtenir les réactions non seulement de spécialistes, mais aussi de personnes ordinaires qui pourraient être touchées par les questions que la loi propose d'aborder.

Encadré 11 : Faciliter la participation publique en ligne dans un monde post-COVID-19

Exemples du Brésil et de la France

Les conséquences de la COVID-19 ont transformé la manière de travailler des parlements. Nombre d'entre eux ont introduit ou mis à jour des mécanismes de participation parlementaire en ligne à un moment où les exigences d'éloignement physique ont limité les interactions en personne. De multiples innovations ont été mises à l'essai et, aujourd'hui, nombre de parlements sont bien plus ouverts aux interactions en ligne, tant entre collègues qu'avec le public. Au lendemain de la pandémie, les parlements peuvent continuer à exploiter ces outils pour encourager une participation publique à l'élaboration des lois plus systématique.

Des pratiques pilotes existaient déjà avant la COVID-19 et sont susceptibles d'encre se développer davantage. Le portail CrowdLaw recueille des récits d'approches innovantes en matière de participation publique en ligne au sein des gouvernements, y compris avec les parlements.

L'exemple suivant provient d'une étude de cas au Brésil :

LABHacker, l'unité parlementaire d'innovation interne au sein de la Chambre des députés, vise à améliorer la transparence et la compréhension du processus législatif par le public. Pour ce faire, le LAB promeut des projets citoyens et des activités telles que des « hackathons » et des ateliers avec les parlementaires. Créé en 2013, LABHacker gère également le portail e-Democracia, qui consiste en trois activités : WikiLegis, une plateforme de rédaction collaborative sur laquelle les citoyens peuvent débattre des textes et y apporter des modifications avec les députés ; Interactive Audiences, un espace au sein duquel les députés organisent des sessions de questions-réponses en direct avec des audiences publiques ; ainsi que des discussions thématiques. À ce jour, les deux plus grandes réussites d'e-Democracia sont le projet de loi sur le statut des jeunes, qui a fait appel à des jeunes de tout le pays pour rédiger 30 pour cent de son texte final, et le projet de loi sur les droits civils sur Internet, qui a reçu 374 contributions individuelles sur la plateforme WikiLegis, dont beaucoup ont été explicitement mentionnées par le rapporteur en chambre et adoptées dans le projet de loi final⁹³.

L'étude de cas suivante du portail CrowdLaw vient de France :

Parlement & Citoyens est une plateforme en ligne qui rassemble élus et citoyens afin de discuter de problèmes de fonds et de collaborer pour la rédaction de lois. Le concept a vu le jour au sein de la société civile et a depuis été utilisé par les élus français, bien qu'il soit toujours géré sur une base volontaire. La plateforme permet au public français de contribuer à la rédaction de textes législatifs par l'intermédiaire d'un processus de consultation en ligne en plusieurs étapes. Les élus peuvent y organiser des consultations comprenant trois à cinq possibilités de participation différentes. Par exemple, un représentant présente un problème que les citoyens aident à définir. Ces derniers apportent des solutions et contribuent ensuite à évaluer les solutions proposées. Les citoyens peuvent également participer à des discussions vidéo avec l'élus en question. À la fin du processus, un rapport conclusif explique si, quand et comment les contributions des citoyens ont été incorporées dans le projet de loi résultant⁹⁴.

Dans le contexte des réformes législatives tenant compte des questions de genre, les consultations publiques devraient être conçues pour encourager la participation des femmes et des filles. Cela peut s'avérer particulièrement difficile dans les pays où les femmes ne sont pas aussi libres ou en mesure de participer activement aux consultations parlementaires et aux activités politiques similaires. Pour répondre à ce problème, les parlementaires sont encouragés à élaborer des activités spécifiques pour permettre aux femmes et aux filles d'être consultées et d'apporter leur contribution. Par exemple, les parlementaires pourraient organiser des réunions distinctes réservées aux femmes ou aux filles/jeunes. En outre, sur des questions sensibles telles que la violence domestique et les mutilations

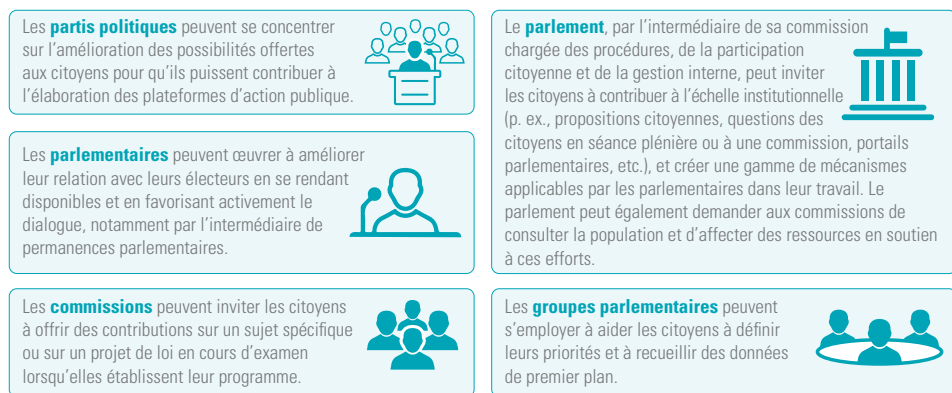
93 CrowdLaw, « CrowdLaw Appendix I: Case Studies ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://docs.google.com/document/d/1O78APyL2wArEUqsZLYjDnbWY23eh7NNjiVfLbVxZU/edit?usp=embed_facebook (page consultée le 16 octobre 2020).

94 Ibid.

génétales féminines, les témoins des commissions peuvent être autorisés à présenter des observations écrites anonymes ou à témoigner lors d'auditions à huis clos. La figure 4 ci-après est adaptée du guide pour les parlementaires « Participation citoyenne dans le processus législatif », élaboré par ParlAmericas, un organe parlementaire régional composé de 35 parlements nationaux d'Amérique du Nord, du Sud et centrale ainsi que des Caraïbes.

Il existe toute une série d'organisations qui peuvent soutenir les efforts parlementaires visant à encourager la participation du public au processus de réforme législative. Les OSC, en particulier les groupes de femmes et les ONG de défense des droits de l'homme, disposent souvent de réseaux très étendus au sein des communautés et d'une expertise préalable dans l'organisation de campagnes de sensibilisation destinées à faire évoluer les mentalités et à amener les membres de la communauté à s'engager plus activement sur les questions qui les concernent. Ces organisations peuvent être invitées à travailler avec les parlementaires en tant que partenaires du changement. Sur des sujets sensibles, elles peuvent également faire office d'intermédiaires pour le parlement, en recueillant des récits et des informations auprès des parties concernées qui, autrement, ne seraient peut-être pas en mesure d'interagir directement avec le parlement. Dans le même ordre d'idée, les syndicats disposent également de réseaux solides parmi les travailleurs ordinaires et peuvent, à ce titre, devenir des partenaires particulièrement importants pour les réformes législatives sensibles au genre, qui visent à promouvoir des conditions de travail plus justes pour les femmes. Des organismes professionnels, comme les associations d'avocats et d'autres organisations représentant les membres de la profession juridique, peuvent également avoir accès à des leaders d'opinion influents au sein de la communauté juridique, dont le soutien pourrait se révéler essentiel en matière de réformes législatives, lorsqu'il s'agit de convaincre des parlementaires et d'autres législateurs d'agir.

Figure 4 : Différents points d'entrée parlementaires pour permettre la participation publique⁹⁵



Les médias peuvent également être des partenaires essentiels dans les efforts visant à faire évoluer les mentalités et à favoriser l'adoption de réformes législatives sensibles au

⁹⁵ ParlAmericas, *Participation citoyenne au processus législatif*. Ottawa (Canada), non daté. Disponible à l'adresse suivante : http://parlAmericas.org/uploads/documents/Trousse%20d%20outils_Participation%20citoyenne%20dans%20le%20processus%20l%C3%A9gislatif.pdf (page consultée le 30 septembre 2021).

genre. Les parlementaires peuvent contacter des journalistes et des groupes de presse pour leur fournir des informations sur le contenu des réformes législatives proposées et se rendre disponibles pour répondre aux questions sur les éléments complexes ou controversés de ces réformes. Les réformes législatives sensibles au genre risquent particulièrement d'être la cible de désinformation. Par conséquent, l'engagement des médias permet aux réformateurs d'anticiper ces difficultés en proposant directement au public des informations et des données correctes pour justifier les réformes et en souligner les effets positifs attendus.

L'importance des leaders d'opinion communautaires sur le processus législatif ne doit pas non plus être sous-estimée. D'une part se trouvent les chefs traditionnels et religieux, dont la place souvent notable dans la communauté peut être utilisée pour soutenir le plaidoyer en faveur de questions spécifiques relatives aux réformes législatives, y compris en ce qui concerne l'égalité des sexes. De l'autre se trouve la communauté plus récente des célébrités et des personnalités en ligne, plus connues sous le nom d'influenceurs. Le mouvement #MeToo est un exemple éloquent de ce phénomène, des actrices ayant donné le coup d'envoi d'un débat sociétal et juridique beaucoup plus large sur le harcèlement et l'exploitation sexuels sur le lieu de travail. Les personnalités médiatiques sont de plus en plus engagées dans des campagnes de sensibilisation, en vue de mettre à profit leur influence pour attirer l'attention sur des réformes législatives, notamment en ce qui concerne le genre.

Encadré 12 : Des groupes de défense des droits des femmes du Pacifique ont travaillé avec les parlements pour promulguer des lois complètes en matière de protection de la famille dans toute la région

Exemples de la région Pacifique

Les réformes législatives sont un élément essentiel de la lutte contre la violence à l'égard des femmes : sans un cadre juridique clair et efficace définissant la violence domestique comme un crime et proposant aussi bien des sanctions que des mesures préventives, il est extrêmement difficile pour la justice et les travailleurs sociaux d'aider efficacement les femmes et les enfants qui cherchent à être protégés.

Dans la région du Pacifique, la reconnaissance des effets nocifs de la violence à l'égard des femmes et des enfants sur les individus et les communautés a donné lieu à une campagne majeure visant à mettre en œuvre des lois efficaces de protection de la famille, dans le cadre d'un programme complet relatif à l'élimination des violences faites aux femmes⁹⁶. L'Équipe régionale d'éducation en matière de droits de la personne, une unité du Secrétariat de la Communauté du Pacifique, a coopéré avec les parlements nationaux, les organismes gouvernementaux du secteur de la justice et des OSC du Pacifique pour défendre et fournir des conseils techniques sur les lois de protection de la famille pendant près de vingt ans. Cela s'est traduit par la promulgation de 12 lois de protection de la famille entre 2008

96 Pacific Women, *Ending Violence against Women Roadmap: Synthesis Report*. Suva (Fidji), 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://pacificwomen.org/key-pacific-women-resources/pacific-women-ending-violence-women-roadmap-synthesis-report/> (page consultée le 2 septembre 2021).

et 2017⁹⁷. Au cours de cette période, l'équipe a organisé des ateliers régionaux et nationaux avec les membres des parlements de plusieurs pays⁹⁸, travaillant aux côtés de ministères locaux en charge des femmes, des ministères de la justice, des OSC et des partenaires internationaux de développement pour sensibiliser à l'importance d'une réforme de la législation relative à l'élimination de la violence faite aux femmes ainsi qu'aux éléments spécifiques des bonnes pratiques relatives aux cadres juridiques en la matière⁹⁹. Les législateurs ont été des partenaires clés aux fins des réformes, bien que les principaux responsables gouvernementaux, les organismes de réforme législative et les dirigeants communautaires aient également participé au plaidoyer. En outre, l'éducation du public a été essentielle, étant donné que les propositions de réforme législative se sont initialement heurtées à une résistance considérable de la part des chefs religieux et traditionnels dans certains pays. Cependant, avec le temps et au moyen d'une sensibilisation sans relâche et d'une participation continue, les points de vue des communautés ont évolué, ce qui a entraîné des effets positifs directs sur les efforts de réforme législative.

Questions clés à prendre en compte :

- Vos règles ou règlements parlementaires comprennent-ils des dispositions spécifiques permettant et/ou exigeant la consultation ou la participation du public aux travaux du parlement, y compris au processus législatif ?
- Votre parlement dispose-t-il actuellement de mécanismes spécifiques qui permettent la consultation ou la participation du public au processus législatif, notamment par l'intermédiaire du travail des commissions parlementaires ?
- Votre parlement dispose-t-il d'un site Internet et/ou de comptes de médias sociaux ? Le cas échéant, ces canaux en ligne sont-ils exploités pour soutenir efficacement la consultation et la participation du public, notamment en partageant régulièrement des informations sur les projets de loi et les processus d'examen des projets de loi ?
- Votre parlement dispose-t-il de règles et de processus qui facilitent le travail des médias dans la couverture du travail du parlement, y compris les différentes parties du processus législatif ?
- Votre parlement dispose-t-il de programmes spécifiques de sensibilisation visant à impliquer activement la communauté à ses activités ? Si oui, ces programmes ont-ils été conçus efficacement pour atteindre les femmes ?

97 Pacific Women, « Working together to implement domestic violence legislation across the Pacific », 24 décembre 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://pacificwomen.org/news/working-together-to-implement-domestic-violence-legislation-across-the-pacific-2/> (page consultée le 11 février 2020) ; Pacific Women, « Legal Response to Family & Sexual Violence ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://pacificwomen.org/wp-content/uploads/2019/06/29-04-19-Legal-Response-to-Family-Sexual-Violence-SPC-RRRT.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

98 Équipe régionale d'éducation en matière de droits de la personne de la Communauté du Pacifique, « Pacific MPs united on ending violence against women », 29 août 2012. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://hrsd.spc.int/node/426> (page consultée le 11 février 2020).

99 Équipe régionale d'éducation en matière de droits de la personne de la Communauté du Pacifique, « Gender equality and violence against women and children ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://rrrt.spc.int/ending-violence-against-women/gender-equality-and-violence-against-women-and-children> (page consultée le 10 février 2020).

3.4 Déterminer quelles sont les lois devant être modifiées

Avant d'entamer tout processus de réforme législative visant à promouvoir l'égalité des sexes et à lutter contre les discriminations devant la loi, il faut d'abord évaluer l'état actuel du droit en vue de repérer de manière plus systématique les domaines où une réforme est prioritaire. L'expérience démontre que les processus de réforme législative sensibles au genre ont tendance à être *ad hoc* par nature, les parlementaires soutenant des efforts de réforme fragmentés en réponse à la pression des OSC, des médias, voire même de la communauté internationale. Toutefois, il ressort des bonnes pratiques émergentes qu'il est plus efficace d'engager un processus de réforme législative sensible au genre après avoir réalisé un examen juridique ou un audit approfondis. Cet examen pourrait être entrepris à la demande du parlement ou d'autres organes, tels que les commissions de réforme législative et les mécanismes nationaux de promotion de la femme.



Dans la plupart des parlements, les élus ont la possibilité de soumettre des questions officielles (dans un régime parlementaire) ou d'interpeller les ministres (dans un régime semi-présidentiel), que ce soit par écrit ou oralement, afin de demander des informations ou des mises à jour sur des questions de politique générale. Ces questions ou interpellations peuvent être utilisées afin d'exercer une pression sur le pouvoir exécutif en ce qui concerne les réformes législatives sensibles au genre. Les parlementaires peuvent utiliser ces outils pour demander aux principaux ministres comment ils répondront à tout audit à propos d'une réforme législative sur le genre ou pour s'informer sur des questions spécifiques de réforme législative tenant compte de la dimension de genre.



L'une des principales responsabilités du parlement est d'analyser la législation en tenant compte des questions de genre, ce qui exige des mécanismes spéciaux et des compétences précises. © ONU Femmes

Un parlementaire, une commission parlementaire ou un groupe parlementaire de femmes (voir l'encadré 5 pour plus d'informations) peut demander au personnel ou à la bibliothèque du parlement d'effectuer des recherches sur les lois discriminatoires à l'égard des femmes et des filles et d'établir un calendrier pour mettre les lois du pays en conformité avec les normes internationales en matière d'égalité des sexes. Si les ressources internes sont inadéquates pour ce type de tâche, les parlementaires peuvent travailler avec les partenaires du développement pour commander des recherches par l'intermédiaire de consultants externes, d'ONG ou du milieu universitaire.

Encadré 13 : Les études d'impact sur le genre ou sur la réglementation peuvent contribuer à informer les parlements sur la contribution des lois à l'égalité des sexes

De nombreux pays exigent que toutes les nouvelles lois, modifications et réglementations proposées fassent l'objet d'une analyse d'impact des réglementations. Une telle analyse comprend l'examen des effets de ladite loi sur toute une série de questions sociales, notamment l'égalité des sexes. Selon des données de 2015, plus de 90 pays réalisent des analyses d'impact des réglementations. Plus précisément, 46 des 58 économies à revenu élevé en effectuent, contre seulement 5 des 29 économies à revenu faible¹⁰⁰. L'Union européenne va plus loin et appelle les pays à réaliser une évaluation de l'impact selon le genre en particulier, prévue pour fonctionner comme une « analyse ou évaluation d'une loi, d'une politique ou d'un programme qui permet d'estimer la probabilité qu'une décision donnée ait des conséquences positives, négatives ou neutres sur l'état de l'égalité entre les femmes et les hommes¹⁰¹ ».

Au minimum, une analyse d'impact des réglementations ou une évaluation de l'impact selon le genre vise à informer les décideurs sur les conséquences économiques, sociales ou environnementales des lois et réglementations proposées, afin de les aider à déterminer si leur objectif est atteint de manière efficace. Les conséquences sur les femmes et les filles et la contribution globale d'une proposition de loi ou de réglementation pour l'égalité des sexes doivent faire partie intégrante de ces deux types d'évaluation. Les annexes de la publication d'ONU Femmes intitulée *Égalité devant la loi pour les femmes et les filles d'ici à 2030 – Une stratégie multipartite en faveur d'une action accélérée*¹⁰² comprennent une liste de questions possibles que les parlementaires peuvent utiliser comme point de départ pour leur propre évaluation de l'impact selon le genre adaptée au contexte local. Ces questions se rapportent spécifiquement à la collecte des données dans le cadre de l'indicateur 5.1.1 des objectifs de développement durable.

Dans de nombreux pays, les analyses d'impact des réglementations sont élaborées par le pouvoir exécutif, dans le cadre du processus d'élaboration des lois et des

100 Banque mondiale, *Global Indicators of Regulatory Governance: Worldwide Practices of Regulatory Impact Assessments*. Groupe de la Banque mondiale, Washington D. C., 2015, p. 3. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://documents.worldbank.org/curated/en/905611520284525814/Global-Indicators-of-Regulatory-Governance-Worldwide-Practices-of-Regulatory-Impact-Assessments.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

101 Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, « Gender Impact Assessment ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment> (page consultée le 2 septembre 2021).

102 ONU Femmes, voir note de bas de page 31.

réglementations. Dans ce contexte, le parlement peut travailler avec l'exécutif pour exiger que ces analyses soient introduites en même temps que les projets de loi, afin que les parlementaires puissent s'en servir pour prendre des décisions éclairées. Dans certains pays, ce sont les parlements eux-mêmes qui élaborent les analyses d'impact des réglementations¹⁰³. En pratique, la bibliothèque parlementaire ou le personnel de la commission concernée produiront le document et le partageront avec leurs pairs pour les aider à mieux comprendre les éventuelles conséquences de la loi proposée avant qu'elle ne fasse l'objet de débats¹⁰⁴.

Si la promotion de l'égalité des sexes est une question d'importance nationale, le parlement pourrait également envisager de faire d'une évaluation de la réforme législative sur le genre un processus plus officiel, en mandatant une commission parlementaire pour entreprendre une **enquête spécifique** sur les réformes législatives sensibles au genre. En fonction du règlement intérieur, cela implique généralement que le parlement approuve une résolution définissant les modalités de fonctionnement de l'enquête et la confie à une commission existante ou prévue pour répondre à ce besoin spécifique. Les membres de la commission disposeront alors de pouvoirs importants pour enquêter sur les problématiques de réforme législative sensible au genre, notamment en demandant aux ministères et à d'autres spécialistes de fournir des informations et des conseils. Ils peuvent également inviter le reste de la population à faire part d'observations écrites.

Les rapports de pays et les conclusions fournies par le Comité de la CEDEF, le Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres organes conventionnels, ainsi que les recommandations du processus d'examen périodique universel, sont des contributions utiles pour la réalisation d'un audit sur les réformes législatives relatives au genre.



Les enquêtes des commissions parlementaires peuvent être un vecteur important pour lancer un débat national sur les réformes législatives. Les auditions peuvent être visionnées en ligne ou diffusées à la radio, permettant ainsi aux citoyens d'écouter les arguments en faveur de réformes. Certaines commissions peuvent même procéder à des auditions en dehors de la cité parlementaire, offrant la possibilité aux citoyens de tout le pays d'écouter et de participer en personne aux discussions à propos des propositions de réformes législatives. **Les processus participatifs des commissions parlementaires** peuvent être un moyen particulièrement utile de commencer à obtenir le soutien du public pour des réformes législatives sensibles au genre. À la fin de son enquête, la commission parlementaire rédige un rapport ou un livre blanc à l'attention du parlement, de l'exécutif et du grand public.

103 Banque mondiale, « Global Database for Regulatory Impact Assessment (RIA) ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://rulemaking.worldbank.org/en/ria-documents> (page consultée le 2 septembre 2021) ; Bureau parlementaire du budget en Géorgie, « Regulatory Impact Assessment (RIA) ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://pbo.parliament.ge/estimates/regulatory-impact-assessment.htm> (page consultée le 2 septembre 2021) ; Bureau du Conseiller parlementaire de Nouvelle-Zélande, « Regulatory impact statement guidance ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.pco.govt.nz/ris-guidance/> (page consultée le 2 septembre 2021) ; Conseil de l'Europe, « Regulatory Impact Assessment and Public Consultations: Comparative Models, Lessons Learned & Recommendations for Belarus ». 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://rm.coe.int/belarus-regulatory-impact-assessment-and-public-consultations-recommen/16808e3002> (page consultée le 30 septembre 2021).

104 Enabling Environment for Sustainable Enterprises, « What is a Regulatory Impact Assessment? ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://eese-toolkit.itcilo.org/index.php/en/toolkit/toolkit-part-2/section-2-3/assessment-tool-12/what-is-a-regulatory-impact-assessment.html> (page consultée le 2 septembre 2021).

Encadré 14 : Les commissions parlementaires consacrées aux droits des femmes ou à l'égalité des sexes peuvent constituer des sources d'information et d'expertise utiles

Exemples de la Corée du Sud, de l'Inde, du Canada et de la Colombie

La plupart des pays ont mis en place des commissions parlementaires chargées de superviser des secteurs ou des questions clés. En fonction de la taille du parlement, de l'approche préférée par les parlementaires ou de la structure du gouvernement, certains pays incluent les problématiques relatives à l'égalité des sexes dans les mandats de toutes les commissions parlementaires. En d'autres mots, chaque commission est chargée d'évaluer les effets des lois, des budgets, des politiques et des programmes sur les femmes et les hommes respectivement. Au cours des vingt dernières années, un nombre croissant de parlements ont adopté une approche différente en créant des commissions parlementaires dotées d'un mandat spécifique pour promouvoir et superviser les engagements en matière d'égalité des sexes et de droits des femmes.

Selon une recherche de 2015, entre 2006 et 2013, plus de 100 organes parlementaires ont été mis en place pour s'occuper de l'égalité des sexes dans 86 pays¹⁰⁵. Au total, en septembre 2020, 93 chambres basses ou uniques et 34 chambres hautes disposaient d'au moins un organe spécialisé sur la question¹⁰⁶. Le mandat de ces organes est généralement d'examiner les propositions de loi, de superviser les activités gouvernementales axées sur l'égalité des sexes et les droits des femmes et de formuler des recommandations de réforme. Nombre d'entre eux se sont avérés très efficaces pour faire pression en faveur de réformes législatives sensibles au genre et d'évaluations plus systématiques des questions d'égalité des sexes au niveau national. Par exemple : « En Corée du Sud, le Comité permanent sur l'égalité des sexes et la famille a encouragé des initiatives telles que la clause sur la budgétisation sensible au genre, incluse dans la loi de 2006 sur les finances nationales. Des commissions consacrées à l'égalité des sexes ont également été chargées de contrôler les mécanismes nationaux en faveur des femmes, comme en Inde. Elles peuvent aussi exiger des audits sur l'intégration de la dimension de genre au sein du gouvernement, comme au Canada¹⁰⁷. » Ces organes ont également joué un rôle essentiel pour garantir la responsabilité de la protection des droits des femmes et de l'égalité des sexes pendant la pandémie de COVID-19. En Colombie, la Commission pour l'égalité des femmes a lancé une campagne sur les médias sociaux intitulée #MujeresSinVirusedeViolencia pour sensibiliser la population à la prévention et à la lutte contre la violence sexiste. Elle a également organisé des auditions avec les ministères concernés et l'Agence pour l'égalité des femmes concernant les mesures à prendre pour atténuer l'impact économique de la crise sur les femmes à court et moyen terme¹⁰⁸.

105 Sawyer, M., « Beyond numbers: The role of specialised parliamentary bodies in promoting gender equality ». *Australasian Parliamentary Review*, vol. 30, no 1, mars 2015, p. 107. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://search.informit.org/documentSummary;dn=879163612825720;res=ELAPA> (page consultée le 28 février 2020).

106 UIP, voir note de bas de page 2.

107 Sawyer, voir note de bas de page 105, p. 113.

108 UIP, voir note de bas de page 77.

En plus d'être à l'origine d'une évaluation des réformes législatives tenant compte des questions de genre, les parlementaires pourraient participer à un processus conjoint avec l'exécutif (en particulier le Ministère en charge des femmes, le Ministère de la justice ou le bureau du procureur général) ou avec des ONG de défense des droits des femmes. Ce type de processus inclusif et multipartite sert de point de départ pour soutenir les réformes législatives sensibles au genre dès les premières étapes. Dans certains cas, la participation peut être formalisée par la création d'un groupe de travail sur l'égalité des sexes, qui réunit les parties prenantes concernées. La participation d'un large éventail de parties prenantes permettra aux différents services du gouvernement de commencer à adhérer au processus et contribuera aux efforts de recherche de consensus, souvent particulièrement importants pour qu'une réforme législative aboutisse. Idéalement, le processus impliquerait des représentants du parlement, de l'exécutif et de la société civile. En fonction de l'ampleur de l'examen, des organismes tels que les services de police et les ministères de la santé, de l'éducation et de la protection sociale pourraient également être impliqués, ainsi que le Ministère de l'immigration (pour les questions de citoyenneté). La commission de réforme législative, si elle existe, pourrait également participer au processus.

Quelle que soit la branche du gouvernement qui dirige le processus, les éléments les plus importants d'une évaluation des réformes législatives tenant compte des questions de genre sont les conclusions et les recommandations finales. Ces dernières doivent citer les domaines spécifiques qui doivent faire l'objet d'une réforme législative. L'exécutif ou le parlement peuvent ensuite prendre en compte ces recommandations, qui peuvent servir de base pour hiérarchiser les priorités et faire progresser les efforts de réforme législative. Les parlementaires peuvent jouer un rôle important en utilisant la séance de questions et les interpellations pour continuer à faire pression en faveur d'une réforme législative.

Encadré 15 : Une évaluation juridique complète sur l'égalité des sexes peut attirer l'attention sur les questions clés d'une réforme législative

Exemples de la Gambie et de la Géorgie

En 2019, dans le cadre des réformes démocratiques et de justice transitionnelle du pays, le Gouvernement de la Gambie a cartographié et analysé les lois nationales du point de vue du genre. Pour guider le processus, garantir qu'il était participatif et inclusif, et qu'il s'appuyait sur une expertise intersectorielle, le Gouvernement a mis en place un Comité des parties prenantes qui comprenait des représentants du Gouvernement et de la société civile¹⁰⁹, soutenu par les Nations Unies et les partenaires de développement. Bien qu'un consultant ait été chargé d'entreprendre un examen détaillé, le Comité des parties prenantes a participé tout au long du processus et le projet de rapport final a également fait l'objet d'une discussion en profondeur lors

¹⁰⁹ Le Comité des parties prenantes comprenait des représentants du Ministère de la justice, du Ministère des femmes, de l'enfance et de la protection sociale, du pouvoir judiciaire, du Conseil national des femmes, de l'Association des avocates de Gambie, de l'organisation Think Young Women, de The Gender Platform et du réseau contre la violence fondée sur le genre (*Network Against Gender-Based Violence*) ; voir : Gouvernement de Gambie, ONU Femmes et Commonwealth, *Towards Reversing Discrimination in Law – Mapping and Analysis of the Laws of The Gambia from a Gender Perspective*. 2020, p. 9. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://africa.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/08/mapping-and-analysis-of-the-laws-of-the-gambia> (page consultée le 20 décembre 2020).

d'un atelier consultatif national organisé en juillet 2019. L'analyse finale a recommandé que 10 lois ou dispositions soient abrogées en totalité ou en partie, que 19 lois soient révisées ou modifiées et que 2 nouvelles lois soient promulguées afin de mettre le cadre législatif de la Gambie en conformité avec ses obligations régionales et internationales. Le rapport a également recommandé 14 mesures d'action publique pour garantir que les lois révisées respectent pleinement les droits des femmes, de manière significative et transformatrice¹¹⁰. Le Gouvernement et l'Assemblée nationale travaillent aujourd'hui à la mise en œuvre de ces recommandations.

En 2018, le Parlement de Géorgie a également réalisé un examen complet des inégalités entre les sexes dans les lois et politiques, qui s'est conclu par une liste de recommandations adressées aux parlementaires¹¹¹. La recherche de référence a été réalisée par le Conseil pour l'égalité des sexes du Parlement de Géorgie, avec le soutien des Nations Unies et d'autres partenaires de développement¹¹², et publiée dans un rapport intitulé « Gender Equality in Georgia: Barriers and Recommendations » (L'égalité des sexes en Géorgie : obstacles et recommandations). Une équipe de recherche a analysé les obligations internationales du pays en matière de droits de l'homme ainsi que les bonnes pratiques internationales afin de mettre en évidence les lacunes des lois et des politiques. Elle a ensuite produit une série de recommandations concrètes pour faire avancer le programme d'égalité des sexes dans neuf domaines : participation politique, autonomisation économique, violence à l'égard des femmes, relations de travail, santé, éducation, sports, culture, paix et sécurité¹¹³.

Questions clés à prendre en compte :

- Des évaluations ont-elles été effectuées par le gouvernement, par quiconque au sein du parlement (par exemple, une commission parlementaire, la bibliothèque parlementaire ou un membre intéressé) ou par tout autre groupe (par exemple, une ONG ou le milieu universitaire), afin d'identifier les lois discriminatoires à l'égard des femmes ou des filles à l'heure actuelle ou les réformes juridiques qui devraient être adoptées pour mieux protéger et promouvoir l'égalité des sexes ?
- Si aucune évaluation de ce genre n'a eu lieu jusqu'ici, pouvez-vous :
 - discuter de la possibilité de demander une telle évaluation en priorité, avec le Ministère en charge des femmes (en tant que principal ministère responsable de la promotion de l'égalité des sexes), le Ministère de la justice ou le bureau du procureur général (en tant que principaux ministères responsables des réformes législatives) ?
 - demander à la bibliothèque parlementaire de mener à bien une telle évaluation ?
 - travailler avec une commission parlementaire spécifique ou le groupe parlementaire des femmes pour réaliser une telle évaluation ?
 - travailler avec la société civile (ONG, milieu universitaire) ou des partenaires de développement pour réaliser une telle évaluation ?

110 Ibid., p. 7.

111 Caucasus Business Week, « First Comprehensive Review of Gender Equality Legislation and Policies », 30 janvier 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://old.cbw.ge/georgia/first-comprehensive-review-gender-equality-legislation-policies/> (page consultée le 11 février 2020).

112 Ibid.

113 Ibid.

- Existe-t-il des rapports d'organismes internationaux ou régionaux de défense des droits de l'homme formulant des recommandations sur les réformes législatives, qui pourraient être utilisés pour étayer une telle évaluation ?

3.5 Élaborer une loi

Une fois que le pouvoir exécutif et/ou les parlementaires ont décidé d'amorcer de quelque manière des réformes législatives sensibles au genre, la prochaine étape consiste à définir celles qui devront être menées à bien et le calendrier à suivre. Comme indiqué à la section 3.4 précédente, une évaluation complète des réformes législatives tenant compte des questions de genre pourrait éclairer une telle analyse. Par ailleurs, les gouvernements et les parlementaires peuvent simplement choisir de donner la priorité à certaines réformes en fonction de leur propre programme (par exemple, parce qu'ils ont fait campagne sur une réforme du mariage des enfants ou des droits de succession).

Dans un système avec congrès, les réformes législatives peuvent être initiées par le parlement lui-même, car il dispose de pouvoirs importants en la matière. Dans un système parlementaire, en revanche, il s'agira plus certainement de l'exécutif (par exemple, le bureau du procureur général ou le Ministère de la justice). Dans de rares situations, la législation peut également être initiée par un projet de loi d'initiative parlementaire (voir l'encadré 16 pour plus de détails).

Lors de la rédaction de textes législatifs ou lorsqu'une réforme législative est envisagée, les parlements sont encouragés à promouvoir l'utilisation d'un langage inclusif du point de vue du genre. De plus en plus, les parlements du monde entier élaborent des orientations utiles à l'attention des rédacteurs de textes législatifs sur l'utilisation d'un langage non sexiste lors de la rédaction de lois¹¹⁴.



Encadré 16 : Les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent être utilisés pour faire avancer une réforme législative sensible au genre

Exemples de l'Irlande, de la Nouvelle-Zélande, du Kenya, du Sri Lanka, du Royaume-Uni et du Canada

Dans la plupart des systèmes parlementaires, c'est généralement le rôle de l'exécutif et/ou des ministres de présenter les projets de loi, bien que tout membre puisse ensuite essayer de proposer des amendements une fois la proposition de loi déposée. Cependant, un parlementaire peut toujours décider seul d'initier une

114 Parlement européen, « Gender Neutral Language in the European Parliament ». Bruxelles, 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/151780/GNL_Guidelines_EN.pdf (page consultée le 2 septembre 2021) ; Ministère de la Justice du Canada, « Legistics: Gender-Neutral Language », 2 décembre 1999. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://canada.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-csj/redact-legis/legistics/p1p15.html> (page consultée le 30 septembre 2021) ; InterLaw Diversity Forum, *Guide to Gender-Neutral Drafting (2019)*. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.interlawdiversityforum.org/guide-to-gender-neutral-drafting> (page consultée le 30 septembre 2021).

réforme législative au moyen de projets de loi d'initiative parlementaire. Dans ces cas, un parlementaire (ou un petit groupe de parlementaires) rédige lui-même la proposition de loi et travaille ensuite avec d'autres parties prenantes au sein du parlement pour tenter d'inscrire son projet à l'ordre du jour. Les projets de loi d'initiative parlementaire peuvent être un moyen important d'attirer l'attention du public sur une question et de présenter un modèle de bonne pratique dont le gouvernement peut être encouragé à s'inspirer. Ils peuvent parfois constituer un moyen efficace d'amener un gouvernement à prendre des mesures sur un sujet politiquement sensible. Par exemple, en Irlande¹¹⁵, en Nouvelle-Zélande¹¹⁶ et au Kenya¹¹⁷, des projets de loi relatifs aux mutilations génitales féminines ont été déposés en tant que projets de loi d'initiative parlementaire, mais ont été adoptés grâce au soutien du Gouvernement. L'expérience laisse penser que, même lorsque les projets de loi d'initiative parlementaire ne finissent jamais inscrits à l'ordre du jour, ils peuvent pousser les gouvernements à agir au fil du temps ou à fournir un projet initial utile pour un gouvernement réformateur entrant.

En 2019, un certain nombre de projets de loi d'initiative parlementaire ont été déposés au Sri Lanka en vue de réformer les lois discriminatoires à l'égard des femmes. En décembre de la même année, la présidente du Comité sectoriel de supervision sur les femmes et le genre a présenté la loi sur l'enregistrement des mariages (amendement), qui rend obligatoire l'enregistrement de tous les mariages, ainsi qu'un second projet de loi fixant l'âge minimum du mariage au Sri Lanka à 18 ans¹¹⁸. Un parlementaire, homme, a également introduit deux projets de loi : l'un visant à abroger la loi musulmane sur le mariage et le divorce, qui autorise le mariage des enfants en vertu de la loi islamique, et l'autre visant à rendre l'ordonnance de 1907 sur l'enregistrement des mariages (communément appelée loi générale sur les mariages) applicable à tous les citoyens¹¹⁹. En février 2019, un autre parlementaire a eu recours à un projet de loi d'initiative parlementaire pour proposer de faire de l'inclusion des femmes dans les conseils d'administration des entreprises une obligation légale, et ainsi garantir l'égalité des sexes dans les entreprises¹²⁰. Ces projets de loi sont devenus caducs avec la dissolution du Parlement en mars 2020,

115 Sénatrice Ivana Bacik, « Bills & Legislation » 8 novembre 2013. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.ivanabacik.com/legislation/> (page consultée le 30 septembre 2021).

116 Cinq partis politiques néo-zélandais étaient représentés au Parlement, mais le cinquième ne comptait qu'un seul membre (homme) au sein de la Chambre des représentants. Bien que ce dernier ait manifesté son soutien à l'égard du projet et sa volonté de le coparrainer, il a été décidé que le projet de loi aurait un impact symbolique plus important si celui-ci était présenté uniquement par des membres du groupe parlementaire de femmes.

117 Yassin, R., voir note de bas de page 79.

118 Daily Ft, « Bills to repeal MMDA, fix minimum marriage age to 18 presented to Parliament ». 9 janvier 2020. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.ft.lk/news/Bills-to-repeal-MMDA--fix-minimum-marriage-age-to-18-presented-to-Parliament/56-693349> (page consultée le 2 septembre 2021) ; Colombo Gazette, « Private Member's Bill to repeal MMDA submitted to Parliament ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://colombogazette.com/2020/01/08/private-members-bill-to-repeal-mmda-submitted-to-parliament/> (page consultée le 2 septembre 2021) ; News 1st, « Private Members' bill to amend Marriage act ». 28 décembre 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.newsfirst.lk/2019/12/28/private-members-bill-to-amend-marriage-act/> (page consultée le 2 septembre 2021).

119 ColomboPage, « Private member's bill tabled in Sri Lanka to introduce minimum marriage age 18 ». 8 janvier 2020. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : http://www.colombopage.com/archive_20A/Jan08_1578498657CH.php (page consultée le 2 septembre 2021) ; News 1st, voir note de bas de page 118.

120 Daily News, « Private Members' Bill to make female representation mandatory ». 26 février 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.dailynews.lk/2019/02/26/local/178582/private-members%E2%80%99-bill-make-female-representation-mandatory> (page consultée le 2 septembre 2021).

avant les élections législatives. En 2017, le Parti travailliste irlandais a amorcé l'*Irish Human Rights and Equality Commission (Gender Pay Gap) Information Bill*, un projet de loi d'initiative parlementaire qui appelait à plus d'information de la part des entreprises sur l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. En 2019, les débats sur cette question ont pris un autre tournant lorsque le Gouvernement a présenté son propre projet de loi similaire¹²¹. Les deux projets de loi sont devenus caducs en raison des élections législatives de février 2020, mais le projet de loi du Gouvernement est de retour dans le programme législatif du nouveau Parlement¹²².

En 2017, un projet de loi d'initiative parlementaire déposé au Parlement britannique a permis d'obliger le Gouvernement à adhérer à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul). Quelques années plus tôt, en 2014, un projet de loi d'initiative parlementaire avait été adopté, contraignant le Gouvernement britannique à examiner les effets de ses dépenses d'assistance à l'étranger sur les inégalités entre les sexes¹²³.

Au Canada, un projet de loi d'initiative parlementaire a permis d'instaurer une semaine nationale de l'égalité des sexes¹²⁴, tandis qu'un autre n'est pas parvenu à introduire des réformes électorales qui auraient pénalisé les partis politiques n'ayant pas présenté de listes équilibrées entre candidats et candidates¹²⁵.

Que le processus soit initié par le pouvoir exécutif ou législatif, il est important de déterminer dès le départ l'objectif de la loi à réformer. Un projet de réforme pourrait se concentrer sur une seule question, comme la modification de la législation existante pour éliminer les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder au financement, ou les restrictions sur les types d'emplois que les femmes sont autorisées à exercer. Un projet de loi pourrait également tenter de faire progresser plusieurs réformes à la fois, en proposant des modifications ou l'abrogation de plusieurs lois. Par exemple, les efforts visant à supprimer les dispositions discriminatoires relatives aux droits de propriété des femmes peuvent impliquer la modification du droit de la propriété (sur la propriété foncière), du droit des régimes matrimoniaux (sur la division des biens en cas de divorce) et du droit des successions (sur les droits de succession des biens). Un projet de réforme

- 121 KPMG Ireland, « Gender pay gap reporting ». 17 avril 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/ie/pdf/2019/04/ie-gender-pay-gap-reporting.pdf> (page consultée le 23 janvier 2020) ; Lexology, « Ireland – Gender Pay Gap Information Bill 2019 aims to ensure compliance and enforcement ». 20 mai 2019. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=618d3f9e-9e15-4549-a5f1-46d4d793fd28> (page consultée le 30 septembre 2021).
- 122 Mahon, B., « Gender pay gap law is expected this year ». *The Times*, Dublin, 18 août 2020. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.thetimes.co.uk/article/gender-pay-gap-law-is-expected-this-year-2km5fd3jv> (page consultée le 30 septembre 2021).
- 123 Ford, L., « Development bill to tackle gender inequality poised to become law ». *The Guardian*, 4 mars 2014. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.theguardian.com/global-development/2014/mar/04/development-bill-gender-equality-law> (page consultée le 2 septembre 2021) ; « Private Members' Bills in the Parliament of the United Kingdom ». *Wikipédia*. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Private_Members%27_Bills_in_the_Parliament_of_the_United_Kingdom&oldid=916600786 (page consultée le 23 janvier 2020).
- 124 Parlement du Canada, « Projet de loi C-309 – Sanction royale – Loi sur la Semaine de l'égalité de sexes ». 21 juin 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.parl.ca/DocumentViewer/fr/42-1/projet-loi/C-309/sanction-royal> (page consultée le 2 septembre 2021).
- 125 Nicoll, D., « Death of gender parity bill means Canadian women could wait until 2075 for equality in parliament ». 19 octobre 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://rabble.ca/blogs/bloggers/doreen-nicoll/2016/10/death-gender-parity-bill-means-canadian-women-could-wait-until> (page consultée le 2 septembre 2021) ; Proudfoot, S., « The Liberals killed a bill promoting gender parity in politics. They were wrong. ». 24 octobre 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.macleans.ca/politics/ottawa/the-liberals-killed-a-bill-promoting-gender-parity-in-politics-they-were-wrong/> (page consultée le 2 septembre 2021).

pourrait également être rédigé pour établir une toute nouvelle loi sur l'égalité des sexes. Par exemple, les lois visant à lutter contre la violence familiale ont souvent été élaborées et promulguées en tant que textes législatifs autonomes, mais elles peuvent également être conçues pour modifier certaines parties du Code pénal existant afin de garantir l'harmonisation des lois finales.

Une fois les réformes à poursuivre définies, il faudra entamer le travail de rédaction. Cette tâche sera entreprise soit par l'unité législative du parlement ou un conseiller

parlementaire (si les réformes sont menées par le pouvoir législatif), soit par l'unité de rédaction des textes législatifs du bureau du procureur général ou du Ministère de la justice (si les réformes sont initiées par l'exécutif). Dans certains cas, le Ministère en charge des femmes peut diriger l'élaboration d'un projet de loi. Certains pays ont choisi d'engager des consultants pour rédiger les premières ébauches de la réforme, souvent avec le soutien de leurs partenaires de développement. Même dans ces cas, l'unité de rédaction gouvernementale concernée et/ou le conseiller parlementaire doivent être impliqués dans le processus afin de garantir que le projet de loi répond aux exigences rédactionnelles locales et qu'il est approuvé par les principaux responsables législatifs.

Idéalement, la rédaction doit être un processus participatif. Comme vu dans la section 3.4, un groupe de travail sur l'égalité des sexes pourrait réunir les parties prenantes concernées, notamment les responsables du gouvernement, mais aussi des représentants de la société civile et des experts locaux – et parfois même des partenaires de développement – pour discuter du contenu des réformes législatives. Les ONG de défense des droits des femmes jouissent souvent d'une expertise approfondie dans les domaines concernés et peuvent contribuer à garantir que la loi, tel qu'elle est rédigée, est réalisable tout en reflétant le contexte opérationnel. Le milieu universitaire et les organisations de professionnels juridiques peuvent également être une source d'expertise utile.

Une fois l'ébauche initiale finalisée, le projet de loi est parfois soumis à une consultation publique. Le ministère compétent peut publier le projet de loi en ligne et demander des commentaires écrits. Des réunions publiques plus proactives peuvent également être organisées pour discuter du projet avec les communautés concernées et/ou le grand public. Dans certains cas, notamment lorsque la loi est sensible ou sujette à controverse, les groupes d'intérêt peuvent être activement consultés. Par exemple, les chambres de commerce, les syndicats et les collectifs de travailleurs peuvent être consultés sur les réformes des droits des femmes en matière d'emploi. Dans le même esprit, les réformes du droit de la famille peuvent être débattues avec les institutions religieuses, des avocats ayant une expérience en la matière et des ONG de femmes. Ces consultations publiques fournissent des informations essentielles sur la façon dont les lois existantes fonctionnent dans la pratique, ce qui peut éclairer le processus de conception pour faire en sorte que la loi fonctionne mieux.

La mise en œuvre d'une approche participative dans la rédaction de lois permet d'obtenir un soutien aux réformes dès le départ. Au sein du gouvernement, il est important que les avocats travaillent avec des fonctionnaires spécialisés dans le domaine concerné (par exemple, le Ministère en charge des femmes, le Ministère de la santé, le Ministère de la justice). La société civile et le milieu universitaire peuvent également apporter une expertise essentielle.



Les 57 États participants de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) peuvent demander un soutien pour la réforme juridique auprès du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH). Le BIDDH évaluera les projets de loi individuels ou la législation existante sur demande, et vérifiera ainsi leur conformité avec les engagements de l'OSCE, les normes internationales en matière de droits de l'homme et les bonnes pratiques établies. Ce service gratuit est à la disposition de tous les États participants de l'OSCE et peut être utilisé pour évaluer différents textes législatifs en tenant compte des questions de genre, ainsi que ceux traitant des questions d'égalité des sexes. Un recueil de ces avis est disponible sur le site web du BIDDH et constitue une source d'apprentissage pour les autres pays¹²⁶.



Lorsqu'un projet de loi est élaboré par l'exécutif, l'ébauche finale devra être soumise au Cabinet par le ministre compétent ou le procureur général. Ce processus est une étape importante, car il permet de déclarer publiquement la volonté politique qui sous-tend les réformes proposées. Malheureusement, les réformes législatives sensibles au genre restent souvent bloquées à ce stade.

Étant donné que ces réformes portent souvent sur des sujets sensibles et que les dirigeants politiques ne cherchent pas suffisamment à atteindre un consensus, il n'est pas rare que le Cabinet s'interroge sur des projets qui ont déjà fait l'objet d'une large consultation auprès de groupes d'intérêts particuliers, mais qui n'ont peut-être pas fait l'objet d'assez de débats avec des dirigeants influents. C'est pourquoi une approche multipartite des réformes législatives est si importante.

Encadré 17 : Les parlements prennent des mesures pour remédier aux vides juridiques dont bénéficient les violeurs qui épousent leur victime

Exemples du Maroc, de la Jordanie, de la Tunisie et du Liban

Au cours des vingt dernières années, des progrès considérables ont été réalisés dans le monde entier en ce qui concerne l'élaboration de cadres juridiques destinés à lutter contre la violence sexuelle et fondée sur le genre. Néanmoins, dans certains pays, les lois comprennent encore des exemptions et des irrégularités dépassées qui compromettent la protection des femmes et des filles. Des données montrent que plus de 100 pays ne criminalisent toujours pas le viol conjugal¹²⁷. Neuf pays autorisent encore une exemption pour les violeurs qui épousent leur victime¹²⁸, tandis qu'en Somalie et en Afghanistan, la loi ne mentionne pas cette pratique, qui reste courante.

126 Legislationline, « ODIHR Legal Reviews, Assessments and Guidelines: Gender Equality ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.legislationline.org/odihr-documents/page/legal-reviews/topic/7/Gender%20Equality/show> (page consultée le 30 septembre 2021).

127 ONU Femmes, « Progress of the World's Women 2019 Dashboard: Does legislation explicitly criminalise marital rape? ». 24 janvier 2020. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://data.unwomen.org/data-portal/sdm?tab=table&annex=Laws%20and%20Legal%20Frameworks&finic%5B%5D=P-43> (page consultée le 24 janvier 2020).

128 Algérie, Angola, Bahreïn, Guinée équatoriale, Érythrée, Iraq, Koweït, Libye, Philippines et Syrie ; voir : Equality Now, « Repealing 'marry your rapist' laws ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.equalitynow.org/repealing_marry_your_rapist_laws (page consultée le 8 octobre 2020) ; NowThis World, « Which Countries Have 'Marry-Your-Rapist' Laws? », 12 août 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.youtube.com/watch?v=A41XXPt11XM> (page consultée le 30 septembre 2021).

Cependant, ces dernières années, des progrès considérables ont été réalisés pour réformer les lois discriminatoires de ce type. Par exemple, les parlements du Maroc, de la Jordanie, de la Tunisie et du Liban ont tous pris des mesures pour abroger ou modifier les clauses de leur Code pénal autorisant cette exonération¹²⁹. En 2014, au Maroc, le suicide d'une jeune fille qui avait été forcée d'épouser son violeur a déclenché une réforme législative sans précédent¹³⁰. En 2017, en Jordanie, des réformes ont été introduites au moment opportun lorsque le roi Abdallah II a ordonné une révision du Code pénal de 1960. Les réformateurs ont profité de cette ouverture pour inclure l'abrogation de l'exemption discriminatoire que près de 160 violeurs avaient utilisée comme défense au cours des six années précédentes¹³¹. En Tunisie, l'abrogation de ce type de disposition du Code pénal a été adoptée dans le cadre d'un ensemble plus large de mesures législatives visant à lutter contre la violence domestique¹³². Les réformes libanaises, quant à elles, répondaient à une forte pression publique sur le parlement, les ONG mobilisant l'opinion publique en faveur des réformes¹³³.

Questions clés à prendre en compte :

- Votre parlement dispose-t-il d'une aide à la recherche, à la rédaction et à l'analyse des projets de loi, à la préparation des amendements et/ou à la rédaction des projets de loi d'initiative parlementaire ?
- Le règlement de votre parlement autorise-t-il les projets de loi d'initiative parlementaire ? Le cas échéant, pourraient-ils être un moyen utile d'initier une réforme législative tenant compte des questions de genre ?
- Existe-t-il un programme ou un calendrier indiquant les projets de loi qui seront soumis au parlement lors de chaque session ? Le cas échéant, les parlementaires ont-ils un rôle à jouer dans le choix des projets de loi qui seront soumis au débat ? Ce processus peut-il être utilisé pour donner la priorité aux réformes législatives tenant compte des questions de genre ?
- Les règles ou le règlement de votre parlement exigent-ils que tous les projets de loi fassent l'objet d'une forme de consultation publique avant d'être soumis au parlement pour débat ?

129 ONU Femmes, « La réforme des lois qui contraignaient les femmes à épouser leurs violeurs est une victoire historique ». 16 juillet 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2019/6/feature-story-of-change-reforming-laws-that-forced-women-to-marry-their-rapists> (page consultée le 2 septembre 2021).

130 USA Today, « Morocco amends controversial rape law ». 22 janvier 2014. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.usatoday.com/story/news/world/2014/01/22/morocco-amends-rape-law/4784019/> (page consultée le 24 janvier 2020) ; Amnesty International USA, « Closing Morocco's Rape Loophole is Just the First Step ». 31 janvier 2014. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.amnestyusa.org/closing-moroccos-rape-loophole-is-just-the-first-step/> (page consultée le 24 janvier 2020).

131 ONU Femmes, « Fiche d'information mondiale : le progrès des femmes dans le monde 2019–2020 ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/POWW-2019-Fact-sheet-Global-fr.pdf> (page consultée le 20 janvier 2021).

132 Human Rights Watch, « Middle East on a Roll to Repeal 'Marry the Rapist' Laws ». 24 août 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.hrw.org/news/2017/08/24/middle-east-roll-repeal-marry-rapist-laws> (page consultée le 2 septembre 2021) ; ONU Info, « Le chef des droits de l'homme de l'ONU se félicite de la réforme des lois sur le viol au Liban, en Tunisie et en Jordanie ». 22 août 2017. Disponible à l'adresse suivante : <https://news.un.org/fr/story/2017/08/362822-le-chef-des-droits-de-l'homme-de-lonu-se-felicite-de-la-reforme-des-lois-sur-le> (page consultée le 2 septembre 2021).

133 ONU Femmes, voir note de bas de page 129.

3.6 Promulguer des lois

Une fois le projet de loi rédigé, il devra être soumis au parlement afin qu'il l'examine, l'approuve ou le rejette. Les modalités du processus varieront d'un pays à l'autre en fonction du type de système et selon que le parlement est composé d'une ou deux chambres. Toutefois, il existe de nombreux processus communs à tous les pays.

Qu'elles visent à abroger une loi ou une disposition, à modifier une loi ou à en adopter une nouvelle, les propositions de loi doivent être présentées par un ou plusieurs parlementaires. Dans les systèmes parlementaires, il s'agit généralement du ministre dont le département est responsable du projet de loi (par exemple, le Ministre en charge des femmes ou le procureur général). Dans les systèmes présidentiels, où les représentants de l'exécutif ne siègent pas au parlement, un ou plusieurs parlementaires seront chargés de présenter le projet de loi. La personne « responsable » du projet de loi sera également responsable de s'occuper des règles de procédure afin de faire inscrire le projet de loi à l'ordre du jour. Une fois le projet de loi inscrit, la personne responsable le soumet officiellement à la chambre parlementaire pour examen.

Les projets de loi peuvent varier en longueur et en complexité. Les parlementaires qui n'ont pas ou peu de personnel pour les aider à passer en revue rapidement le contenu d'un projet de loi proposé peuvent demander aux assistants parlementaires de préparer un résumé, comprenant les principaux points du projet de loi et les questions clés à prendre en compte. Les parlementaires peuvent également faire appel à des ONG de femmes ou à des spécialistes du genre issus du milieu universitaire pour obtenir des informations et des conseils.



Les processus d'examen d'un projet de loi varient d'un parlement à l'autre. Dans la plupart d'entre eux, plusieurs « lectures » du texte ont lieu et constituent des étapes différentes dans le processus de débat sur la proposition de loi. La première étape consiste à introduire et à soumettre officiellement le projet de loi pour examen. La deuxième étape est généralement la partie la plus intensive du processus, au cours de laquelle le projet de loi est expliqué en détail par son rapporteur, puis ouvert au débat. À ce stade, le projet de loi peut être renvoyé devant une commission parlementaire pour un examen plus approfondi. La commission parlementaire peut avoir un mandat spécifique sur un sujet précis (questions de genre, économie, bien-être social ou autre) ou être une commission législative générale chargée d'examiner toutes les lois.

Encadré 18 : L'action législative en Amérique latine renforce l'environnement favorable à l'émancipation économique des femmes

Exemples du Mexique, de la Colombie et du Pérou

En matière d'égalité des sexes, l'autonomisation économique des femmes s'est avérée être l'un des domaines les plus importants, mais aussi les plus complexes à aborder. L'écart salarial existant à l'échelle mondiale signifie que les femmes sont

moins payées que les hommes pour le même travail¹³⁴. Plus important encore, les femmes ne bénéficient souvent d'aucune protection contre la discrimination ou le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. Elles n'ont souvent pas accès à la protection de la maternité et se heurtent à des obstacles juridiques pour devenir cheffes d'entreprise, car elles manquent d'accès aux financements et à la propriété.

Les parlements du monde entier commencent à s'attaquer sérieusement à ces questions dans le cadre de leurs efforts de promotion de l'égalité des sexes par l'intermédiaire de réformes législatives. En Amérique latine, par exemple, l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Mexique, le Pérou et le Venezuela ont promulgué des lois qui exigent explicitement qu'hommes et femmes soient rémunérés équitablement et qui interdisent la discrimination basée sur le genre, avec différents recours juridiques disponibles pour les personnes dont les employeurs pratiquent ou tolèrent une telle discrimination sur le lieu de travail¹³⁵. Au Mexique notamment, la discrimination sur le lieu de travail peut entraîner des amendes. Les employés peuvent également déposer plainte auprès de la Commission nationale pour la prévention de la discrimination¹³⁶. En Colombie, le Parlement a promulgué une loi sommant les entreprises de tenir un registre des rémunérations en fonction du genre, qui peut être contrôlé par le Ministère du travail et qui contient des informations ventilées par genre sur des questions telles que la rémunération, les descriptions de poste et les conditions d'emploi¹³⁷. Au Pérou, une nouvelle loi interdit spécifiquement la discrimination salariale entre hommes et femmes et oblige les entreprises à conserver et à partager les informations sur les niveaux de salaire et les politiques affectant la rémunération¹³⁸. La loi dispose en outre que « la discrimination régulière peut être considérée comme un "acte hostile," ce qui permet aux employés d'engager une action en justice contre les employeurs pour revendiquer un congédiement déguisé et le paiement de l'indemnité de licenciement obligatoire¹³⁹ ». Ces exemples montrent également la valeur de la coopération régionale sur des questions communes : bien que chaque pays ait fait progresser ses propres réformes législatives au niveau national, l'accélération de la dynamique à travers la région a de toute évidence comporté des avantages, permettant aux gouvernements de tirer des enseignements des expériences comparatives de pays ayant des contextes similaires.

Le renvoi d'un projet de loi devant une commission parlementaire peut constituer une étape particulièrement utile pour que les parlementaires encouragent la transparence sur le fond du projet de loi et promeuvent un débat public plus large. Les commissions parlementaires ouvrent généralement le processus à ce stade et invitent des spécialistes et les membres du public à présenter des observations écrites sur le contenu du projet de loi. Dans certains cas, la commission parlementaire peut également décider d'organiser des auditions. Celles-ci sont l'occasion de faire appel à l'expertise de spécialistes (universitaires, groupes de

134 Neate, R., « Global pay gap will take 202 years to close, says World Economic Forum ». *The Guardian*, 18 décembre 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.theguardian.com/world/2018/dec/18/global-gender-pay-gap-will-take-202-years-to-close-says-world-economic-forum> (page consultée le 30 septembre 2021).

135 McKenzie, B., « Spotlight on the Gender Pay Gap in Latin America ». 2018. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2018/06/spotlight-on-the-gender-pay-gap-in-latin-america> (page consultée le 2 septembre 2021).

136 Ibid.

137 Ibid.

138 Ibid.

139 Ibid.

réflexion, etc.), qui peuvent être en mesure de conseiller les parlementaires sur la manière d'améliorer le projet de loi. Une fois que la commission parlementaire aura examiné toutes les contributions et terminé son évaluation, elle produira un rapport pouvant inclure des recommandations qui sera soumis au parlement pour examen. Ces types de rapports de commission visent à aider les parlementaires à saisir rapidement les éléments clés du projet de loi et à comprendre s'il y a des points importants à améliorer.

De nombreux parlements fournissent un portail sur leur site web permettant de soumettre des propositions à l'examen de commissions parlementaires. Où qu'il se trouve, tout citoyen peut donc soumettre une proposition, ce qui offre à des individus de tous horizons la possibilité de participer au processus législatif. Certains parlements sont même présents sur les médias sociaux et lancent des appels à proposition aux commissions parlementaires sur Twitter et Facebook. Les commissions parlementaires peuvent également diffuser les auditions en direct sur Facebook ou à la radio. Les nouvelles technologies offrent des stratégies peu coûteuses pour encourager une plus grande participation du public.



Chaque projet de loi, qu'il soit ou non renvoyé devant une commission, sera à un moment donné du processus présenté à l'ensemble de la chambre pour un débat approfondi. La personne qui dirige la chambre (généralement appelée président ou speaker) dirige aussi le débat. Elle est chargée de décider des membres qui prennent la parole et à quel moment. Selon les règles de procédure, les parlementaires auront la possibilité de proposer des amendements au projet de loi à ce moment du processus. Ces propositions d'amendements devront également faire l'objet d'un débat. Cela peut prendre un certain temps, selon la complexité du projet de loi en question. Il peut s'agir d'une proposition d'abrogation majeure, d'un projet de loi complètement nouveau, ou d'une ou plusieurs modifications à une loi existante. Les débats peuvent durer de quelques heures à plusieurs jours, voire mois. Finalement, tous les amendements proposés (ainsi que le projet de loi dans son intégralité) feront l'objet d'un vote final. Ce vote, par les parlementaires, déterminera si le projet de loi sera soumis à l'approbation de l'exécutif.

Encadré 19 : Les parlements pourraient envisager de promulguer des lois complètes sur l'égalité des sexes

Exemples du Danemark et des Philippines

De nombreux parlements choisissent d'initier une réforme progressive, en ciblant les dispositions clés une par une ou sous la forme d'un ensemble de changements bien définis, tout en obtenant le soutien du public au fur et à mesure. Les parlements de certains pays ont toutefois choisi de promulguer une législation complète sur l'égalité des sexes afin d'envoyer un message – symbolique comme juridique : l'égalité des sexes est une valeur fondamentale qui doit sous-tendre l'ensemble du cadre juridique national. Opter pour une législation complète est une caractéristique que partagent les pays scandinaves et qui se répand de plus en plus en Asie¹⁴⁰.

140 Wellesley Centers for Women, « Compilation of Gender Equality & Domestic Violence Laws from around the World ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.wcwonline.org/People-Extra-Information/compilation-of-gender-equality-a-domestic-violence-laws-from-around-the-world> (page consultée le 11 février 2020).

Au Danemark, par exemple, l'objectif officiel de la loi (consolidée) sur l'égalité des sexes (2002) est de « promouvoir l'égalité des sexes, en ce y compris l'intégration égale, l'influence égale et l'égalité des sexes dans toutes les fonctions de la société sur la base du statut égal des femmes et des hommes [et de] lutter contre la discrimination directe et indirecte basée sur le genre et contre le harcèlement sexuel¹⁴¹ ».

Aux Philippines, le Parlement a promulgué la Grande Charte des femmes (loi de la République n° 9710), décrite comme une « loi complète sur les droits des femmes qui vise à éliminer la discrimination par la reconnaissance, la protection, la réalisation et la promotion des droits des femmes philippines, en particulier celles qui appartiennent aux secteurs marginalisés de la société¹⁴² ». Cette loi est complétée par la loi sur la participation des femmes dans le développement et l'édification de la nation (loi de la République n° 7192), dont l'objectif est de « promouvoir l'intégration des femmes en tant que partenaires entières et égales aux hommes dans le développement et l'édification de la nation ainsi qu'à d'autres fins¹⁴³ ».

Questions clés à prendre en compte :

- Votre parlement dispose-t-il d'une ou plusieurs commissions chargées d'examiner les propositions de loi et/ou mandatées pour examiner les questions relatives à l'égalité des sexes ou aux droits des femmes ? Si oui, ces commissions disposent-elles de ressources suffisantes pour exécuter leur mission ?
- Le gouvernement ou le parlement exige-t-il qu'une forme quelconque d'évaluation de l'impact socioéconomique général et/ou selon le genre soit jointe aux projets de loi lorsqu'ils sont soumis à l'examen des membres ?
- Les parlementaires ont-ils accès à des conseils et à une expertise pour les aider à analyser efficacement les projets de loi relatifs aux réformes législatives tenant compte des questions de genre (par exemple, auprès de la bibliothèque parlementaire, d'ONG ou du milieu universitaire) ?
- Les débats parlementaires sont-ils diffusés à la télévision afin que le grand public ait la possibilité d'entendre les discussions sur les projets de loi, y compris sur des sujets tels que l'égalité des sexes ?

141 Legislationline, « Gender Equality (Consolidation) Act 2002 ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6520> (page consultée le 30 septembre 2021).

142 Commission de la femme des Philippines, « Republic Act 9710: Magna Carta of Women ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://pcw.gov.ph/law/republic-act-9710> (page consultée le 11 février 2020).

143 Commission de la femme des Philippines, « Republic Act 7192: Women in Development and Nation Building Act ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.pcw.gov.ph/law/republic-act-7192> (page consultée le 11 février 2020).

3.7 Établir des budgets pour les lois sensibles au genre



Les lois tenant compte des questions de genre doivent également prévoir une dotation budgétaire suffisante. © JAVIER SORIANO/AFP

Outre l'adoption de réformes législatives, une des principales fonctions du parlement consiste à surveiller attentivement la mise en œuvre du programme du gouvernement en faveur de l'égalité des sexes. Dans le cadre de cette fonction, le parlement doit non seulement veiller à ce que le budget soit suffisant pour appuyer les priorités dans ce domaine et faciliter la prise en compte des questions de genre, mais également examiner les dépenses afin de déterminer dans quelle mesure les résultats escomptés en matière d'égalité des sexes ont été obtenus. Le processus budgétaire est une occasion cruciale pour les parlementaires de se concentrer pleinement sur la garantie que les réformes législatives sensibles au genre bénéficient de ressources suffisantes. Par exemple, lorsqu'une loi anti-discrimination est promulguée, cela peut exiger la création d'une forme d'organe de traitement des plaintes en matière de discrimination. Aux fins de la mise en place et du fonctionnement de ce dernier, l'exécutif devra allouer des ressources ainsi que du personnel. Plus largement, il convient de mettre en œuvre une budgétisation tenant compte des questions de genre dans tous les secteurs couverts par le budget du gouvernement.

Dans certains pays, une évaluation de l'impact selon le genre doit être jointe au budget lorsque ce dernier est présenté (voir l'encadré 20 sur les exigences en matière de budgétisation sensible au genre en Thaïlande, qui en est un bon exemple). La « budgétisation tenant compte des questions de genre » est une approche selon laquelle les objectifs d'égalité des sexes sont systématiquement intégrés dans les politiques, la planification, la budgétisation, le suivi, l'évaluation et l'audit du gouvernement. Elle vise à mettre en évidence les impacts distributifs et différenciés par genre du budget (tant en matière de recettes que de dépenses) et peut servir de base à l'ajustement des ressources afin de garantir que les ressources gouvernementales bénéficient aux femmes comme aux hommes¹⁴⁴. Le document de l'UIP *Parlement, budget et genre – Guide pratique à l'usage des parlementaires*¹⁴⁵ ainsi que le site web d'ONU Femmes sur le financement de la promotion de l'égalité des sexes¹⁴⁶ fournissent des conseils et des ressources utiles pour soutenir les parlementaires dans la budgétisation tenant compte des questions de genre.

Dans certains pays, les services ministériels sont tenus de rendre compte de leurs dépenses à travers une « perspective de genre » : les dépenses doivent être évaluées en fonction de leur impact sur les principales priorités en matière d'égalité des sexes. Ces évaluations a posteriori de l'impact sur le genre peuvent aider les parlementaires à déterminer si et comment l'argent public a été utilisé pour faire progresser spécifiquement l'égalité des sexes et à formuler des recommandations. Les parlements peuvent utiliser l'évaluation tenant compte des questions de genre produite dans le cadre du processus de budgétisation sensible au genre pour éclairer leur propre analyse de la manière dont le budget est utile à la communauté, et faire des commentaires en conséquence.

Le processus budgétaire est crucial pour que les parlementaires vérifient si des ressources adéquates ont été allouées aux réformes législatives sensibles au genre ainsi qu'à la mise en œuvre des lois sur l'égalité des sexes déjà en place. Les parlementaires peuvent poser des questions directement aux ministres concernés sur les besoins et les engagements budgétaires. Ils peuvent également utiliser leur rôle au sein des comités du budget, des finances, des dépenses et/ou d'autres secteurs pour demander aux ministres et aux fonctionnaires si les allocations de fonds sont suffisantes et si elles sont utilisées pour avoir le plus grand impact possible.



Au cours du processus budgétaire, et en particulier lors de l'examen du budget par les commissions parlementaires, les membres du parlement peuvent évaluer si des allocations suffisantes ont été prévues pour la mise en œuvre de la loi et formuler des recommandations à l'exécutif. Ils peuvent demander des conseils spécifiques au ministère compétent ou à des experts indépendants sur ce qui constituerait une « allocation suffisante » pour soutenir la mise en œuvre de la loi (non seulement pour le cycle budgétaire immédiat, mais aussi pour couvrir tous les coûts de mise en œuvre dans le temps). Ils peuvent également demander à leurs assistants d'entreprendre des recherches indépendantes au sein de la bibliothèque parlementaire ou ailleurs. Par exemple,

144 ONU Femmes, formation guidée en ligne sur la budgétisation sensible au genre, module 1, 2020.

145 UIP, *Parlement, budget, genre – Guide pratique à l'usage des parlementaires no 6*. UIP, Genève, 2004. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-07/guide-parlementaire-parlement-budget-et-genre> (page consultée le 2 septembre 2021).

146 Disponible à l'adresse suivant (en anglais) : <https://gender-financing.unwomen.org/en> (page consultée le 18 décembre 2020).

lorsqu'une loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes exige la création d'un nouvel organisme (tel qu'un observatoire ou un comité), un financement annuel devra être prévu pour le personnel et le programme si l'on veut qu'il remplisse efficacement son mandat. Lorsque des réformes du droit pénal ont été promulguées (par exemple en matière de violence domestique) ou lorsque des réformes du droit de la famille ont été adoptées, il peut être nécessaire d'allouer davantage de fonds aux services de police et aux tribunaux. Cela leur permettra de gérer tous les nouveaux pouvoirs et devoirs, ainsi que de proposer des formations pour garantir que la police et les juges comprennent pleinement les nouvelles réformes. De même, la création de refuges pour les victimes de violence dans tout le pays nécessitera des ressources budgétaires régulières et spécifiques.

Dans certains systèmes législatifs, le parlement peut être en mesure de proposer et d'adopter directement des amendements au budget et d'augmenter le poste budgétaire alloué à une réforme particulière. Aux États-Unis, par exemple, les deux chambres du Congrès (le Sénat et la Chambre des représentants) peuvent élaborer leurs propres documents budgétaires (le Président peut également élaborer une proposition de budget, qui devra être rapprochée avec le Congrès lors du processus budgétaire). Les comités du budget disposent également de pouvoirs relativement importants pour ajouter, modifier et supprimer des postes de dépenses. Les parlementaires peuvent amender les projets de loi budgétaire de manière proactive pour garantir que les réformes législatives en matière d'égalité des sexes sont correctement financées. Même lorsque le parlement ne peut pas apporter de modifications au budget, il peut néanmoins formuler des recommandations à l'attention du gouvernement afin de garantir que les réformes en matière d'égalité des sexes sont correctement mises en œuvre.

Encadré 20 : Mise en œuvre de la disposition constitutionnelle sur la budgétisation tenant compte des questions de genre en Thaïlande

Au cours des dernières années, le Gouvernement thaïlandais a mis en œuvre un certain nombre de réformes législatives majeures en matière de genre. En 2015, par exemple, l'Assemblée nationale a adopté la loi sur l'égalité des sexes, le premier instrument juridique en Thaïlande à définir et à interdire la discrimination basée sur le genre. Plus important encore, la nouvelle Constitution thaïlandaise, entrée en vigueur en avril 2017, interdit toute discrimination fondée sur le sexe et affirme le principe d'égalité entre les hommes et les femmes. Elle est allée encore plus loin en exigeant la mise en œuvre d'une budgétisation tenant compte des questions de genre en tant que mécanisme permettant de faire progresser concrètement les droits des femmes. Cet engagement constitutionnel est le résultat du travail acharné d'un éventail de parties prenantes thaïlandaises notables, notamment des parlementaires, des OSC et des universitaires, qui ont uni leurs forces en faveur d'une constitution plus sensible aux questions de genre. Le groupe de travail a recueilli des informations sur les perspectives de genre auprès des parties prenantes, notamment en organisant une série de séminaires et d'ateliers de réflexion en 2015 et 2016. Ces contributions se sont soldées par une proposition de réforme constitutionnelle qui a finalement été soumise à l'examen de la Commission de rédaction de la Constitution¹⁴⁷. Leurs efforts ont permis d'inclure la disposition

¹⁴⁷ Ces informations ont été collectées dans le cadre des consultations en ligne sur la première version du guide, qui ont été organisées en juillet 2020 par l'UIP et ONU Femmes.

suivante dans l'article 71 de la Constitution : « En allouant le budget, l'État tient compte des différentes nécessités et des différents besoins en ce qui concerne le genre, l'âge et les conditions des personnes afin d'assurer l'équité. »

Depuis que l'article 71 a été inscrit dans la Constitution, en 2017, les pouvoirs exécutif et législatif ont révisé et réformé les systèmes de budgétisation existants pour faciliter sa mise en œuvre. Le Bureau du budget et le Département en charge des femmes et du développement familial sont à la tête de ce processus. En 2015, ce département avait publié un guide sur la budgétisation sensible au genre à l'attention des agences gouvernementales. Conçu à l'origine comme un projet pilote, il a rencontré des difficultés pour être déployé à plus grande échelle¹⁴⁸. Depuis l'exercice 2020, en réponse directe à l'exigence constitutionnelle relative à la budgétisation sensible au genre, le Bureau du budget demande aux ministères concernés de fournir des informations à propos de l'impact sur le genre qu'ont leurs demandes budgétaires en prenant en compte « les différents besoins et avantages des femmes, des hommes, des personnes âgées et des divers groupes de parties prenantes ainsi que la distribution des ressources pour parvenir à une société égalitaire¹⁴⁹ ». Les premières remarques à ce sujet indiquent que les ministères d'exécution n'ont pas encore de méthodologie bien établie pour évaluer les effets de leurs propositions budgétaires sur les questions de genre¹⁵⁰. Il s'agit d'une occasion majeure pour l'Assemblée nationale d'utiliser ses pouvoirs de contrôle du budget pour approfondir les propositions faites par les ministères et ainsi garantir que les questions de genre sont prises en compte.

Questions clés à prendre en compte :

- La constitution de votre pays ou toute autre loi exige-t-elle que les principes de budgétisation tenant compte des questions de genre soient intégrés dans le processus budgétaire du gouvernement ? Sinon, serait-il possible de l'envisager ?
- Votre parlement a-t-il des exigences spécifiques, lors de l'adoption de projets de loi, pour s'assurer que des fonds appropriés sont budgétisés aux fins de mise en œuvre ?
- Existe-t-il une obligation d'inclure une évaluation de l'impact selon le genre dans les propositions budgétaires soumises au parlement ?
- Existe-t-il des commissions parlementaires liées au budget qui pourraient être utilisées pour vérifier si les réformes législatives sensibles au genre sont correctement financées ?
- Les commissions parlementaires ayant pour mandat d'examiner les dépenses et/ou les rapports d'audit sont-elles tenues d'évaluer dans quelle mesure le budget a atteint les objectifs, y compris en matière d'égalité des sexes ?

148 Organisation de coopération et de développement économiques, *Thailand: Gender Budgeting Action Plan*. OCDE, Paris, 2020, p. 19-20. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.oecd.org/gov/budgeting/gender-budgeting-action-plan-thailand.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

149 Ibid., p. 20.

150 Ibid., p. 20.

3.8 Superviser la mise en œuvre des lois

Une fois que le parlement a adopté des projets de loi visant à abroger ou à modifier des lois discriminatoires et/ou à promulguer une législation sensible au genre, il convient de prendre des mesures pour que le texte soit promulgué et que la loi soit appliquée en conséquence. Dans de nombreux pays, il incombera au pouvoir exécutif (le président, le monarque, le gouverneur ou un autre chef d'État) d'approuver officiellement le projet de loi avant que le texte soit promulgué. Dans certains cas, cela peut permettre à l'exécutif de mettre son veto à une loi adoptée par le parlement. Pour faire en sorte que le projet de loi adopté par le parlement devienne loi, il est important de maintenir une certaine pression, notamment en mobilisant le public et les médias.

De nombreux projets de loi adoptés par le parlement et officiellement signés par le chef de l'exécutif comportent une disposition d'entrée en vigueur, qui exige la publication officielle de la loi au journal officiel et/ou fixe une date d'entrée en vigueur. Dans certains cas, cette étape finale peut également ralentir la mise en œuvre de la loi, car la publication au journal officiel est bloquée et la date d'entrée en vigueur de la loi est retardée.

Les parlementaires sont encouragés à assurer un suivi concernant les projets de loi tenant compte des questions de genre qu'ils ont adoptés, afin de veiller à que les dernières étapes de l'entrée en vigueur aient bien lieu.



Même lorsque des réformes législatives sensibles au genre sont effectivement adoptées ou qu'une loi discriminatoire est abrogée, cela ne suffit pas toujours pour apporter des changements concrets sur le terrain. Au niveau le plus simple, les nouvelles lois doivent être publiées au journal officiel et, dans certains cas, des réglementations ou autres instruments législatifs devront être élaborés pour préciser les aspects essentiels de la mise en œuvre de la loi. Cela devrait être relativement simple, mais les progrès peuvent stagner lorsque les réglementations vont de pair avec des exigences budgétaires supplémentaires (comme les réglementations concernant les services de santé qui peuvent être fournis par le gouvernement à un coût subventionné ou gratuitement).

La mise en œuvre peut être encore plus difficile lorsque les lois sont destinées à entraîner des changements sociaux majeurs. Par exemple, même si l'âge du mariage des filles est modifié pour être porté à 18 ans, les familles et les communautés peuvent ne pas respecter la loi, et les services sociaux ou la police peuvent hésiter à prendre des mesures pour la faire respecter. De même, diverses actions opérationnelles peuvent être nécessaires pour garantir l'efficacité de la législation contre la violence domestique, comme l'allocation de ressources supplémentaires et la formation des professionnels de la santé, du personnel de police et des juges, ou la création de centres de crise. Ces actions sont souvent bloquées si elles ne font pas l'objet d'une attention immédiate et constante.

Lorsque les parlementaires sont préoccupés par le manque de mesures destinées à mettre en œuvre des réformes législatives sensibles au genre, ils peuvent utiliser une série de procédures parlementaires pour mener des enquêtes et demander à l'exécutif de rendre des comptes sur son inaction. Ces procédures comprennent :

- Les séances de questions ou interpellations : Les parlementaires sont habilités à poser des questions à l'exécutif pour attirer son attention sur l'état d'avancement de la mise en œuvre d'une réforme législative et découvrir ce que le gouvernement fait, a fait ou prévoit de faire.
- Les auditions ou enquêtes parlementaires : Les commissions parlementaires peuvent servir à organiser des auditions publiques ou des enquêtes plus longues sur des questions spécifiques, notamment l'efficacité de la mise en œuvre des lois par le gouvernement. Une commission existante peut être en mesure d'utiliser son mandat pour organiser des auditions avec des ministères ou des organes gouvernementaux clés à ces fins. Le parlement peut également décider de créer une commission spécifique chargée de mener une enquête plus approfondie sur un domaine particulier de la réforme législative. Certains parlements commencent à exiger un examen a posteriori des lois, afin de s'assurer qu'une attention particulière est accordée à la bonne mise en œuvre des réformes législatives¹⁵¹.
- Les enquêtes indépendantes : Dans la plupart des pays, le parlement a le pouvoir de mettre en place une enquête indépendante, spécifiquement mandatée par la loi pour enquêter sur un sujet précis. Ces enquêtes ont souvent des pouvoirs très étendus et peuvent être utilisées non seulement pour suivre la mise en œuvre des lois existantes et des réformes législatives, mais aussi pour formuler des recommandations de suivi sur la façon dont ces lois peuvent être améliorées. Dans ce cas, la réforme législative peut être cyclique, les lois étant promulguées puis modifiées au fil du temps pour pérenniser leur efficacité dans la pratique.

Les parlementaires peuvent également travailler en dehors de l'institution formelle qu'est le parlement pour encourager la mise en œuvre de réformes législatives sensibles au genre. Individuellement, les parlementaires sont des leaders et des représentants de leur électorat et de leur communauté. Forts de ce rôle, ils peuvent défendre de manière proactive des réformes législatives sensibles au genre en s'engageant dans des activités d'éducation publique et de sensibilisation auprès de leur électorat. En cas de désinformation à propos d'une loi, ou tout simplement d'un manque d'information, les parlementaires peuvent se rendre dans leur communauté et expliquer les nouvelles réformes, en travaillant avec d'autres responsables communautaires pour obtenir un soutien pour les réformes en faveur de l'égalité des sexes. Cela peut s'avérer essentiel pour garantir de véritables changements. L'expérience a montré qu'une réforme législative n'est que la première étape

151 Mousmouti, M., « Policy paper: Gender-Sensitive Post-Legislative Scrutiny ». Westminster Foundation for Democracy, Londres, 2020. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/07/policy-paper_updated1.pdf (page consultée le 20 janvier 2021) ; De Vrieze, F. Hasson, V., « Post-Legislative Scrutiny: Comparative study of practices of Post-Legislative Scrutiny in selected parliaments and the rationale for its place in democracy assistance ». Westminster Foundation for Democracy, Londres, 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2018/07/Comparative-Study-PLS-WEB.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

d'un processus beaucoup plus long de socialisation des lois sensibles au genre, afin qu'elles soient appropriées et soutenues par l'ensemble de la société.

Encadré 21 : Contrôle parlementaire de la mise en œuvre des réformes juridiques visant à lutter contre la violence fondée sur le genre

Exemples de l'Espagne et du pays de Galles

Si plusieurs pays ont promulgué des lois pour lutter plus efficacement contre la violence à l'égard des femmes et des enfants, il apparaît aujourd'hui clairement que la mise en œuvre adéquate de ces lois reste difficile. À cette fin, des appels ont été lancés pour qu'un suivi plus systématique soit inscrit dans la législation, afin que le parlement assure un contrôle continu plus efficace et soit habilité à prendre des mesures si nécessaire¹⁵².

En Espagne, la Loi nationale organique 1/2004 a été promulguée pour prévenir et lutter contre la violence fondée sur le genre et protéger les victimes¹⁵³. La loi elle-même a exigé la création d'un observatoire national de la violence faite aux femmes, un organe interministériel chargé de l'analyse, de la coopération institutionnelle, de la production de rapports et de plans d'action¹⁵⁴. L'une des principales raisons derrière la mise en place de cet observatoire est la création d'une base de données officielle rassemblant toutes les informations fournies par les institutions publiques compétentes en matière de violence fondée sur le genre, afin de pouvoir analyser l'ampleur du phénomène et son évolution. Ces informations sont ensuite mises à la disposition d'institutions clés, telles que le parlement, afin de faciliter leur rôle de supervision¹⁵⁵. En 2008, la Commission parlementaire sur l'égalité a également créé une sous-commission ayant pour mandat spécifique d'examiner la mise en œuvre de la loi¹⁵⁶. Pendant plus d'un an, cette sous-commission a reçu des contributions de la part d'une série de spécialistes tant au sein du gouvernement qu'en dehors. Le rapport et les recommandations qui en ont résulté ont été approuvés à l'unanimité par la Commission.

Plus récemment, au pays de Galles, la Commission parlementaire sur les communautés, l'égalité et les autorités locales était chargée d'examiner le projet de loi sur la violence fondée sur le genre, la violence domestique et la violence sexuelle, avant qu'il ne soit promulgué en 2015¹⁵⁷. Un an plus tard, la commission,

152 Park, R., « Implementation of Legislation: Monitoring and Overseeing Government Action ». The Advocates for Human Rights, New Delhi, 2011. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://archive.ipu.org/splz-e/newdelhi11/park5.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

153 Loi organique 1/2004 du 28 décembre sur les mesures de protection intégrées contre la violence fondée sur le genre.

154 Molina Martínez, E., « The Hidden Figures of Gender-Based Violence in Spain ». 13 octobre 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://eu.boell.org/en/2017/10/13/hidden-figures-gender-based-violence-spain> (page consultée le 28 février 2020).

155 Ibid.

156 UIP, *Rapport parlementaire mondial 2017 – Le contrôle parlementaire : le pouvoir du parlement de demander des comptes au gouvernement*. UIP, Genève, 2017, p. 60. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2019-08/rapport-parlementaire-mondial-2017-le-controle-parlementaire-le-pouvoir-du-parlement-de-demander-des-comptes> (page consultée le 30 septembre 2021).

157 Commission de l'égalité, des autorités locales et des communautés du Parlement gallois, *Gender-based Violence, Domestic Abuse and Sexual Violence (Wales) Bill: Stage 1 Committee Report*, novembre 2014. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld9993%20-%20%20communities.%20equality%20and%20local%20government%20committee%20-%20gender-based%20violence.%20domestic%20abuse%20and%20sexual%20violen/cr-ld9993-e.pdf> (page consultée le 20 janvier 2021).

rebaptisée « Commission de l'égalité, des autorités locales et des communautés », a entrepris une enquête a posteriori pour examiner « les progrès réalisés dans la mise en œuvre des dispositions de la loi et son impact à ce jour, [notamment la mesure dans laquelle] l'approche de lutte contre la violence faite aux femmes, la violence domestique et la violence sexuelle s'améliore en raison des obligations de la loi [et] si le conseiller national [sur la violence faite aux femmes] a suffisamment de pouvoir et d'indépendance par rapport au Gouvernement gallois pour assurer la mise en œuvre de la loi¹⁵⁸ ».

Questions clés à prendre en compte :

- Pouvez-vous utiliser les séances de questions ou les interpellations pour interroger le gouvernement sur l'état d'avancement des réformes législatives sensibles au genre et/ou sur la mise en œuvre de ces réformes ?
- Des commissions parlementaires pourraient-elles utiliser leur mandat pour organiser des auditions afin de déterminer si les réformes législatives sensibles au genre sont mises en œuvre et fonctionnent comme prévu ?
- Le parlement a-t-il le pouvoir de créer ses propres commissions d'enquête indépendantes pour examiner des questions telles que la mise en œuvre de réformes législatives sensibles au genre essentielles ?

¹⁵⁸ Commission de l'égalité, des autorités locales et des communautés du Parlement gallois, *Post legislative inquiry into the Violence against Women, Domestic Abuse and Sexual Violence (Wales) Act 2015*, 2015. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://business.senedd.wales/mgIssueHistoryHome.aspx?Ild=15768> (page consultée le 20 janvier 2021)

Section IV : Engagements clés en matière d'égalité des sexes



Interdire le mariage des enfants constitue un des engagements internationaux dans le domaine des droits de la personne. ©YUSUF WAHIL/AFP

4.1 Principaux instruments relatifs aux droits de l'homme

La Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par les États membres de l'ONU il y a plus de 70 ans, dispose : « Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination¹⁵⁹. » Cet ensemble de principes fondamentaux a été développé dans les deux principaux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1966 : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Des droits similaires sont entérinés par les constitutions nationales du monde entier : 191 d'entre elles contiennent aujourd'hui des dispositions sur l'égalité et la non-discrimination, dont 24 comprennent des dispositions autonomes sur les droits

¹⁵⁹ Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/fr/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (page consultée le 30 septembre 2021).

des femmes¹⁶⁰. Les engagements internationaux et régionaux en matière de droits de l'homme renforcent les dispositions nationales en la matière et influencent souvent la manière dont les lois nationales sont élaborées.

Il est important que les parlementaires connaissent les normes mondiales et régionales en matière de droits de l'homme en faveur des femmes et des filles. Ils doivent aussi être conscients des contextes dans lesquels les pays ont ratifié ces traités. Les engagements en matière de droits de l'homme comportent également leurs propres mécanismes et exigences en matière de suivi et de compte rendu. Ces mécanismes et exigences offrent aux parlementaires des points d'ancrage pour surveiller la protection et la promotion effectives des droits et pour prendre des mesures au sein du parlement afin de combler les vides juridiques repérés ou de remédier aux inégalités mises en évidence dans la loi.

4.2 Incorporation des normes et règles en matière de droits de l'homme dans la législation nationale

Les parlementaires doivent connaître les systèmes juridiques au sein desquels sont élaborées les lois dans leurs pays respectifs. Un système juridique désigne la somme de toutes les lois et institutions formelles et/ou informelles, y compris les principes qui régissent l'interaction des lois et des institutions et la manière dont les traités relatifs aux droits de l'homme sont ratifiés et intégrés à l'échelle nationale, dans la loi comme dans la pratique. Les systèmes dans lesquels les lois et institutions formelles et informelles interagissent sont connus sous le nom de systèmes juridiques pluriels. Dans certains contextes, les normes internationales relatives aux droits de l'homme sont automatiquement intégrées dans le droit national. Dans ces systèmes, connus pour respecter les « traditions juridiques monistes », les différentes juridictions appliquent également les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans leurs décisions. Les pays de droit civil, comme la France, la Belgique, le Mali, le Luxembourg et plusieurs pays d'Europe de l'Est, appliquent l'approche moniste. Les « traditions juridiques dualistes », quant à elles, sont adoptées par les pays qui exigent une législation et une approbation parlementaire avant d'incorporer des traités internationaux dans le droit national. Dans ces États, les juridictions ne sont pas tenues d'appliquer les traités dans leurs décisions, même si un nombre croissant d'entre elles le font. Les pays dits de « common law », tels que l'Australie, le Canada, le Ghana, le Nigeria, le Royaume-Uni et l'Irlande, font partie de cette dernière catégorie.

¹⁶⁰ Commission de la condition de la femme des Nations Unies, voir note de bas de page 6, p. 15.

4.3 Normes juridiques fondamentales sur l'égalité des sexes dans les traités et engagements internationaux

Adoptée en 1979, la CEDEF reconnaît explicitement le droit des femmes et des filles à être égales devant la loi. L'article 2 demande spécifiquement aux pays d'inscrire le principe d'égalité dans les constitutions nationales et autres législations, d'établir des protections juridiques pour les droits des femmes, et de modifier et/ou d'abroger toutes les lois discriminatoires à leur égard¹⁶¹. L'article 15 prévoit aussi explicitement que « [I]es États parties reconnaissent à la femme l'égalité avec l'homme devant la loi.¹⁶² » La ratification de la CEDEF étant désormais presque universelle (189 États parties en septembre 2020), cela signifie que la quasi-totalité de la communauté internationale

s'est engagée à faire en sorte que ses cadres juridiques nationaux garantissent aux femmes et aux filles des droits égaux à ceux des hommes et des garçons, devant la loi et en pratique. Dans sa publication *La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif – Guide pratique à l'usage des parlementaires*, l'UIP offre un aperçu de ce que les membres des parlements peuvent faire pour promouvoir la mise en œuvre de la CEDEF et propose des exemples de bonnes pratiques dont ils peuvent s'inspirer pour faire progresser l'égalité des sexes dans leur pays¹⁶³.

Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 et entrée en vigueur en 1990, la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) vise à renforcer la CEDEF en ce qui concerne les droits des filles¹⁶⁴. Presque tous les États du monde l'ont ratifiée, les États-Unis d'Amérique faisant partie des exceptions notables. L'article premier définit comme enfant toute personne âgée de moins de 18 ans. L'article 2 appelle les États parties

Comment définir la discrimination ?



L'article premier de la CEDEF définit la discrimination à l'égard des femmes comme « toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine. »

161 Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*. Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/180, New York, 18 décembre 1979. Disponible à l'adresse suivante : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en (page consultée le 30 septembre 2021).

162 Ibid.

163 UIP, *La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif : Guide pratique à l'usage des parlementaires*. Union interparlementaire, Genève, 2003. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-07/guide-parlementaire-la-convention-sur-lelimination-de-toutes-les-formes-de-discrimination-legard-des-femmes-et> (page consultée le 30 septembre 2021).

164 Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*. Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25, New York, 20 novembre 1989. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx> (page consultée le 30 septembre 2021).

à prendre les mesures appropriées pour protéger les enfants contre toutes formes de discrimination, dans des termes similaires à ceux de la CEDEF. Les parlementaires ont donc le devoir de soutenir les efforts nationaux visant à garantir que les droits des enfants sont protégés par des lois pertinentes, qui respectent les engagements pris au titre de la CDE¹⁶⁵.

Encadré 22 : Les traités régionaux renforcent les accords mondiaux sur l'égalité des sexes

Tandis que la CEDEF et la CDE font office de cadres législatifs internationaux, de nombreuses régions ont également mis au point et approuvé des traités et des accords régionaux supplémentaires, dont beaucoup fournissent des conseils plus détaillés et/ou adaptés au contexte régional sur la meilleure façon de protéger les droits des femmes et des filles. Par exemple, les membres de l'Union africaine ont conçu la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples¹⁶⁶, ainsi que le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique (aussi connu sous le nom de « Protocole de Maputo »)¹⁶⁷ et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant¹⁶⁸. De la même façon, l'Organisation des États américains (OEA) a élaboré la Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme¹⁶⁹, la Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme¹⁷⁰ et la Convention interaméricaine sur la nationalité de la femme¹⁷¹.

Il est important de noter que les États membres ont également souscrit à des accords mondiaux et régionaux qui appellent les pays à traiter la violence à l'égard des femmes et des filles comme une question prioritaire. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes en 1993¹⁷². L'OEA a élaboré la Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme (« Convention de Belém do Pará »)¹⁷³. Le Conseil de l'Europe a rédigé la Convention sur la

165 Comité de la CEDEF et Comité des droits de l'enfant, *Recommandation générale/observation générale conjointe no 31 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et no 18 du Comité des droits de l'enfant sur les pratiques préjudiciables*. CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, 4 novembre 2014. Disponible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/fr/CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18> (page consultée le 30 septembre 2021).

166 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*. 1981. Disponible à l'adresse suivante : https://www.achpr.org/fr_legalinstruments/detail?id=49 (page consultée le 30 septembre 2021).

167 Union africaine, *Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique*. 2003. Disponible à l'adresse suivante : <https://au.int/fr/treaties/protocole-la-charte-africaine-des-droits-de-l-homme-et-des-peuples-relatif-aux-droits-des-femmes-en-afrique> (page consultée le 30 septembre 2021).

168 Union africaine, *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*. 1990. Disponible à l'adresse suivante : <https://au.int/fr/treaties/charte-africaine-des-droits-et-du-bien-etre-de-lenfant> (page consultée le 30 septembre 2021).

169 Organisation des États américains, *Convention interaméricaine sur la concession des droits civils à la femme*. 1948. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.oas.org/en/cim/docs/CCRW%5bEN%5d.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

170 Organisation des États américains, *Convention interaméricaine sur la concession des droits politiques à la femme*. Bogotá, Colombie, 1948. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.oas.org/en/cim/docs/CPRW%5bEN%5d.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

171 Organisation des États américains, *Convention interaméricaine sur la nationalité de la femme*. 1933. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://www.oas.org/en/cim/docs/CNW%5bEN%5d.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

172 Nations Unies, *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, résolution 48/104 de l'Assemblée générale, New York, 20 décembre 1993. Disponible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/fr/A/RES/48/104> (page consultée le 30 septembre 2021).

173 Organisation des États américains, *Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme*. 1994. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://oas.org/en/mesecvi/docs/BelemDoPara-FRANCAIS.pdf> (page consultée le 30 septembre 2021).

prévention de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (« Convention d'Istanbul »)¹⁷⁴, dont l'article 70 impose aux parlements nationaux de s'impliquer dans le suivi de la mise en œuvre de la Convention. Enfin, dans la Déclaration des dirigeants du Pacifique sur l'égalité des sexes (2012), ceux-ci ont promis de mettre en œuvre des politiques nationales spécifiques en vue de faire progresser l'égalité des sexes, notamment en « promulguant et mettant en œuvre des lois relatives à la violence sexuelle et fondée sur le genre afin de protéger les femmes contre la violence et d'imposer des sanctions appropriées aux auteurs de ces violences¹⁷⁵ ».

4.4 Orientations relatives aux réformes législatives sensibles au genre émanant des organes internationaux chargés des droits de l'homme

De nombreux traités des Nations Unies et régionaux comprennent des mécanismes de suivi et de contrôle pouvant être utilisés par les parlementaires pour alimenter leurs propres activités de contrôle. Le document *Droits de l'homme – Guide à l'usage des parlementaires* de l'UIP fournit des orientations détaillées en matière de protection et de promotion des droits de l'homme, y compris par l'intermédiaire de réformes

Les traités relatifs aux droits de l'homme fournissent des points d'ancrage pour que les parlementaires fassent avancer les réformes législatives tenant compte des questions de genre.



Les parlements jouent un rôle dans i) l'élaboration et l'examen de rapports envoyés par les gouvernements aux organes des Nations Unies chargés de la révision des traités ; ii) la participation aux délégations qui débattent sur ces rapports avec les organes conventionnels des Nations Unies ; et, iii) l'examen et l'application des recommandations fondées sur ces rapports faites par les organes conventionnels des Nations Unies aux pays concernés. Les organes conventionnels des Nations Unies transmettent par écrit des observations finales aux pays, lesquelles incluent souvent des recommandations spécifiques concernant les réformes législatives que les parlementaires, entre autres, sont chargés d'appliquer. Ces rapports doivent systématiquement être pris en compte par ces derniers dans leurs activités, et faire l'objet d'examen et de débats. Les commissions parlementaires spécialisées dans les affaires étrangères ou les droits humains sont souvent mandatées à ces fins.

174 Conseil de l'Europe, *Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*. 2011. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=210> (page consultée le 30 septembre 2021).

175 Forum des îles du Pacifique, *Déclaration des dirigeants du Pacifique sur l'égalité des sexes*. 2012. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.forumsec.org/pacific-leaders-gender-equality-declaration/> (page consultée le 30 septembre 2021).

législatives¹⁷⁶. Ces recommandations, ainsi que celles qui sont issues d'organes similaires, peuvent éclairer les réformes législatives nationales sensibles au genre. En effet, elles soulignent souvent les domaines de réforme essentiels et fournissent des suggestions pratiques permettant de tenir compte des connaissances similaires issues d'autres pays. Les organes chargés des droits de l'homme publient aussi régulièrement des « recommandations générales » sur des sujets spécifiques. Ces dernières fournissent aux parlementaires des conseils utiles sur des problématiques propres aux réformes législatives ; elles sont fondées sur des bonnes pratiques communes à de nombreux pays. Par exemple, le Comité de la CEDEF a publié des recommandations générales au sujet de la violence sexiste, de l'égalité au sein du mariage, de l'égalité salariale et des mutilations génitales féminines¹⁷⁷.

Les Nations Unies ont mis en place le Comité de la CEDEF (en 1982) et le Comité de la CDE (en 1991) – appelés « organes conventionnels » – afin d'appuyer la mise en œuvre et le suivi des deux conventions. Ces organes peuvent également recevoir des plaintes des pays qui ont opté pour les protocoles facultatifs de la CEDEF et de la CDE, lesquels ont mis en place ces procédures¹⁷⁸. En 2006, sous l'impulsion des bonnes pratiques existant au sein des organes conventionnels des Nations Unies, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a été remplacée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (CDH) et le processus d'examen périodique universel a été mis en place. Il s'agit d'un processus mené au niveau des États, sous les auspices du CDH, au cours duquel la performance en matière de droits de l'homme de chaque État membre de l'ONU est évaluée par d'autres États. L'objectif est d'ainsi renforcer l'application des droits de l'homme sur le terrain, notamment en proposant des domaines dans lesquels une réforme législative est nécessaire afin de faire respecter et garantir ces droits. En 2018,

Recommandation générale de la CEDEF et de la CDE au sujet des pratiques préjudiciables

En novembre 2014, les comités de la CEDEF et de la CDE ont publié un ensemble conjoint de recommandations qui ont particulièrement trait aux pratiques préjudiciables qui affectent les filles et les jeunes femmes. Des problèmes comme le mariage des enfants, les mutilations génitales féminines, la polygamie et les punitions d'honneur ont fait l'objet de débats poussés. Les comités ont appelé à l'adoption d'une approche globale pour traiter ces problèmes, notamment les réformes législatives ainsi que les programmes liés à l'éducation, la santé et d'autres besoins essentiels.



176 UIP, *Droits de l'homme – Guide à l'usage des parlementaires*. Genève, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-10/les-droits-de-lhomme> (page consultée le 30 septembre 2021).

177 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Recommandations générales adoptées par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, disponibles à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cedaw/pages/recommendations.aspx> (page consultée le 30 septembre 2021).

178 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ». Disponible à l'adresse suivante : https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/OP_CEDAW_fr.pdf (page consultée le 30 septembre 2021) ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx> (page consultée le 30 septembre 2021).

Le CDH a publié un rapport intitulé *Contribution des parlements aux travaux du Conseil des droits de l'homme et à son Examen périodique universel*, dans lequel il reconnaît la valeur des parlements dans la promotion des droits de l'homme, notamment par leur participation au processus d'examen périodique universel¹⁷⁹.

Encadré 23 : Le Comité de la CEDEF a impliqué les parlementaires de manière proactive afin d'encourager les réformes législatives sensibles au genre

Le Comité de la CEDEF est le seul organe conventionnel des Nations Unies à avoir adopté une politique de coopération avec les parlements et l'UIP¹⁸⁰. Il formule spécifiquement la recommandation suivante : « Étant donné le rôle clé des parlements, [...] les États parties [doivent veiller] à ce que les parlementaires, en tant que représentants du peuple, soient familiers et informés du travail du Comité afin de pouvoir le prendre en compte dans le cadre de leurs fonctions législatives¹⁸¹ ». Le Comité a également répété « l'importance du renforcement des mécanismes nationaux consacrés à l'égalité au niveau parlementaire, comme les commissions sur l'égalité des sexes, les missions et les informations relatives aux enquêtes sur la violence à l'égard des femmes, ainsi que l'amélioration de la législation sur l'égalité entre les femmes et les hommes¹⁸² ».

Les parlementaires sont encouragés à travailler avec l'UIP afin de déterminer les possibilités concrètes pour ses membres d'échanger de manière systématique avec le Comité de la CEDEF et d'utiliser son expertise et ses conseils au profit des réformes législatives sensibles au genre et des activités de contrôle connexes. De nombreux parlements disposent de commissions permanentes ayant pour mandat la gestion des affaires étrangères ou des relations internationales. Ces commissions peuvent assurer la correspondance avec le Comité de la CEDEF. Elles peuvent également travailler avec le Ministère des affaires étrangères du pays en question afin de veiller à ce que les parlementaires soient impliqués dans les délégations internationales et régionales chargées des droits de l'homme (en plus du Comité de la CEDEF) ainsi que dans les autres organes de défense de ces droits. Ces commissions sont encouragées à faciliter la contribution des parlementaires aux rapports nationaux relatifs aux droits de l'homme et à garantir que les rapports émanant des Nations Unies et des organes conventionnels régionaux soient présentés au parlement par le Ministre des affaires étrangères, puis débattus en chambre.

En pratique, les États ayant ratifié la CEDEF et la CDE doivent transmettre un rapport au comité concerné au moins tous les quatre ans¹⁸³. Le processus d'examen périodique

179 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Contribution des parlements aux travaux du Conseil des droits de l'homme et à son Examen périodique universel*. A/HRC/38/25, Conseil des droits de l'homme, New York, 17 mai 2018. Disponible à l'adresse suivante : https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/38/25 (page consultée le 30 septembre 2021).

180 UIP, « Collaboration avec le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/notre-impact/egalite-des-sexes/les-droits-des-femmes/eliminer-la-discrimination/collaboration-avec-le-comite-pour-l'elimination-de-la-discrimination> (page consultée le 30 septembre 2021).

181 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « National Parliaments and the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women », p. 3. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Statements/Parliamentarians.pdf (page consultée le 30 septembre 2021).

182 Ibid., p. 3.

183 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/fr/hrbodies/cedaw/pages/cedawindex.aspx> (page consultée le 30 septembre 2021).

universel leur impose également de soumettre un rapport exhaustif au sujet des droits de l'homme et de la mise en œuvre du traité au CDH tous les quatre ans et demi¹⁸⁴. Les comités de la CEDEF et de la CDE, ainsi que le CDH, organisent des auditions des délégations nationales, qui font partie du processus d'examen. Les parlementaires peuvent prendre part à ces délégations. Ils peuvent également tenir un rôle essentiel dans l'application des recommandations formulées par ces organes, nombre d'entre elles étant liées aux réformes législatives en particulier.

Encadré 24 : En Ouzbékistan, l'Oliy Majlis est très impliquée dans l'établissement de rapports relatifs à la CEDEF, ainsi que dans la mise en œuvre de la Convention

Le dernier rapport périodique relatif à la CEDEF a réaffirmé l'appui important à la mise en place de réformes législatives tenant compte des questions de genre et aux avancées de l'égalité des chances pour les hommes et les femmes en Ouzbékistan. L'Oliy Majlis (assemblée suprême) est activement engagée dans ces efforts. Ce rapport s'appuie sur un processus participatif coordonné par le Centre national pour les droits de l'homme, qui implique plus de 60 organismes publics et institutions de la société civile. Un projet est préparé par le groupe de travail dirigé par le Centre, conformément au paragraphe 5 de la résolution du Président de la République d'Ouzbékistan du 10 décembre 2018 relative à l'amélioration des activités du Centre national des droits de l'homme de la République d'Ouzbékistan. Ce rapport provisoire est ensuite transmis pour débat aux chambres de l'Oliy Majlis. À la suite de ce débat, les résolutions sont adoptées par les deux chambres (la chambre législative et le sénat), qui approuvent formellement le projet et appuient sa présentation au Comité de la CEDEF. La délégation nationale, qui assiste aux auditions du Comité de la CEDEF, comprend habituellement des représentants de l'Oliy Majlis.

Une fois les observations finales du Comité de la CEDEF reçues, la délégation nationale les transmet à l'Oliy Majlis et un plan d'action national est élaboré afin d'appliquer les recommandations. Conformément à la résolution du Président de la République d'Ouzbékistan de 2018, le plan d'action est ensuite approuvé par une résolution conjointe des deux chambres de l'Oliy Majlis. Cette résolution conjointe enclenche également la création d'un groupe de suivi de la mise en œuvre du plan d'action, qui inclut des représentants du parlement et du Centre national pour les droits de l'homme. Depuis l'introduction de ce nouveau processus, l'Oliy Majlis a passé deux lois importantes en septembre 2019 : l'une relative à la protection des femmes face au harcèlement et à la violence, l'autre relative aux garanties en matière d'égalité des droits et des chances pour les femmes et les hommes.

L'une des innovations notables de l'Oliy Majlis est l'introduction d'un mécanisme selon lequel l'ensemble des projets de loi, avant leur présentation au parlement, doivent d'abord être examinés par le Ministre responsable de son élaboration, puis par le Ministre de la Justice, afin de vérifier qu'ils ne comportent pas de stéréotypes liés au genre. Seuls les projets de loi ainsi validés peuvent passer à l'étape suivante.

184 Nations Unies, *Résolution relative au Conseil des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale le 15 mars 2006*. A/RES/60/251. Disponible à l'adresse suivante : <https://undocs.org/fr/A/RES/60/251> (page consultée le 2 septembre 2021).

Dernièrement¹⁸⁵, en octobre 2017, la chambre législative a mis en place une commission sur les questions liées à la famille et aux femmes, qui travaille à sensibiliser les parlementaires sur le rôle et la signification de la CEDEF. La commission du sénat sur les femmes et l'égalité des sexes, qui a débuté ses travaux en août 2019, a désormais mis en place une plateforme nationale visant à appuyer la participation des femmes dans l'ensemble des sphères de la société. Elle a également mené de larges consultations publiques sur la loi relative à la protection des femmes face au harcèlement et à la violence et celle relative aux garanties en matière d'égalité des droits et des chances pour les femmes et les hommes. Enfin, elle a aussi examiné plus de 150 pétitions rédigées par des femmes, en collaboration avec la commission sur les questions liées à la famille et aux femmes de la chambre législative.

En 2010, le CDH a reconnu le fait « qu'en tous lieux les femmes continuent d'être victimes d'importants désavantages dus à la législation et aux pratiques discriminatoires, et que l'égalité de *jure* et de *facto* n'a été réalisée dans aucun pays au monde » et a décidé de constituer un Groupe de travail des Nations Unies chargé de la question de la discrimination à l'égard des femmes et des filles, composé de cinq experts indépendants¹⁸⁶. Le Groupe de travail rend des comptes au CDH annuellement, principalement par l'intermédiaire des rapports nationaux, qui s'appuient sur des recherches pour conseiller les États membres dans la définition et la progression de leurs priorités permettant de garantir l'égalité devant la loi et en pratique. Les rapports thématiques du Groupe de travail sont également pertinents. Par exemple, le rapport de 2014 axé sur la vie économique et sociale inclut des observations sur les réformes législatives visant à garantir l'égalité des droits des femmes au travail. En 2015, le rapport traitait de l'égalité des sexes au sein de la famille et de la vie culturelle ; il incluait des orientations sur des questions telles que la réforme des codes de la famille, afin d'éliminer les dispositions discriminatoires à l'égard des femmes et des filles. Enfin, en 2016, le rapport sur la santé et la sécurité présente des informations sur l'instrumentalisation du corps de la femme au moyen de lois injustes¹⁸⁷. Le mandat du Groupe de travail a été renouvelé jusqu'en 2022 afin de tenir compte de la nécessité de poursuivre le suivi et l'appui des efforts menés par les gouvernements et les parlements au niveau national afin de faire avancer les réformes législatives et les efforts de mise en œuvre.

Le CDH a créé plusieurs autres « procédures spéciales » dont les mandats touchent également à la discrimination devant la loi et aux réformes législatives de manière générale. Par exemple, le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et conséquences, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté et le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones.

185 Les informations figurant dans ce paragraphe sont issues du *Sixième rapport périodique soumis par l'Ouzbékistan en application de l'article 18 de la Convention, attendu en 2019*. CEDAW/C/UZB/6, 23 janvier 2020, p. 6-7. Disponible à l'adresse suivante : <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=60kG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsvglKm%2f71Q4iogAZSMgJYVs60KRy5crJ6kEiuyr%2bMf3k-2G7j362UqhT2McHVWg9z1BD2u%2fdEhnXi1V6ewuvSEYtS7tcNnre4%2fz7OagfPAY88> (page consultée le 2 septembre 2021).

186 Nations Unies, *Résolution adoptée par le Conseil des droits de l'homme 15/23 – Élimination de la discrimination à l'égard des femmes*. A/HRC/RES/15/23, 8 octobre 2010. Disponible à l'adresse suivante : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/167/92/pdf/G1016792.pdf?OpenElement> (page consultée le 30 septembre 2021).

187 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Rapports thématiques annuels du Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes et des filles ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/FR/Issues/Women/WGWomen/Pages/Annualreports.aspx> (page consultée le 30 septembre 2021).

Des organisations régionales, comme l'Union africaine, l'OEA, le Conseil de l'Europe et le Forum des îles du Pacifique, ont également reconnu l'importance des réformes législatives visant à appuyer l'égalité des sexes et la non-discrimination¹⁸⁸. En 1994, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a également mis en place le Bureau du Rapporteur sur les droits des femmes, dont la mission est d'analyser « la mesure dans laquelle les lois et pratiques liées aux droits des femmes dans les États membres de l'OEA sont conformes aux obligations générales énoncées dans les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme¹⁸⁹ ». À peine quelques années plus tard, en 1998, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a établi la fonction de Rapporteur spécial sur les droits des femmes en Afrique, en reconnaissance de la nécessité de mettre un accent particulier sur les problèmes et les droits spécifiques aux femmes en Afrique¹⁹⁰. Son mandat a été renouvelé et étendu à quatre reprises depuis sa création¹⁹¹.

Questions clés à prendre en compte :

- Quel rôle joue votre parlement dans l'établissement de rapports à destination des organes conventionnels des Nations Unies, le processus d'examen périodique universel et le CDH dans son ensemble ? S'il n'est pas impliqué, est-il possible d'inviter le gouvernement à faire participer les parlementaires plus souvent à ces processus ?
- Des organes régionaux de défense des droits de l'homme ont-ils produit des rapports pertinents au sujet des droits de l'homme, de l'égalité des sexes et des réformes législatives ?
- Existe-t-il une commission parlementaire spécifique participant à l'établissement de rapports relatifs aux obligations en matière de droits des femmes ou chargée du contrôle de cette activité ?
- Le gouvernement présente-t-il au parlement les rapports provisoires à destination des Nations Unies ou des organes régionaux de défense des droits de l'homme, ainsi que les observations finales formulées par ceux-ci, pour que les parlementaires puissent en débattre et demander des comptes aux ministères, départements et organismes concernés ?

188 ONU Femmes, voir note de bas de page 31, p. 17-18.

189 Organisation des États américains, Mandat du Rapporteur sur les droits des femmes. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.oas.org/en/iachr/women/mandate/mandate.asp> (page consultée le 18 octobre 2020).

190 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, « Rapporteur spécial sur les droits des femmes ». Disponible à l'adresse suivante : https://www.achpr.org/fr_specialmechanisms/detail?id=6 (page consultée le 9 décembre 2020).

191 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, « Special Rapporteur on Rights of Women: Mandate and biographical notes ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.achpr.org/specialmechanisms/detailmech?id=6> (page consultée le 9 décembre 2020).

4.5 Réforme législative sensible au genre dans le contexte des ODD

En septembre 2015, les dirigeants mondiaux se sont rassemblés pour débattre et convenir du nouveau Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de ses 17 ODD. Ces objectifs s'appuient sur une approche du développement fondée sur les droits de l'homme : « Il s'agit à travers cette approche d'analyser les inégalités qui sont au cœur des problèmes de développement et de combattre les pratiques discriminatoires et la distribution inéquitable du pouvoir, qui entravent les progrès en matière de développement et entraînent la formation de groupes de populations laissées pour compte¹⁹² ».

Ainsi, en plus d'être un objectif à part entière, l'égalité des sexes a été reconnue comme une priorité transversale devant être traitée en vue de réaliser les autres ODD. Le Programme 2030, convenu par les chefs d'État, apporte spécifiquement les précisions suivantes : « Réaliser l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles apportera une contribution capitale à la réalisation de l'ensemble des objectifs et des cibles. La pleine réalisation du potentiel humain et du développement durable ne sera pas possible tant que la moitié de l'humanité continuera de se voir refuser la plénitude de ses droits humains et de ses chances. »

Figure 5 : Cibles des ODD pertinentes en matière d'égalité des sexes, de discrimination et de droit

Objectif 5 : Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles

- 5.1 Mettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles
- 5.2 Éliminer de la vie publique et de la vie privée toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite et l'exploitation sexuelle et d'autres types d'exploitation
- 5.3 Éliminer toutes les pratiques préjudiciables, telles que le mariage des enfants, le mariage précoce ou forcé et la mutilation génitale féminine
- 5.4 Faire une place aux soins et travaux domestiques non rémunérés et les valoriser, par l'apport de services publics, d'infrastructures et de politiques de protection sociale et la promotion du partage des responsabilités dans le ménage et la famille, en fonction du contexte national
- 5.5 Garantir la participation entière et effective des femmes et leur accès en toute égalité aux fonctions de direction à tous les niveaux de décision, dans la vie politique, économique et publique
- 5.6 Assurer l'accès de tous aux soins de santé sexuelle et procréative et faire en sorte que chacun puisse exercer ses droits en matière de procréation, ainsi qu'il a été décidé dans le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement et le Programme d'action de Beijing et les documents finals des conférences d'examen qui ont suivi
- 5.a Entreprendre des réformes visant à donner aux femmes les mêmes droits aux ressources économiques, ainsi qu'à l'accès à la propriété et au contrôle des terres et d'autres formes de propriété, aux services financiers, à l'héritage et aux ressources naturelles, dans le respect de la législation interne
- 5.b Renforcer l'utilisation des technologies clés, en particulier l'informatique et les communications, pour favoriser l'autonomisation des femmes
- 5.c Adopter des politiques bien conçues et des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de toutes les femmes et de toutes les filles à tous les niveaux et renforcer celles qui existent

192 Groupe des Nations Unies pour le développement durable, « Approche fondée sur les droits de l'homme ». Disponible à l'adresse suivante : <https://unsdg.un.org/fr/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach> (page consultée le 30 septembre 2021).

Objectif 10 : Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre

- 10.3 Assurer l'égalité des chances et réduire l'inégalité des résultats, notamment en éliminant les lois, politiques et pratiques discriminatoires et en encourageant l'adoption de lois, politiques et mesures adéquates en la matière

Objectif 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives


- 16.3 Promouvoir l'état de droit dans l'ordre interne et international et garantir à tous un égal accès à la justice
- 16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances
- 16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

Comme le montre la figure 5, l'ODD 5 est particulièrement axé sur l'égalité des sexes et les trois objectifs ont des cibles dévolues au traitement prioritaire des lois qui promeuvent l'égalité des sexes ainsi que la non-discrimination. Plusieurs cibles et indicateurs des ODD appellent à une réforme législative sensible au genre afin d'offrir aux femmes et aux filles des droits et protections juridiques efficaces en matière de discrimination, d'accès aux services de santé et aux ressources économiques, de droits fonciers, de services financiers et d'héritage. Les parlements doivent prêter attention à l'ODD 5, qui est spécifiquement axé sur la promotion de l'égalité des sexes et appelle les États à « [m]ettre fin, partout dans le monde, à toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles » (cible 5.1), tandis que l'indicateur 5.1.1 mesure la « [p]résence ou [l']absence d'un cadre juridique visant à promouvoir, faire respecter et suivre l'application des principes d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe ». Ces cibles témoignent du fait que, afin de réaliser les ODD, il est essentiel de mettre en place un environnement favorable à leur mise en œuvre, notamment les cadres juridiques nationaux.

La plupart des pays intègrent maintenant les ODD dans leurs plans de développement nationaux et sectoriels, notamment les plans en lien avec l'égalité des sexes et les droits des femmes. Ces derniers peuvent être d'importantes sources d'analyse locale concernant les problèmes spécifiques présents dans un pays donné. Souvent, ils fournissent aussi des données de référence utiles et, dans certaines situations, peuvent aider à désagréger les problématiques au niveau infranational, ce qui peut servir aux parlementaires qui représentent différentes zones du pays. Les rapports sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des ODD comprennent généralement une analyse spécifique des cadres juridiques en vigueur qui sont pertinents à la réalisation des ODD, y compris les domaines juridiques pouvant être réformés.

Questions clés à prendre en compte :

- Votre pays produit-il des rapports relatifs à la mise en œuvre des ODD, généralement appelés « examens nationaux volontaires » ? Si c'est le cas, que disent ces rapports au sujet des problématiques relatives à l'égalité des sexes ? Des questions liées aux réformes législatives sensibles au genre sont-elles soulevées par ces rapports ?
- Votre pays a-t-il produit des rapports sectoriels pertinents pour l'égalité des sexes (par exemple, sur les droits des femmes, les droits des enfants, la santé, l'éducation ou l'emploi) ? Ces rapports classent-ils les réformes législatives sensibles au genre comme prioritaires ?

- 
- Les membres de votre parlement connaissent-ils les rapports de leur pays relatifs à l'indicateur 5.1.1 des ODD qui permet de déterminer la présence ou l'absence d'un cadre juridique visant à promouvoir, faire respecter et suivre l'application des principes d'égalité des sexes et de non-discrimination fondée sur le sexe ?
 - Votre parlement a-t-il entrepris des efforts de suivi des engagements de votre pays en matière d'égalité des sexes, ainsi que des résolutions et orientations de l'UIP connexes, notamment les recommandations formulées par les organes conventionnels de défense des droits de l'homme et l'examen périodique universel ?



Les parlementaires peuvent et doivent faire en sorte que les lois tiennent compte des questions de genre, et superviser leur mise en œuvre. © Sergii Kharchenko/NurPhoto

Conclusion

La loi pose les fondations de la manière dont les sociétés fonctionnent, fixant ce qui constitue ou non un comportement acceptable pour les personnes, les entreprises et les communautés. Il incombe aux parlementaires de veiller à ce que les lois soient dans l'intérêt de l'ensemble des membres de la société et protègent et promeuvent les droits de tous : femmes, hommes, garçons et filles. Pourtant, comme il l'a été montré à la section 1 du présent guide, la réalité est que, pour de multiples raisons, les femmes et les hommes ne sont pas égaux devant la loi dans de nombreux pays du monde. Dans certains cas, le droit opère même de manière à désavantager les femmes ou à leur porter préjudice.

Le présent guide explique le rôle que les parlementaires peuvent jouer pour garantir que les lois nationales protègent et promeuvent, de manière efficace et appropriée, les droits des femmes et des filles, tout en tenant compte des normes et bonnes pratiques nationales et internationales (ou régionales). En tant qu'élus, les parlementaires ont un statut au sein de la communauté qui leur permet de travailler auprès des parties prenantes

nationales et internationales, ainsi que d'entamer des discussions sur la nécessité et la manière de faire avancer les réformes législatives afin de garantir l'autonomisation des femmes. Le résultat des interactions des parlementaires avec les votants et les communautés locales permet aux premiers d'être bien placés pour savoir quels domaines pratiques nécessitent une réforme législative ; sur la base de ces informations, ils peuvent être des moteurs du changement.

Les parlementaires sont des parties prenantes de premier plan dans le processus de réforme législative, car ils ont pour mandat d'adopter les lois et de surveiller leur mise en œuvre par le gouvernement en question. Selon le contexte, différents processus de réforme législative peuvent être utilisés. Si les parlementaires peuvent eux-mêmes appuyer le changement, il leur est également possible de travailler en partenariat avec les responsables gouvernementaux, la société civile, le milieu universitaire ou encore les partenaires internationaux du développement. Ils peuvent analyser les lacunes et anomalies au sein des lois et mettre en œuvre un processus de réforme qui mènera à des changements juridiques et contribuera à la modification des comportements des personnes et des communautés. La première étape consiste à faire en sorte que de bonnes lois existent. Cependant, veiller à ce que toutes les parties prenantes appliquent ces lois est un enjeu à plus long terme. À cette fin, les parlements doivent effectuer un suivi de façon continue, fournir des conseils et ressources, mais aussi émettre des critiques lorsque cela s'avère nécessaire. Ainsi, les parlementaires peuvent jouer un rôle crucial dans la garantie que les femmes et les filles, partout dans le monde, jouissent des mêmes protections et de l'égalité devant la loi, et peuvent mener des vies prospères, sûres et dignes.

Bibliographie choisie

Bases de données

1. Global Gender Equality Constitutional Database. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://constitutions.unwomen.org/en/dashboard>.
2. Parline UIP : données mondiales sur les parlements nationaux . Disponible à l'adresse suivante : <https://data.ipu.org/fr>.
3. Our World in Data. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://ourworldindata.org/grapher/does-legislation-explicitly-criminalise-marital-rape>.
4. SDG Tracker: Gender. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://sdg-tracker.org/gender-equality#targets>.
5. *Les femmes, l'entreprise et le droit 2021*, indicateurs. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://wbl.worldbank.org/>.

Ressources clés

1. Duncan, B., « *Why and how constitutions matter for advancing gender equality: Gains, gaps and policy implications* ». ONU Femmes, New York, 2017. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2017/2/why-and-how-constitutions-matter-for-advancing-gender-equality>.
2. Conseil de l'Europe, La Convention d'Istanbul : *un outil puissant pour mettre fin à la violence fondée sur le genre. Un manuel à l'usage des parlementaires sur la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique*. Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2019. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2019/2019-HandbookIstanbulConvention-FR.pdf>.
3. Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, « Gender-sensitive parliaments ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-sensitive-parliaments>.
4. UIP, « *La législation en matière de mariage des enfants, de mariage précoce ou forcé dans 37 pays d'Asie-Pacifique* ». UIP, Genève, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-07/la-legislation-en-matiere-de-mariage-des-enfants-de-mariage-precoce-ou-force-dans-37-pays-dasie-pacifique>.
5. UIP, Parlements : *évaluer la sensibilité au genre, outil d'auto-évaluation*. UIP, Genève, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/outils/2016-11/parlements-evaluer-la-sensibilite-au-genre-outil-dauto-evaluation>.




6. UIP, *Lignes directrices pour forums de femmes parlementaires*. UIP, Genève, 2013. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/referance/2016-07/lignes-directrices-pour-forums-de-femmes-parlementaires>.
7. UIP et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Lois sur la nationalité : les bonnes pratiques pour prévenir et réduire les cas d'apatridie. Guide à l'usage des parlementaires n° 29*. UIP, Genève, 2018. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2019-12/lois-sur-la-nationalite-les-bonnes-pratiques-pour-prevenir-et-reduire-les-cas-dapatridie>.
8. UIP, *Action des parlements en faveur de la santé de la mère, du nouveau-né et de l'enfant. Guide à l'usage des parlementaires n° 21*. UIP, Genève, 2013. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-07/guide-pratique-sur-la-sante-de-la-mere-du-nouveau-ne-et-de-lenfant>.
9. UIP, La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif : Guide pratique à l'usage des parlementaires. Union interparlementaire, Genève, 2003. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-07/guide-parlementaire-la-convention-sur-lelimination-de-toutes-les-formes-de-discrimination-legard-des-femmes-et>.
10. UIP, *Droits de l'homme. Guide à l'usage des parlementaires no 26*. UIP, Genève, 2016. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/guides/2016-10/les-droits-de-lhomme>.
11. UIP, *La résolution de l'UIP sur la santé des femmes et des enfants : cadre initial pour la reddition de comptes*. UIP, Genève, 2013. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/rapports/2016-07/la-resolution-de-luip-sur-la-sante-des-femmes-et-des-enfants-cadre-initial-pour-la-reddition-de-comptes>.
12. Mousmouti, M., « *Policy paper: Gender-Sensitive Post-Legislative Scrutiny* ». Westminster Foundation for Democracy, Londres, 2020. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2020/07/policy-paper_updated1.pdf.
13. Nations Unies, Plateforme de connaissances relatives aux objectifs de développement durable, « Goal 5: Achieve gender equality and empower all women and girls ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5>.
14. Commission de la condition de la femme des Nations Unies, *Examen et évaluation des suites données à la Déclaration et au Programme d'action de Beijing et aux textes issus de la vingt-troisième session extraordinaire de l'Assemblée générale* : Rapport du Secrétaire général. New York, 2020. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.undocs.org/fr/E/CN.6/2020/3>.

15. ONU Femmes, *Égalité devant la loi pour les femmes et les filles d'ici à 2030 – Une stratégie multipartite en faveur d'une action accélérée*. ONU Femmes, New York, 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2019/03/equality-in-law-for-women-and-girls-by-2030>.
16. ONU Femmes, « Fiche d'information mondiale : le progrès des femmes dans le monde 2019–2020 ». Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/POWW-2019-Fact-sheet-Global-fr.pdf>.
17. ONU Femmes, *Academic Paper: Gender Equality and Women's Empowerment: Constitutional Jurisprudence*. ONU Femmes, New York, 201. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/gender-equality-and-womens-empowerment-constitutional-jurisprudence.pdf>.



Union Interparlementaire



Pour la démocratie. Pour tous.

 +41 22 919 41 50
 +41 22 919 41 60
 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Genève – Suisse
www.ipu.org



Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes
et l'autonomisation des femmes

 +1 646 781-4400
 +1 646 781-4444

220 East 42nd Street
New York, NY 10017
United States

www.unwomen.org