



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

Distr. générale
28 octobre 2019
Français
Original : anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

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

**Sixième rapport périodique soumis par les Maldives
en application de l'article 18 de la Convention,
attendu en 2019***

[Date de réception : 11 avril 2019]

* La version originale du présent document n'a pas été revue par les services d'édition.



Introduction

1. Les Maldives ont ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en 1993, en émettant des réserves concernant les articles 7 et 16, et ont ratifié son protocole facultatif en mars 2006. Avec l'adoption de la nouvelle Constitution en 2008, les femmes ont obtenu le droit de se porter candidates aux élections présidentielles, ce qui a permis de dissiper les réserves du Gouvernement concernant l'article 7 de la Convention.

2. Le dernier dialogue entre le Gouvernement maldivien et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant le rapport périodique valant quatrième et cinquième rapports s'est tenu le 27 février 2015 durant la soixantième session du Comité. Les observations finales que ce dernier a formulées à l'issue du dialogue ont été reçues en mars 2015.

3. En 2017, le Gouvernement maldivien a transmis des informations au Comité concernant les mesures prises pour donner suite aux observations finales reçues en 2015 à l'issue de la publication du rapport périodique valant quatrième et cinquième rapports consacré au retrait des réserves de l'État concernant l'article 16 de la Convention et à l'administration de la justice¹. En avril 2018, la Rapporteuse du Comité chargée du suivi a publié une lettre pour faire le point de l'application de ces mesures². La période couverte par le sixième rapport périodique s'étend de 2013 à la fin de 2018.

4. À l'issue des élections présidentielles organisées en septembre 2018 et de la transition politique sans heurt menée à bien en novembre 2018, le Gouvernement maldivien à la tête d'une démocratie relativement jeune est demeuré déterminé à harmoniser les lois, politiques et programmes du pays avec la Convention. Depuis l'adoption de la nouvelle Constitution en 2008, les cadres juridiques et réglementaires nationaux régissant toutes les sphères d'activité du Gouvernement ont été considérablement remaniés et consolidés. On citera à cet égard la modernisation complète du système judiciaire du pays. Le Gouvernement demeure déterminé à mettre en œuvre la Convention malgré certaines résistances culturelles et politiques propres à une société qui a la difficile tâche de trouver un équilibre entre les progrès réalisés en matière de développement et les traditions culturelles et religieuses profondément ancrées.

Élaboration du rapport

5. Le sixième rapport périodique doit être lu en parallèle avec le document de base commun établi en 2010³. Le rapport a été élaboré conformément aux directives harmonisées publiées par la Haute-Commissaire aux droits de l'homme en mai 2006⁴

¹ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant le rapport valant quatrième et cinquième rapports périodiques des Maldives – Additif. Renseignements reçus des Maldives au sujet de la suite donnée aux observations finales », p. 2, 20 octobre 2017.

² DB/follow-up/Maldives – Rapporteuse chargée du suivi, Hilary Gbedemah – Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, « Committee on the Elimination of Discrimination Against Women – Letter on Follow Up of Government of Maldives to the Committee's Concluding Observations of the fourth and fifth periodic report », 13 avril 2018.

³ Document de base faisant partie intégrante des rapports présentés par les États parties : Maldives, 16 février 2010 (HRI/CORE/MDV/2010).

⁴ Directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, englobant le document de base commun et les rapports pour chaque instrument, 10 mai 2006 (HRI/MC/2006/3).

et aux directives révisées adoptées par le Comité en 2008 concernant l'établissement des rapports⁵.

6. Avec l'appui du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux profite des obligations de rapport découlant de la Convention pour faire le point sur l'ensemble des progrès accomplis dans la réalisation de l'égalité entre les genres dans le pays et approfondir le dialogue en cours avec les principaux ministères responsables et organisations de la société civile à cet égard. Il a créé un comité technique sectoriel et interministériel pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes en décembre 2018 afin d'appuyer les procédures d'élaboration et d'examen du sixième rapport périodique. Pendant deux mois, il a coordonné les observations écrites transmises par tous les organismes publics compétents au sujet de l'application de la Convention et a chargé le Réseau de coordonnateurs pour les questions d'égalité des sexes de réviser les ébauches du sixième rapport périodique de sorte à améliorer les connaissances que ces organismes ont de la Convention. Des consultations ont été tenues avec tous les ministères et services gouvernementaux, y compris les tribunaux, ainsi qu'avec des organisations de la société civile. Des consultations de terrain ont également été organisées sur quatre îles (Kaashidhoo de l'atoll Kaafu, Gaafaru de l'atoll Kaafu, Kudahuvadhoo de l'atoll Dhaalu et Hulhudheli de l'atoll Dhaalu) avec la participation des conseils locaux élus, de membres du personnel de la santé et de l'éducation, de policiers, de magistrats et de représentants de comités de promotion de la femme, qui ont également appuyé la tenue de discussions de groupe avec des résidentes de ces îles. Immédiatement après, les conclusions des consultations ont été présentées dans le cadre d'un atelier de validation nationale organisé avec des représentantes et des représentants du Gouvernement et d'organisations de la société civile. Sur la base des échanges qui ont suivi, la dernière main a été apportée au rapport.

Principaux faits nouveaux concernant les politiques et les services ayant une incidence sur l'égalité des genres

7. Durant la période à l'examen (2013-2018), des progrès majeurs ont été accomplis dans l'harmonisation des cadres juridiques et réglementaires nationaux avec les obligations découlant de la Convention. On citera à cet égard :

- La loi n° 18/2016 (loi relative à l'égalité entre les genres) a été adoptée le 23 août 2016 et est entrée en vigueur six mois plus tard. Elle prohibe la discrimination fondée sur le genre et promeut l'égalité entre les genres dans tous les aspects de la vie publique et familiale. Cette loi historique tant attendue par les mouvements de femmes définit les devoirs et responsabilités revenant à l'État et aux parties privées, interdit les traitements injustes et prévoit des recours en cas de discrimination fondée sur le genre ;
- La loi n° 17/2014 (loi relative aux infractions sexuelles) a été adoptée le 13 mai 2014 et est entrée en vigueur six mois plus tard. Elle prévoit la protection des enfants et des adultes contre toutes formes de violence sexuelle, ainsi que des dispositions visant à prévenir les viols conjugaux. En outre, les délinquants sexuels qui s'en prennent aux enfants sont soumis à un régime juridique spécial en application de la loi n° 12/2009 (loi spéciale relative à la répression des infractions sexuelles sur les mineurs) ;

⁵ Annexe I, « Directives concernant l'établissement des rapports destinés au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes » (E/CN.6/2008/CRP1).

- La loi n° 16/2014 (loi relative au harcèlement sexuel) prévoit une protection contre toutes les formes de harcèlement sexuel sur les lieux de travail et dans les espaces publics, ainsi que l'ouverture d'enquêtes dans les organisations où des comités spéciaux doivent être créés et la possibilité de faire appel à des mécanismes de recours ;
- Le remaniement du Code pénal par l'adoption de la loi n° 9/2014 (Code pénal des Maldives) en 2015 qui, conjointement avec la loi n° 12/2016 (loi de procédure criminelle) adoptée le 2 mai 2016, prévoit la mise en place d'un système de justice pénale moderne et plus homogène aux Maldives. La loi de procédure criminelle prévoit un ensemble exhaustif de règles auxquelles doivent adhérer toutes les institutions concernées par des enquêtes ou des poursuites menées dans le cadre du système de justice pénale maldivien ;
- La Cour suprême des Maldives a établi et tient à jour le règlement régissant les affaires familiales, en application du droit de la famille en vigueur aux Maldives. Dans ce contexte, la première modification apportée à cet instrument consistait à y inclure un article 85. L'article 85 a) dispose que, lorsqu'une ou plusieurs parties présentant une demande de mariage n'ont pas atteint l'âge légal de 18 ans, conformément à l'article 4 de la loi sur la famille, seul le tribunal des affaires familiales est habilité à prononcer un tel mariage. L'article 85 b) dispose en outre que, dans ces circonstances particulières, le tribunal des affaires familiales est tenu de consulter le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux pour recueillir son avis sur la question. Le 20 septembre 2016, la Cour suprême a apporté une deuxième modification à l'article 85 b) du règlement, stipulant que, lorsque l'une ou plusieurs des parties présentant une demande de mariage n'ont pas atteint l'âge légal de 18 ans, le tribunal des affaires familiales doit obtenir l'approbation de la Cour suprême des Maldives et présenter un rapport d'évaluation établi par le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux sur la question ;
- Une deuxième modification a été apportée à la loi sur la famille (9/2016) qui prévoit à présent la répartition égale des biens matrimoniaux en cas de divorce.

8. Conformément à la loi n° 3/2010 (loi sur la prévention de la violence familiale) adoptée en 2012, l'autorité de protection de la famille a été créée et a mis en place un protocole de renvoi et de suivi des dossiers, ainsi que deux stratégies nationales de prévention de la violence domestique. La deuxième stratégie (2017-2021) est en cours d'application et précise les obligations explicites incombant aux parties et les modifications à apporter aux politiques pour faire en sorte que la loi sur la prévention de la violence familiale soit pleinement appliquée. En application de ces stratégies :

- L'autorité de protection de la famille et le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux ont fait en sorte que les 19 atolls où sont regroupées les 187 îles habitées des Maldives soient dotés de centres renforcés assurant des services pour les familles et les enfants ;
- Le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux a doté quatre foyers pour les rescapées de violences de nouvelles ressources et de nouveaux effectifs ;
- Des formations approfondies ont été dispensées à des travailleurs sociaux, à des policiers, à des ministres compétents et à des magistrats, en application de la loi sur la prévention de la violence familiale et des protocoles de gestion des dossiers ;

- En 2016, le Ministère de la santé a publié des directives visant à apporter une réponse du secteur de la santé à la violence fondée sur le genre, prévoyant des protocoles d'évaluation et de traitement des dossiers.

9. Pendant la période considérée, les Maldives ont procédé à un recensement de la population (2014) et ont mis en place un nouveau Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires (2016/2017), ceux-ci ayant grandement contribué à combler le vide qui existait depuis longtemps en matière d'informations sur la prévalence des mariages précoces, ainsi que sur les problèmes rencontrés et les résultats obtenus dans l'application de la législation nationale relative à la santé sexuelle et procréative et d'autres cadres réglementaires applicables.

Principaux problèmes rencontrés dans la réalisation de l'égalité entre les genres

10. Avec une population estimée à 512 038 habitants, dont 366 176 Maldiviens, le Gouvernement sert une société répartie sur plus de 1 192 petites îles, dont 187 sont habitées et plus de 400 sont utilisées à des fins touristiques ou non administratives.

11. La situation économique s'est nettement améliorée depuis 2013 : le PIB par habitant est passé de 7 660 dollars des États-Unis en 2013 à 9 088 dollars en 2017 ; le taux de pauvreté a été ramené de 21 % en 2003 à 15 % en 2009/2010 ; l'espérance de vie à la naissance a augmenté, tant pour les femmes que pour les hommes ; l'indice synthétique de fécondité a baissé au cours des dix dernières années, les femmes ayant en moyenne 2,1 enfants ; le taux de survie des enfants a nettement progressé ; le rapport de mortalité maternelle a fortement baissé depuis 1997. On estime que 33 % de la population a entre 0 et 17 ans⁶. La scolarisation dans l'enseignement primaire est à présent presque universelle, avec 96,6 % des filles et 97,3 % des garçons inscrits dans un établissement scolaire en 2017⁷.

12. Les Maldives ont atteint cinq des huit objectifs du Millénaire pour le développement avant 2015, ce qui en fait le premier pays « OMD-Plus » dans la région d'Asie du Sud⁸. Depuis l'établissement du rapport périodique valant quatrième et cinquième rapports (2012), le classement du pays au regard de l'indice de développement humain a nettement progressé, passant du 109^e rang sur 187 pays en 2011 au 101^e sur 189 pays en 2018⁹.

13. En dépit des progrès accomplis, la situation du pays au regard de l'indice d'inégalité de genre continue de se détériorer : du 52^e rang en 2011, il a chuté au 76^e rang en 2017. Cette baisse est principalement due au faible pourcentage de femmes parlementaires (6,5 % en 2011 contre seulement 5,9 % en 2018), à une forte diminution du taux d'activité des femmes (de 57,1 % de femmes contre 77,0 % d'hommes en 2011, ce taux est passé à 42,9 % de femmes contre 82,1 % d'hommes en 2017) et à la hausse du rapport de mortalité maternelle (de 37 décès pour 100 000 naissances en 2011, ce rapport est passé à 68 décès pour

⁶ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 10.

⁷ Ministère de l'éducation « School Statistics 2017 », p. 5 (https://www.moe.gov.mv/assets/upload/STAT_BOOK_2017.pdf).

⁸ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 10.

⁹ PNUD, « Indices et indicateurs de développement humain, Mise à jour statistique de 2018 », p. 27, 2018.

100 000 naissances en 2017)¹⁰. Le rapport de mortalité maternelle en chiffres réels représente un nombre relativement faible de décès maternels mais, le bassin de population des Maldives étant limité, des fluctuations importantes de ce rapport sont observées chaque année. De 0 décès pour 100 000 naissances en 2013, par exemple, il est passé à 72 décès pour 100 000 naissances en 2015. Néanmoins, les pouvoirs publics restent attentifs à cette question et poursuivent les investissements nécessaires pour garantir un accès plus cohérent et équitable à des services de santé maternelle de qualité sur toutes les îles et sur tous les atolls.

14. Par ailleurs, l'indice d'inégalité de genre révèle d'importantes améliorations. Ainsi, les enquêtes démographiques et sanitaires réalisées en 2009 et en 2016/2017 aux Maldives indiquent que le taux de fécondité par âge est resté inchangé pour le groupe d'âge 15-19 ans, s'établissant à 10 naissances pour 1 000 femmes. Cet indice indique également que le taux de réussite dans l'enseignement secondaire a non seulement progressé pour les filles et les garçons, mais que le fossé entre les deux groupes s'est aussi réduit, passant de 31,3 % de filles et 37,3 % de garçons ayant obtenu un diplôme secondaire en 2011 à 44,9 % et 49,3 % en 2017, respectivement¹¹.

15. Malgré les progrès remarquables susmentionnés, le Gouvernement continue d'éprouver des difficultés à assurer l'application uniforme des lois et des règlements. Conformément aux dispositions de la Convention, plusieurs problèmes transversaux subsistent. On citera à cet égard :

- La nécessité de rendre la coordination interministérielle toujours limitée plus cohérente et solide en vue d'appliquer les cadres juridiques et réglementaires nationaux qui évoluent rapidement et de veiller à ce que les autorités locales des îles en prennent connaissance et y adhèrent ;
- L'absence de mécanisme de suivi harmonisé et le manque de données sur les conséquences de l'application des politiques ;
- Le manque de ressources techniques et financières pour appliquer les politiques ;
- Le taux de rotation élevé parmi les fonctionnaires du secteur public, y compris le personnel de santé, dont un nombre important sont des expatriés ;
- Le manque de sensibilisation des membres de la société à leurs droits en raison de l'évolution rapide des lois et des politiques.

16. À l'instar des objectifs de développement durable, la mise en œuvre de la Convention doit être remise dans son contexte, marqué par l'insularité géographique, la dispersion de la population et le coût élevé des transactions, qui limite les possibilités de réaliser des économies d'échelle¹². Dans le cadre de toutes les mesures prises ces dix dernières années pour promouvoir l'égalité entre les genres, chaque atoll a été doté d'un hôpital et chaque île habitée est desservie par un tribunal de première instance, un service de police et au moins un centre de soins de base.

17. Dans le contexte des Maldives, on ne saurait trop insister sur l'importance du rôle que jouent les dirigeantes et les dirigeants locaux sur les îles isolées qui défendent

¹⁰ Comparaison des indices d'inégalité de genre utilisés dans les publications du PNUD intitulées « Rapport sur le développement humain 2011 » et « Indices et indicateurs de développement humain, Mise à jour statistique de 2018 » (p. 140 et 39, respectivement).

¹¹ Comparaison des indices d'inégalité de genre utilisés dans les publications du PNUD intitulées « Rapport sur le développement humain 2011 » et « Indices et indicateurs de développement humain, Mise à jour statistique de 2018 » (p. 140 et 39, respectivement).

¹² Ministère de l'environnement et de l'énergie, Gouvernement des Maldives, « Voluntary National Review (VNR) for the High-Level Political Forum (HLPF) on Sustainable Development 2017 Republic of Maldives », p. 2, 2017.

les principes de l'égalité entre les genres consacrés par la Convention. Les normes fondées sur le genre continuent d'avoir des conséquences négatives pour les filles et les garçons. Les factions conservatrices continuent de faire reculer les progrès accomplis en matière d'égalité entre les genres et, par l'intermédiaire des médias sociaux, peuvent parfois mal « interpréter » la culture maldivienne et les principes islamiques, d'une manière qui entrave la promotion des droits des femmes et des filles et peut parfois cautionner des pratiques telles que le mariage précoce. Le Gouvernement est déterminé à apporter les changements nécessaires aux politiques, à mettre en œuvre des programmes et à sensibiliser la population à l'élimination des stéréotypes et préjugés fondés sur le genre traditionnels sur tous les fronts.

Progrès accomplis dans la mise en œuvre des observations finales de 2015 concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques

Articles 1 à 3

Discrimination et obligations des États parties

18. En 2015, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a notamment formulé une recommandation invitant les Maldives à faire adopter sans tarder la loi sur l'égalité des genres et à veiller à ce qu'y figure une définition de la discrimination conforme à l'article 1 de la Convention, englobant à la fois la discrimination directe et indirecte dans les sphères autant publiques que privées, ainsi que le principe de l'égalité des genres conformément à l'article 2 de la Convention ; il leur a également recommandé de prendre des mesures pour garantir l'incorporation de la Convention dans leur système juridique interne afin de rendre ses dispositions directement applicables. Pour donner suite à ces recommandations et donner effet aux dispositions de la Convention, le Gouvernement maldivien s'attache avant tout à réviser la législation et la réglementation nationales et à adopter de nouvelles dispositions contraignantes.

19. L'article 17 a) de la Constitution de 2008 interdit la discrimination fondée sur le genre et dispose que tout citoyen peut se prévaloir des droits et libertés consacrés par la Constitution sans discrimination d'aucune sorte (race, origine nationale, couleur, sexe, âge, déficience mentale ou physique, opinion politique ou autre, fortune, naissance ou condition, île natale). En outre, l'article 35 de la Constitution garantit les droits et libertés de toute personne, dans le respect de l'ensemble des préceptes de l'Islam, ainsi qu'une protection spéciale aux groupes vulnérables, notamment les enfants, les adolescents, les personnes âgées et les personnes ayant des besoins particuliers.

20. Bien qu'aucune définition explicite de la discrimination fondée sur le genre ne figure dans la Constitution, le Gouvernement maldivien estime que la loi sur l'égalité des genres adoptée au cours de la période considérée comble cette lacune. En effet, cette loi interdit la discrimination fondée sur le genre, garantit que la définition de la discrimination est conforme aux principes de la Convention et promeut l'égalité des genres dans tous les aspects de la vie publique et familiale. Elle définit les devoirs et responsabilités qui incombent à l'État et aux acteurs privés en vue d'assurer l'élimination de la discrimination fondée sur le genre, l'accès des femmes au développement sur un pied d'égalité dans tous les domaines, l'interdiction des représailles contre les femmes qui portent plainte, ainsi que des possibilités de recours pour combattre la discrimination fondée sur le genre. En outre, elle impose à l'ensemble des services de l'État de mettre en place un mécanisme de plaintes pour lutter contre les actes de discrimination fondée sur le genre. Le décret d'application correspondant a été publié au Journal officiel du 12 juin 2017. Tous les employeurs

des secteurs public et privé sont tenus de s'y conformer dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la loi. Ils doivent par ailleurs tenir informé le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux des directives adoptées et des mécanismes instaurés. Selon le Ministère, à ce jour, 38 employeurs ont mis en place un tel mécanisme de plainte.

21. La loi sur l'égalité des genres prévoit également l'adoption d'un plan national d'action pour l'égalité des genres. En 2017, un projet de plan a été élaboré en consultation avec les autorités publiques et la société civile. Il portait alors sur cinq grands domaines : direction et gouvernance, développement économique, prise en compte institutionnelle des questions de genre, violence fondée sur le genre et accès à la justice. En raison des remaniements ministériels et des troubles politiques de la période récente, la finalisation et l'adoption formelle du plan ont été retardées. Toutefois, la transition politique s'est déroulée sereinement et un nouveau gouvernement a été installé, ce qui a permis de fixer à 2019 l'adoption du Plan national d'action pour l'égalité des genres. Plus important encore, la loi pour l'égalité des genres crée des obligations positives, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, en vue de promouvoir et de faciliter l'autonomisation des femmes, et de leur permettre d'accéder à des postes de responsabilité et de diriger des mouvements politiques.

22. Le Gouvernement est conscient depuis longtemps qu'il faudrait adopter une loi visant à prévenir le harcèlement sexuel dans les lieux publics. Selon une enquête de référence réalisée en 2011 par la Commission des droits de l'homme, plus d'une femme sur cinq a déjà été prise par la main en public par un homme ou été la cible d'obscénités ou d'injures. Toujours selon cette enquête, l'utilisation de termes obscènes ou à connotation sexuelle dans le cadre professionnel est assez répandue. Ce phénomène est légèrement plus fréquent en milieu rural (12,5 %) qu'en milieu urbain (10,3 %). Les formes plus graves de harcèlement sexuel sont moins présentes qu'en 2005 (date de l'enquête de référence précédente), mais tendent à être plus courantes dans les zones rurales que dans les zones urbaines. La réponse la plus fréquente des femmes victimes de harcèlement sexuel sur leur lieu de travail consiste à ne rien faire. Au mieux, elles racontent ce qui s'est passé à un ou une amie, un membre de leur famille, un ou une collègue. Les principales raisons de leur inaction sont la peur de ne pas être crue, la crainte du qu'en-dira-t-on et du déshonneur, l'embarras et la honte¹³.

23. L'adoption de la loi n° 16/2014 (prévention du harcèlement sexuel), qui lève le voile sur ces craintes et ces réalités, offre aux femmes la protection juridique nécessaire dans les lieux publics et sur le lieu de travail. Ce texte impose l'établissement d'un mécanisme de plainte dans tous les lieux de travail où sont employées 30 personnes ou plus, qu'il s'agisse des administrations publiques, de la Présidence, des organes statutaires indépendants, du Secrétariat du Parlement ou des tribunaux. Ce mécanisme doit être composé d'au moins trois personnes (dont au moins une femme). En aucun cas les personnes contre qui la plainte est déposée ne doivent y participer. Lorsque moins de 30 personnes sont employées sur le lieu de travail, les cas de harcèlement sexuel sont du ressort du Tribunal du travail¹⁴.

24. En 2015, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a également invité le Gouvernement maldivien à étudier la législation existante, dans le cadre de la réforme juridique en cours, pour en éliminer les éléments discriminatoires afin qu'elle soit pleinement conforme à la Convention, en veillant à abroger ou à modifier toutes les dispositions discriminatoires, notamment dans le

¹³ Commission des droits de l'homme des Maldives et PNUD, rédigé par Peter Hosking, « The "Rights" side of Life: Second Baseline Human Rights Survey », 2011, p. 4.

¹⁴ Gouvernement des Maldives, loi n° 16/2014 sur la prévention du harcèlement sexuel.

Code de la famille et dans le Code pénal. Comme indiqué ci-dessus, le Gouvernement a depuis 2008 adopté diverses politiques et procédé à diverses modifications législatives, y compris des amendements constitutionnels, qui ont permis de traiter bon nombre des grands enjeux de discrimination. Toutefois, l'application du droit de la famille reste problématique. Cela tient à la socialisation différenciée des genres dans la société (y compris dans la magistrature), laquelle peut conduire à une interprétation des normes sociales et de la charia islamique qui n'est pas favorable au plein épanouissement des femmes et des filles ou parfois même qui l'entrave (voir art. 16 ci-après). La Constitution des Maldives interdit la promulgation de lois contraires aux préceptes de l'Islam, aussi les principes islamiques sont-ils volontiers invoqués par les juges dans l'interprétation et l'application de l'ensemble de la législation. Cela dit, il importe de noter que la Constitution reconnaît et défend également les principes de la Convention et permet juridiquement aux tribunaux de se référer aux pratiques établies dans les sociétés démocratiques. Le Ministère de la justice a lancé fin 2018 un contrôle juridique de toutes les lois et de tous les cadres réglementaires à l'aune du respect des droits de l'homme, des obligations internationales des Maldives et de la Constitution du pays, ce qui permettra de repérer les lacunes qui subsistent dans la législation nationale en matière de discrimination fondée sur le genre.

25. Au cours de la période considérée, le Ministère a connu deux grands changements. Il est devenu le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux. En 2015, le Comité avait recommandé aux Maldives de renforcer le statut et la structure du Ministère du droit et du genre nouvellement restructuré et de lui fournir les pouvoirs de prise de décision adéquats, pour lui permettre d'élaborer des politiques et des programmes durables visant à atteindre l'égalité des genres d'une manière globale et à coordonner efficacement l'égalité des genres à tous les niveaux. Le mécanisme national de promotion des femmes des Maldives comprend le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux (dont le Département de l'égalité des genres ainsi que les départements qui chapeautent les centres de service aux familles et aux enfants des différentes îles), qui assure la coordination et le suivi des engagements en matière d'égalité des genres, le réseau des points focaux interministériels et les centres de promotion des femmes mis en place dans toutes les îles habitées. Le manque chronique de ressources budgétaires et humaines et les lacunes de communication entre les conseils des îles (chargés de superviser les centres de promotion des femmes) et les ministères, qui portent conjointement la responsabilité de promouvoir l'égalité des genres, continuent d'entraver le bon fonctionnement des centres, et le mandat des points focaux dans le domaine de l'égalité des genres n'est pas bien défini. Cela dit, le Gouvernement a pris l'engagement de décentraliser davantage en conférant aux conseils des prérogatives et des pouvoirs accrus.

26. Comme l'exige la loi sur l'égalité des genres, le Gouvernement s'est engagé à améliorer la stabilité des contrats de travail du personnel du Département de l'égalité des sexes et des centres de service aux familles et aux enfants dans les atolls afin d'en renforcer les capacités techniques, à augmenter le budget national des services d'accueil pour les femmes tout en s'employant à mobiliser davantage de fonds auprès des partenaires internationaux de développement et à mieux informer les conseils des îles et les centres de promotion des femmes ainsi qu'à en renforcer les capacités.

27. Pour ce qui est de l'allocation systématique de ressources et de la formation du personnel gouvernemental et des fonctionnaires concernant les engagements internationaux et nationaux des Maldives en faveur de l'égalité des genres, il faut savoir que le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux, l'Agence pour la protection de la famille, la Commission des droits de l'homme, le Ministère de l'éducation, le Ministère de la santé et le Ministère de la justice ont organisé, souvent

avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies, des formations portant sur la loi sur la prévention de la violence familiale, la loi sur l'égalité des genres, la loi sur la prévention du harcèlement sexuel, la loi sur les infractions sexuelles, le protocole de traitement des affaires relevant de la loi sur la prévention de la violence familiale et les dispositions de la Convention, ainsi que sur la complémentarité des principes de l'égalité des genres et des préceptes de l'Islam.

Article 4

Mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

28. En ce qui concerne la recommandation visant à l'adoption de mesures temporaires spéciales dans la loi sur l'égalité des sexes et à leur utilisation pour remédier aux désavantages et aux inégalités auxquels font face les femmes résidant en dehors de Malé et dans les îles reculées, les migrantes, les handicapées et les femmes chefs de ménage, il faut savoir que depuis 2008, des efforts ont été faits sous la direction du Ministère du genre, de la famille et des services sociaux pour convaincre les partis politiques de prendre des mesures temporaires spéciales visant à renforcer le rôle moteur des femmes, mais en vain. Aucune étude ou recherche particulière n'a été menée. Toutefois, les femmes qui entrent en politique doivent faire face aux défis suivants :

- Elles ont des difficultés à mobiliser des fonds et sont peu soutenues par leur famille et leur communauté ;
- Elles ne font pas partie des bons réseaux qui leur permettraient d'obtenir des résultats lorsqu'elles tentent de lever des fonds ;
- Un ensemble de facteurs économiques, religieux, sociaux et culturels se conjuguent pour nuire à la participation politique des femmes.

29. L'enquête de référence de 2011 a révélé que dans l'ensemble, les répondants étaient partagés quant au succès des réformes démocratiques, les répondants urbains étant plus positifs que les répondants ruraux. Cependant, si les hommes considèrent généralement que les réformes ont été couronnées de succès, une majorité de femmes estiment que ces réformes n'ont pas abouti¹⁵.

30. Parmi les mesures temporaires spéciales actuellement en vigueur pour lutter contre les inégalités de genre, on peut citer l'engagement qu'a pris le Ministère du développement économique d'accroître considérablement le nombre de petites et moyennes entreprises (PME) appartenant à des femmes, les ressources offertes aux femmes pour lancer des entreprises et l'accès aux prêts des femmes propriétaires de PME. En outre, dans le cadre d'un ensemble de mesures, le Ministère de la pêche, des ressources marines et de l'agriculture a fixé des quotas pour augmenter le nombre de femmes ayant accès aux prêts (voir art. 13 ci-dessous).

31. En 2014, sous l'égide de la Présidence, l'Autorité de développement des marchés financiers a modifié le Code de gouvernance des entreprises afin que tous les conseils d'administration comptent désormais, au minimum, deux femmes. Elle s'était fixé pour objectif d'atteindre une représentation féminine de 33 % dans le secteur d'ici à la fin de 2016. Elle a annoncé publiquement que les personnes souhaitant être élues membres d'un conseil d'administration relevant de sa compétence doivent s'efforcer de promouvoir le rôle des femmes dans les activités

¹⁵ Commission des droits de l'homme des Maldives et PNUD, rédigé par Peter Hosking, « The "Rights" Side of Life: Second Baseline Human Rights Survey », 2011, p. 1.

politiques, conformément à la loi sur l'égalité des genres et de même que l'ensemble des partis politiques.

Article 5

Modification des schémas de comportement socioculturel

32. Le Comité a également formulé des recommandations relatives à la lutte contre les normes de genre et les stéréotypes qui en découlent, qui sont à l'origine de toutes les formes de discrimination fondée sur le genre, y compris les pratiques traditionnelles néfastes.

33. Comme l'indique l'enquête de référence sur les droits de l'homme de 2011, une part non négligeable de la population maldivienne (un tiers) estime que les droits de l'homme et les principes de l'Islam s'étayaient mutuellement. Néanmoins, un autre tiers de la population croit le contraire, et les femmes interrogées sont plus susceptibles d'appartenir à cette dernière catégorie, notamment parce que de nombreuses avancées dans le domaine de l'égalité des genres ont suscité ces dernières années des réactions négatives chez les dirigeants religieux¹⁶.

34. Ce recul apparaît dans l'enquête de référence de 2011 : alors que selon l'enquête de référence de 2005, près de 85 % des hommes étaient tout à fait d'accord ou plutôt d'accord pour dire que les femmes devraient avoir des droits égaux à ceux des hommes dans les affaires familiales, ce pourcentage est passé à 67,3 % en 2011. La perception qu'ont les femmes de leur situation s'est également dégradée au cours de cette période : le pourcentage de femmes convaincues d'avoir des droits égaux à ceux des hommes est passé de 85,9 % des femmes en 2005 à 80,7 % en 2011. En 2005, les hommes étaient plus nombreux que les femmes à estimer qu'il était moralement répréhensible de frapper leur femme. Dans l'enquête de 2011, la situation s'est inversée : les femmes sont désormais plus nombreuses que les hommes à considérer qu'il n'est pas acceptable qu'un homme frappe sa femme. Par ailleurs, une faible majorité des hommes comme des femmes estime aujourd'hui qu'une femme n'a pas le droit de refuser d'avoir des relations sexuelles avec son mari, ce qui représente une détérioration par rapport aux résultats de 2005¹⁷.

35. Les éléments susmentionnés montrent les défis qui restent à relever dans la lutte contre les normes de genre préjudiciables qui entraînent des stéréotypes sexistes et sont à l'origine de discriminations et d'inégalités. La révision des programmes du Ministère de l'éducation offre au pays une occasion rêvée de s'attaquer systématiquement aux stéréotypes sexistes. Mis en œuvre en 2014 dans les établissements primaires et secondaires, le nouveau programme (voir l'article 10 ci-dessous) est le fruit d'un examen visant à éliminer les stéréotypes traditionnels liés au genre, qu'ils apparaissent dans des images ou dans des textes. Pour ce faire, les institutions nationales ont été sollicitées afin de sensibiliser davantage les enseignants aux conséquences délétères de ces stéréotypes sur les filles et les garçons.

36. Au cours de la période considérée, la majorité des mesures prises par l'État pour lutter contre les schémas sociaux et culturels qui perpétuent la discrimination fondée sur le genre ont porté sur la question de la violence fondée sur le genre et, en particulier, sur la violence familiale. La deuxième Stratégie de prévention de la violence familiale aux Maldives (2017-2021) est axée en grande partie sur les causes profondes de la violence fondée sur le genre, à savoir les normes sociales et plus précisément les normes de genre, qui perpétuent la discrimination fondée sur le genre.

¹⁶ Commission des droits de l'homme des Maldives et PNUD, rédigé par Peter Hosking, « The "Rights" side of Life: Second Baseline Human Rights Survey », 2011, p. 2.

¹⁷ Commission des droits de l'homme des Maldives et PNUD, rédigé par Peter Hosking, « The "Rights" side of Life: Second Baseline Human Rights Survey », 2011, p. 2 et 3.

37. Le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux et l'Agence pour la protection de la famille s'appuient sur des débats nationaux, des documents scientifiques, des discours et des campagnes de sensibilisation pour démontrer que les pratiques « religieuses » utilisées comme prétexte pour perpétuer la violence fondée sur le genre sont en fait des traditions antérieures à la conversion religieuse du pays. Ils redoublent d'efforts, en collaboration avec le Ministère des affaires islamiques, pour mobiliser parmi les chefs religieux des champions de l'égalité des genres sur les questions essentielles, notamment le viol conjugal. En outre, une série de campagnes de sensibilisation à l'égalité des genres et des initiatives d'information sur le sujet ont été menées au cours de la période considérée. En 2016, le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux a soutenu la campagne « KURIMAGU », une campagne de porte-à-porte visant à mieux faire comprendre à la société l'importance de l'égalité des genres. Déployée dans toutes les îles de l'atoll de Lhaviyani, cette campagne traitait également de la violence familiale et de la violence fondée sur le genre. En 2017, des policiers maldiviens ont été formés pendant quatre mois aux questions d'égalité des genres. Au total, 219 agents de la force publique ont ainsi été sensibilisés à cette thématique. En outre, le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux a organisé une formation des formateurs sur l'égalité des genres à l'intention de hauts fonctionnaires et de cadres des entreprises publiques¹⁸.

38. L'adoption de la loi sur la prévention de la violence familiale, en 2012, a permis une meilleure appréhension à l'échelle nationale de la notion de violence familiale, pour laquelle il existe une traduction claire dans la langue nationale, ce qui renvoie à une prise de conscience grandissante du fait que la violence familiale n'est pas acceptable culturellement¹⁹.

Article 6

Violence à l'égard des femmes

39. L'enquête démographique et sanitaire des Maldives 2016/2017 montre que 22 % des femmes âgées de 15 à 49 ans ont déjà subi des violences physiques ou sexuelles. Une femme sur quatre (24 %) n'a jamais été victime de violence physique, sexuelle ou psychologique de la part de son mari ou partenaire actuel (pour les répondantes actuellement en couple) ou le plus récent (pour les répondantes divorcées, séparées ou veuves). Parmi les femmes mariées, 17 % ont subi des violences physiques, sexuelles ou psychologiques au cours des 12 derniers mois, dont 8 % quelquefois et 8 % fréquemment.

40. En 2015, le Comité a instamment prié les Maldives de prendre des mesures législatives pour ériger en infraction pénale le viol conjugal, dans des délais précis, sans exemption aucune. À cet égard, si la loi de 2014 sur les infractions sexuelles n'incrimine pas spécifiquement le viol conjugal, elle distingue quatre cas dans lesquels les relations sexuelles entre époux ne sont pas licites. La notion de viol conjugal est ainsi reconnue pour la première fois dans la loi maldivienne. Ces cas sont les suivants : i) lorsqu'une demande de dissolution du mariage a été déposée devant un tribunal ; ii) lorsque les époux sont en instance de divorce ; iii) lorsque le rapport sexuel vise à transmettre intentionnellement une maladie contagieuse ; iv) lorsque les époux sont séparés d'un commun accord (en dehors de toute procédure de divorce). En outre, le nouveau Code pénal, érige le viol en infraction pénale dans tous les cas de figure. Si le statut marital crée une présomption de consentement, le Code

¹⁸ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 42 et 43.

¹⁹ Agence pour la protection de la famille, rapport de la conférence nationale sur la violence familiale (projet), 2018.

reconnaît également que cette présomption ne vaut que jusqu'à preuve du contraire, sans préciser comment cette preuve doit être apportée, ce qui autorise une certaine souplesse dans l'application du texte. (L'alinéa 4) c de l'article 27 du Code pénal prévoit les circonstances dans lesquelles le consentement peut être contesté.) Il existe donc des recours judiciaires contre le viol conjugal ; au niveau institutionnel, la Commission de jurisprudence islamique (fiqh) a publié un avis sur la question. (Même si ses décisions ne sont pas juridiquement contraignantes, dans le sens où une infraction n'entraîne pas de sanction pénale, la Commission est une autorité constituée ayant autorité légale pour rendre des avis sur des questions religieuses controversées.) Cependant, la notion elle-même de viol conjugal est mal comprise et l'existence de ce phénomène n'est pas reconnue dans la société. C'est également ce qui est ressorti de la consultation menée sur les atolls dans le cadre de l'établissement du présent rapport.

41. Dans un pays où près de 99 % des femmes considèrent que la violence sexuelle à l'égard des filles est un grave problème, l'adoption de la loi a eu d'importantes répercussions sur la protection des filles et des femmes et la lutte contre les risques auxquels elles sont exposées²⁰. La création du Groupe d'appui aux témoins et aux victimes et du Service de protection de la famille et de l'enfance (mis en place en 2015) au sein du Bureau du Procureur général a considérablement amélioré la qualité du soutien global apporté aux victimes de violence familiale et d'agressions sexuelles. En outre, elle a permis de coordonner la gestion des affaires de maltraitance d'enfants de manière à apporter aux intéressés le soutien psychosocial et les conseils dont ils ont besoin.

42. Pendant la période considérée, le Ministère de la justice, le Bureau du Procureur général et l'Agence pour la protection de la famille se sont employés à renforcer les capacités et les connaissances juridiques des forces de l'ordre, des travailleurs sociaux et des conseils insulaires concernant la loi sur les infractions sexuelles (ainsi que la loi sur la prévention de la violence familiale). En outre, le Bureau du Procureur a collaboré avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) pour mettre en place une formation de formateurs destinée aux procureurs. Ces derniers ont à leur tour formé 99 procureurs dans tout le pays (ainsi que des policiers) à la loi sur la prévention de la violence familiale, à la loi sur la protection de l'enfance et à la loi sur les infractions sexuelles. Quant à l'Agence pour la protection de la famille, elle a organisé 85 sessions de formation et ateliers de sensibilisation à la loi sur la prévention de la violence familiale, aux infractions sexuelles et aux modes de vie sains.

43. Néanmoins, les poursuites pénales en matière d'infractions sexuelles continuent d'être entravées par le manque de preuves, principalement lié à l'insuffisance des enquêtes policières menées dans les îles ainsi qu'à la capacité limitée des professionnels de santé à traiter ce type d'affaires et à recueillir correctement les preuves. À l'heure actuelle, le Bureau du Procureur général a ouvert des antennes dans 9 des 19 atolls pour assurer l'application des principales lois pénales. S'il s'agit là d'une grande avancée réalisée en peu de temps, il importera de veiller à ce que ces services soient également étendus aux 10 autres atolls au cours des prochaines années. L'Agence pour la protection de la famille travaille actuellement à l'établissement du registre des délinquants sexuels prévu par l'article 47 de la loi 17/2014 sur les infractions sexuelles²¹.

44. En ce qui concerne la recommandation du Comité visant à l'application effective de la loi sur la prévention de la violence familiale, il convient de noter que d'importants progrès ont été faits au cours de la période considérée. La loi adoptée

²⁰ Commission des droits de l'homme des Maldives et PNUD, rédigé par Peter Hosking, « The "Rights" side of Life: Second Baseline Human Rights Survey », 2011, p. 3.

²¹ Gouvernement des Maldives, loi n° 17/2014 sur les infractions sexuelles.

en 2012 érige la violence familiale en infraction pénale, fixe les dispositions relatives à l'interdiction et à la prévention de cette infraction et précise les mesures à prendre contre les auteurs, les dispositions relatives à la protection et à l'accompagnement des victimes ainsi que le rôle des différents services de l'État.

45. L'Agence pour la protection de la famille a été créée en 2012 en vertu de cette même loi. Elle est chargée de la supervision, du suivi et de la coordination des différents services compétents et effectue également des activités de recherche, de sensibilisation et de renforcement des capacités. Elle a mis en œuvre les deux stratégies nationales de prévention de la violence familiale des Maldives. (La stratégie actuelle porte sur la période 2017-2021.) Pour répondre à certaines des préoccupations susmentionnées, les auteurs de la stratégie actuelle précisent que le succès de sa mise en œuvre reposera sur son appropriation pleine et entière par toutes les parties intéressées, une forte volonté politique de toutes les branches de l'État, une approche collaborative et intégrée entre tous les organismes et ministères concernés, des buts et objectifs clairement communiqués à tous les partenaires et organismes d'exécution et le suivi et l'évaluation continus de l'exécution des plans.

46. À ce jour, dans le cadre de cette stratégie, l'Agence pour la protection de la famille a établi une cartographie des acteurs chargés de l'exécution de la loi sur la prévention de la violence familiale, de manière à recenser les services disponibles, leurs atouts et leurs lacunes ; en outre, elle a mis en place des directives à l'intention des prestataires sociaux qui fournissent des services aux victimes de violence fondée sur le genre.

47. Le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux a créé quatre centres d'accueil pour les victimes de violence familiale ; par ailleurs, il existe 19 centres de protection de la famille et de l'enfance qui couvrent tous les atolls du pays (certains desservant ainsi plusieurs îles). Ces centres effectuent un travail social important. Dans les zones rurales, ils sont le principal intervenant, aux côtés de la police, pour la prise en charge des cas de violence familiale dans les îles.

48. En ce qui concerne les ressources sur lesquelles les femmes victimes de violence physique ou sexuelle peuvent s'appuyer, les plus fréquemment citées figurent dans l'Enquête démographique et de santé aux Maldives 2016/2017 (voir tableau ci-dessous). Dans le cadre du Plan d'action, des directives en ligne ont été mises en place à l'intention des professionnels de santé. Elles font office de protocole de dépistage médical, d'examen et de traitement des cas de violence fondée sur le genre. Pour ce qui est des ressources sur lesquelles les femmes victimes de violence physique ou sexuelle peuvent s'appuyer, la plus fréquemment citée selon l'Enquête démographique et de santé aux Maldives 2016/2017 est la famille (59 %). Viennent ensuite les ami(e)s (23 %), la police (13 %) et le mari ou partenaire (8 %). Il est rare que les femmes qui ont été victimes de violence physique ou sexuelle demandent de l'aide à un avocat, à un médecin ou autre professionnel(le) de santé ou à un chef religieux. Grâce à une formation obligatoire pour tout le personnel des services de santé, le Ministère de la santé espère mieux faire connaître les directives relatives aux violences fondées sur le genre, car les premières enquêtes indiquent que de nombreux agents sanitaires des îles – ressortissants étrangers ou Maldiviens – n'ont jamais entendu parler de ces directives. Le personnel sanitaire comprend de nombreux expatriés qui ne parlent pas la langue nationale. Aussi, dans les zones rurales, la présence d'un interprète est presque toujours indispensable lors des consultations médicales, ce qui dissuade les patientes de se confier au médecin et compromet la confidentialité dans les petites communautés insulaires. Le Ministère de la santé comme l'Agence pour la protection de la famille sont préoccupés de constater que le personnel est peu sensibilisé à la prévalence de la violence familiale, ce qui nuit à l'efficacité du dépistage.

<i>Ressource</i>	<i>Pourcentage</i>
Famille	59
Police	13
Mari/partenaire	8
Ami(e)s	23

49. L'Agence pour la protection de la famille a conçu et déployé un programme de formation à la loi sur la prévention de la violence familiale d'une durée de cinq jours, destiné au personnel de tous les services concernés, dont les Forces de défense nationale des Maldives, les enseignants, les agents de police et les membres des groupes d'appui aux victimes, les membres de la faculté de médecine, les parents d'élèves et les élèves d'un certain nombre d'établissements, le personnel des organisations non gouvernementales et les travailleurs et travailleuses sociaux communautaires. À l'avenir, il est prévu d'élaborer, en partenariat avec le Ministère de l'éducation, des programmes scolaires de sensibilisation à la question de la violence familiale normalisés et adaptés à l'âge des enfants, d'améliorer les protocoles et les services d'urgence et de soutien destinés aux victimes de la violence familiale (adultes et enfants) en milieu sanitaire et dans les autres milieux connexes, en partenariat avec le Ministère de la santé, et de renforcer nettement les partenariats existant avec diverses parties prenantes, notamment les conseils des îles qui sont un acteur essentiel dans ce domaine²². En outre, l'Agence pour la protection de la famille souhaite établir un service d'aide juridique et concevoir un programme de réadaptation des auteurs de violence familiale.

50. L'Agence pour la protection de la famille a également lancé, avec le soutien du PNUD, une série de campagnes dans les médias sociaux sur les causes profondes de la violence fondée sur le genre et sur les droits créés par la loi sur la prévention de la violence familiale, ainsi qu'une campagne ciblant les jeunes de 18 à 25 ans, intitulée « Relations saines » et assortie d'un manuel.

51. Au cours de la période considérée, les autorités ont constaté que les interventions en matière de violence familiale, bien qu'elles soient érigées en priorité et fassent l'objet d'une forte demande, restent entravées par un manque de financement et de ressources. La dotation des principales institutions concernées est insuffisante, la coordination des acteurs qui prennent en charge les victimes de violence familiale doit être améliorée et les rôles et responsabilités respectifs des divers organismes gouvernementaux doivent être clarifiés. Le Règlement général sur la prévention de la violence familiale récemment promulgué établit des comités directeurs et des commissions techniques représentant tous les secteurs du pays afin d'assurer une coordination décentralisée et collaborative de la lutte contre la violence familiale dans tout le pays.

52. L'accès à la justice au titre de la loi sur la prévention de la violence familiale s'améliore, mais trop lentement. Le plus souvent, les magistrats des îles appliquent les dispositions de la loi uniquement dans les cas de violence physique, et selon les informations disponibles, dans de nombreux cas, les magistrats essaient d'abord de réconcilier le couple. La loi prévoit que la victime peut demander une ordonnance de protection qui sera exécutée par la police des Maldives. Le nombre de plaintes déposées devant les tribunaux reste faible par rapport au nombre total de cas signalés par l'Agence pour la protection de la famille. Cet écart peut s'expliquer en partie parce que les victimes de violence familiale sont réticentes à porter plainte, que ce

²² Agence pour la protection de la famille, « Domaines prioritaires d'action dans les secteurs de la santé et de l'éducation pour 2019 », 2018.

soit par manque de confiance envers le système, par peur de la stigmatisation sociale, en raison de la pression familiale ou pour des raisons matérielles liées au risque de voir disparaître l'un des principaux soutiens financiers de la famille. Il est désormais bien plus facile de consulter un juriste grâce au grand nombre de diplômés locaux. Certes, il reste difficile d'avoir accès à un avocat dans les petites îles, mais cela ne pose pas de difficulté dans les îles plus peuplées. Bien que le coût des déplacements reste un problème, les autorités ont constaté que le nombre d'avocats qui se rendent dans les îles depuis Malé a nettement augmenté. Cependant, le fait que le programme d'aide judiciaire du Gouvernement ne s'étende qu'aux auteurs d'infractions pénales graves limite les possibilités d'ester en justice des victimes de violence familiale. Le Gouvernement s'est toutefois engagé à créer un bureau du défenseur public pour remédier à cette situation.

53. Depuis six ans que la loi sur la prévention de la violence familiale a été adoptée, la connaissance des dispositions de cette loi se diffuse dans la société, bien que lentement. La police a besoin d'une formation supplémentaire pour pouvoir gérer avec doigté les cas de violence familiale, sachant que les agentes de police sont très peu nombreuses : elles ne représentent que 12 % du personnel de police. Pour les magistrats, la situation est tout aussi difficile, car les ressources (écrits doctrinaux, formation...) sur lesquelles ils peuvent s'appuyer pour se prononcer sur ces questions sensibles sont limitées. Le Gouvernement s'est toutefois engagé à améliorer la qualité de la justice et à former les juges aux questions relatives aux droits de l'homme, à l'égalité des sexes et aux évolutions du droit dans le cadre de son programme de réforme judiciaire. Il espère que ces mesures auront des conséquences positives sur la manière dont les juges des îles traitent les affaires de violence familiale et interprètent la loi sur la prévention de la violence familiale et les autres textes relatifs à la famille.

54. En ce qui concerne l'amélioration du suivi de la mise en œuvre de la loi sur la prévention de la violence familiale et le renforcement de la collecte de données, l'Agence pour la protection de la famille a redoublé d'efforts afin d'harmoniser les données administratives collectées sur les cas de violence familiale (voir annexe 2). À l'heure actuelle, elle produit des rapports mensuels sur le sujet en s'appuyant sur les données fournies par le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux grâce au réseau des centres de protection de la famille et de l'enfance, ainsi que sur les renseignements communiqués par les forces de police et sur ses propres dossiers. La collecte de données harmonisées auprès du secteur de la santé et des forces de l'ordre continue de poser problème, notamment parce que la police n'a pas les mêmes buts que l'Agence pour la protection de la famille et que le système de codification qu'elle utilise n'est pas le même. En outre, comme les affaires de violence familiale et celles de maltraitance d'enfants sont parfois imbriquées, l'Agence pour la protection de la famille a collaboré avec les services de police et les services de santé en vue d'améliorer le codage des informations et de faciliter la collecte de données administratives dans le cadre de la loi sur la prévention de la violence familiale.

55. En ce qui concerne la recommandation du Comité invitant la République des Maldives à renforcer l'application effective de la loi sur la lutte contre la traite des êtres humains et notamment d'y allouer les ressources humaines, financières et techniques nécessaires, de mettre en place les protocoles voulus et de recueillir systématiquement les éléments d'information sur la traite, il faut savoir que depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 12/2013 (loi contre la traite des êtres humains) en 2013, le Bureau du Procureur général a mené plusieurs enquêtes, en collaboration avec la police. Il apparaît que la majorité des victimes de la traite sont contraintes de se livrer au commerce du sexe ; un plus petit nombre sont victimes de travail forcé.

56. Au cours de la période considérée, les Maldives ont adopté un système de gestion en ligne des affaires de traite des êtres humains et ont élargi les prérogatives du Département de lutte contre la traite des êtres humains placé sous l'autorité de la police, ce qui a permis d'accroître les ressources dont il dispose. En outre, le Gouvernement a mis en place un système de sélection des travailleurs migrants bangladais avant leur départ qui vise notamment à lutter contre les pratiques de recrutement frauduleuses²³. Malgré ces progrès, dans le rapport 2018 du Département d'État des États-Unis sur la traite des personnes, les Maldives ont été rétrogradées à la Liste de surveillance de la catégorie 2.

57. Depuis l'adoption de la loi susmentionnée, le Bureau du Procureur général a été saisi de huit affaires. Des poursuites ont été engagées dans sept affaires et une affaire a abouti à un verdict de culpabilité. Dans trois cas, le tribunal a acquitté les accusés. Une affaire a abouti à un classement sans suite, les témoins ayant été expulsés du pays avant que le Bureau du Procureur général ait pu diligenter des poursuites. Le traitement de ces affaires est souvent compliqué par des barrières linguistiques (de nombreuses victimes venant du Bangladesh et de l'Asie du Sud-Est) et par l'absence de documents justificatifs. En outre, la prise en charge des victimes est gravement entravée par le manque d'espaces sûrs et de soutien psychosocial. La création du Groupe d'appui aux témoins et aux victimes au sein du Bureau du Procureur général a permis de recenser certains services d'aide aux victimes de la traite. Dans certains cas, l'ambassade du pays d'origine de la victime peut faciliter son placement en lieu sûr. Le Bureau du Procureur plaide systématiquement auprès de la magistrature pour que les victimes puissent être rapatriées dans leur pays d'origine une fois leur témoignage recueilli. Bien que le rapatriement soit accepté dans certains cas, de nombreux juges sont réticents à voir la victime quitter les Maldives avant la conclusion du procès.

58. Le Comité a également recommandé aux Maldives de recueillir des données statistiques et ventilées sur l'étendue et l'ampleur de la prostitution et de prendre des mesures visant à prévenir l'exploitation de la prostitution des femmes et des filles. Peu de progrès ont été faits dans ce domaine, faute de ressources pour mener ce type de recherches. Ce sujet trop peu abordé doit être traité en priorité. À l'heure actuelle, les seules données disponibles sur la prostitution sont le nombre d'affaires ayant donné lieu à une enquête policière et à des poursuites par le Bureau du Procureur général. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, 12 affaires ont donné lieu à des poursuites. Certaines affaires concernent l'exploitation de maisons de passe. Toutefois, on ne dispose pas de données statistiques confirmées à ce sujet. On sait que des « salons de massage » abritent des maisons de passe fréquentées par des Maldiviens, des expatriés ainsi que des touristes. Les travailleuses du sexe sont aussi bien des Maldiviennes que des ressortissantes étrangères. Les poursuites se concentrent sur les « clients » et les propriétaires des maisons de passe. Bien que la loi prévoit qu'une personne qui vend des services sexuels puisse être poursuivie en justice, le Bureau du Procureur général n'engage de poursuites que lorsqu'il est prouvé que la personne n'a subi aucune contrainte, ce qui est loin d'être fréquent. Dans les rares cas où la personne prostituée ne semble pas avoir été forcée de se livrer au commerce du sexe, aucune poursuite n'est engagée s'il existe des éléments de preuve indiquant que cette personne souffre d'instabilité mentale, qu'elle a elle-même été victime de violence ou qu'elle se trouve dans une situation économique difficile. Les autorités locales constatent une émergence des rapports sexuels monnayés, en particulier chez les adolescentes et adolescents et chez les jeunes adultes. Il est également établi que des mères contraignent leurs filles mineures à se prostituer afin

²³ Département d'État des États-Unis, Rapport sur la traite des personnes (2018), p. 289.

d'obtenir des revenus pour la famille²⁴. Dans le cas des femmes ou des filles qui se prostituent dans les îles, la police enquête certes sur les clients, mais ce sont les travailleuses du sexe qui sont mises au ban, sans qu'elles reçoivent aucune aide permettant de remédier aux causes profondes de leur situation.

Articles 7 et 8

Égalité dans la vie politique et publique au plan national et international

59. En ce qui concerne la recommandation du Comité concernant l'adoption de mesures temporaires spéciales et l'organisation de campagnes de sensibilisation visant à favoriser l'accession des femmes à des postes de direction, bien que les Maldives se soient employées par le passé à mettre en place une mesure temporaire spéciale prévoyant l'attribution de sièges aux femmes aux postes électifs, les résultats ont été mitigés. En 2017, seuls 5 sièges sur 85 étaient occupés par des femmes au Parlement (soit 5,9 % des parlementaires) ; aux élections locales de 2017, les femmes représentaient seulement 6 % des membres des conseils locaux élus. En novembre 2018, les femmes représentaient 36 % des membres du Gouvernement (contre 15 % sous l'administration précédente en 2017), ce qui est à porter au crédit du Gouvernement actuel. Elles représentaient 20 % des ministres d'État, 15 % des secrétaires permanents et 26 % des représentants des entreprises²⁵. Dans le secteur public, 19,5 % des femmes occupaient des postes de direction en 2016²⁶, et les femmes représentaient 55,6 % de l'ensemble de la fonction publique²⁷.

60. Dans le système judiciaire, si des progrès ont été réalisés au cours de la période considérée, ils demeurent marginaux. Le nombre de femmes occupant un poste de juge est passé de 7 en 2016 à 9 en 2018, soit 4,8 % des juges à l'échelle nationale. À l'heure actuelle, 40,16 % des membres du personnel du système judiciaire et 40,67 % des auxiliaires de justice sont des femmes. Les femmes représentent plus de 55 % du personnel technique du Bureau du Procureur général et 56 % des avocats du pays²⁸. En outre, 66,67 % des juristes du Ministère de la justice sont des femmes. Alors que le pays souffre d'une pénurie chronique d'avocats, l'engagement des femmes dans les professions judiciaires et auprès du Bureau du Procureur général et du Ministère de la justice marque une étape historique.

61. L'Association de l'industrie touristique des Maldives s'est efforcée d'assurer une plus grande participation des femmes aux postes de décision. Actuellement, son conseil d'administration compte trois femmes occupant des postes importants dans le secteur du tourisme.

62. En 2014, sous l'égide de la Présidence, l'Autorité de développement des marchés financiers a modifié le Code de gouvernance des entreprises afin que tous les conseils d'administration comptent désormais, au minimum, deux femmes. Elle s'était fixé pour objectif d'atteindre une représentation féminine de 33 % dans le secteur d'ici à la fin de 2016. Même si cet objectif n'a pas été atteint en 2018, l'Autorité de développement des marchés financiers travaille activement à promouvoir la représentation des femmes au sein des conseils d'administration (voir annexe 5).

²⁴ CRC/C/MDV/4-5 Comité des droits de l'enfant/Gouvernement maldivien, Troisième et quatrième rapports périodiques de la République des Maldives au Comité des droits de l'enfant (2013), p. 69.

²⁵ Ministère de l'environnement et de l'énergie, Gouvernement des Maldives, « Voluntary National Review (VNR) for the High-Level Political Forum (HLPF) on Sustainable Development 2017 Republic of Maldives », 2017, p. 11 et 12.

²⁶ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 35.

²⁷ Bureau national des statistiques, « Women in the Maldives – 8th March », 2018.

²⁸ Bureau national des statistiques, « Women in the Maldives – 8th March », 2018.

63. Pour changer l'image des femmes dans la société et faire accepter qu'elles occupent des postes de direction, le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux a créé le Prix Rehendhi, décerné à des femmes maldiviennes remarquables pour saluer leur contribution au développement national. De 2014 à 2019, 31 femmes exceptionnelles ont reçu ce prestigieux prix national.

Article 9

Égalité dans la législation relative à la nationalité

64. Le Gouvernement maldivien souhaite objecter à la recommandation du Comité visant à réviser la législation relative à la nationalité en vue d'en éliminer la discrimination en matière de transmission de la nationalité à l'égard des femmes étrangères qui ont des enfants avec des hommes maldiviens hors mariage. Les Maldiviennes et les Maldiviens ont pleinement le droit, sur un pied d'égalité, de transmettre leur nationalité à leurs enfants, quelle que soit la nationalité de l'autre parent. L'article 9 de la Constitution de la République des Maldives dispose que a) les personnes qui avaient la citoyenneté maldivienne à la date d'entrée en vigueur de la Constitution, b) les enfants dont l'un des parents a la citoyenneté maldivienne et c) les personnes étrangères qui sont naturalisées conformément à la législation sont considérés comme citoyennes et citoyens des Maldives. Les enfants nés aux Maldives de deux parents expatriés ne peuvent prétendre à la citoyenneté, à moins qu'une demande de naturalisation soit présentée conformément à la législation et à la réglementation qui régissent cette question.

Article 10

Égalité dans l'éducation

65. Pour ce qui est de la recommandation du Comité relative à l'éducation, et notamment à l'amélioration du niveau d'instruction des filles dans les zones rurales, y compris dans l'enseignement supérieur, l'un des principaux accomplissements de la période considérée est le taux net de scolarisation quasi universel qui a été atteint dans l'enseignement primaire (96,6 % pour les filles et 97,3 % pour les garçons). Dans l'enseignement secondaire, ce taux est de 84,3 % pour les filles et de 91,8 % pour les garçons. De plus, 78 % des enfants fréquentent un établissement préscolaire et 93 % sont inscrits à la garderie, sans disparité entre les filles et les garçons²⁹. Conséquence directe de la hausse de la scolarisation dans l'enseignement primaire en général, les taux d'alphabétisation fonctionnelle des personnes âgées de 15 à 24 ans sont sensiblement plus élevés que ceux de l'ensemble de la population adulte, se situant à 97 % pour les femmes et à 96 % pour les hommes (chiffres de 2014) ; en comparaison, les taux d'alphabétisation fonctionnelle de l'ensemble des personnes âgées de plus de 15 ans sont de 76 % pour les hommes et de 70 % pour les femmes³⁰.

66. Cette évolution s'explique en grande partie par la politique éducative du Gouvernement, qui vise à ne laisser aucun enfant de côté et garantit désormais 14 ans d'éducation gratuite à partir de l'âge de 4 ans (préprimaire). Par ailleurs, des mesures supplémentaires ont été prises pour améliorer l'accessibilité et l'inclusion des enfants vivant avec un handicap³¹. Depuis 2014, les taux de scolarisation font l'objet d'un suivi rigoureux. Il ressort des consultations avec les enseignants qu'il y a peu de différence entre le taux net de scolarisation et la fréquentation nette.

²⁹ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 29.

³⁰ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 31.

³¹ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 31.

67. Dans le cadre de la révision complète du programme national d'enseignement primaire et secondaire qui a été lancée en 2014, le Gouvernement, avec l'appui de l'UNICEF, a procédé à un examen du précédent programme pour repérer les stéréotypes de genre et les normes de genre négatives. Au titre de la réforme générale du programme d'enseignement, le Ministère de l'éducation s'est associé à l'Institut d'éducation nationale et à la faculté des sciences de l'éducation de l'Université nationale des Maldives pour revoir les approches pédagogiques. À cette fin, des séances de sensibilisation sont organisées sur la façon dont les normes de genre déterminent les attentes sociales à l'égard des filles et des garçons, puis entravent ou limitent les progrès, le niveau d'instruction et les choix d'orientation des deux genres. Cependant, lors de l'atelier de validation du présent rapport, il a été signalé que les programmes et les manuels scolaires comportaient encore des stéréotypes traditionnels. Le Ministère de l'éducation continuera de se pencher sur la manière dont le personnel d'enseignement perçoit les problématiques relatives aux normes de genre.

68. En 2013 et 2014, le Ministère de l'éducation a mené une enquête initiale pour recueillir les points de vue des enseignants sur toute une série de questions. Il entend en mener une autre à la fin de la phase pilote du programme, en 2020, dans laquelle il prendra en compte les points de vue sur les normes de genre. Le nouveau programme d'enseignement, qui comprend également de nouvelles modalités d'évaluation des élèves et des méthodes pédagogiques, est progressivement mis en place auprès de différents groupes d'âge. Pendant la période 2018-2020, il sera présenté aux élèves âgés de 14 à 16 ans.

69. Le nouveau programme comprend un chapitre obligatoire sur la santé sexuelle et procréative qui est adapté à l'âge des destinataires et s'intitule « Modes de vie sains ». La mise en place d'un cours d'éducation sexuelle et procréative représente un défi considérable. Si les écoles qui donnent le cours comme prévu sont nombreuses, dans bien des cas, la direction, le personnel d'enseignement ou les parents s'y opposent et, dans ces îles, l'éducation sexuelle et procréative est considérablement réduite ou négligée. Le Ministère de l'éducation s'efforce de sensibiliser la direction et le personnel des écoles à l'importance du programme d'éducation sexuelle et procréative. Là encore, toutefois, l'influence des dirigeants conservateurs au sein des petites communautés insulaires a tendance à se propager et peut parfois avoir davantage de poids que les consignes de l'administration centrale.

70. Le taux net de scolarisation dans l'enseignement supérieur est de 35,6 % pour les femmes contre seulement 26,7 % pour les hommes³². Il est toutefois notoire que cet indicateur national reflète davantage la scolarisation en milieu urbain. Pour les jeunes femmes et les jeunes hommes des zones rurales, entreprendre des études supérieures suppose souvent de quitter leur île et de s'installer à Malé, un choix dont le coût est souvent prohibitif pour les deux genres. En raison des normes sociales, les femmes en particulier ont du mal à persuader leur famille de les laisser partir. Comme le montrent les statistiques précitées, les jeunes femmes sont plus nombreuses que les jeunes hommes à s'inscrire dans l'enseignement supérieur, sachant que les études réalisées en milieu rural indiquent qu'il s'agit essentiellement d'un phénomène urbain. L'orientation traditionnelle des jeunes femmes dans l'enseignement supérieur persiste, celles-ci étant plus nombreuses dans les sciences sociales, alors que les jeunes hommes ont tendance à être majoritaires dans les sciences dures, l'ingénierie et l'informatique et dans la formation professionnelle. Il est intéressant de noter que

³² Ministère de l'éducation, « School Statistics 2017 », p. 5 (https://www.moe.gov.mv/assets/upload/STAT_BOOK_2017.pdf2017).

les proportions de jeunes femmes et de jeunes hommes sont de plus en plus équilibrées dans les facultés de commerce et de droit.

71. En ce qui concerne la recommandation du Comité relative au niveau d'instruction des filles enceintes qui sont en âge de fréquenter l'école secondaire, il est à noter que, quand ce cas de figure se présente, le Ministère de l'éducation collabore avec l'école, avec l'accord de la famille, pour veiller à ce que la mère termine le cursus d'enseignement secondaire jusqu'à ses 16 ans. Pour ce faire, la mère fréquente l'école en dehors des heures de classe ou suit un enseignement à domicile. Si elle ne souhaite pas terminer son éducation secondaire, elle a la possibilité de suivre des cours de formation pour adultes, ce qui peut l'aider à intégrer le marché du travail. Par ailleurs, le régime alterné, à savoir le programme « B Tech » mis en place dans les écoles, offre un moyen d'inculquer des compétences importantes aux filles qui n'excellent pas nécessairement dans leurs études, bien qu'il ne s'adresse pas spécifiquement à elles.

72. En ce qui concerne la recommandation du Comité sur le fait de fournir des données ventilées par sexe sur la situation des femmes dans le marché du travail et de réduire l'écart de rémunération entre les sexes, notamment en s'attaquant à la discrimination dont les femmes sont victimes au travail et en appliquant le principe de l'égalité de rémunération des femmes et des hommes pour un travail de valeur égale, une série de lois sur le travail ont été adoptées depuis 2008 pour promouvoir et protéger les droits des travailleuses et travailleurs occupant un emploi formel.

73. La Constitution promulguée en 2008 établit le droit au travail, le droit de former des syndicats et le droit de grève et interdit le travail forcé et la discrimination. Son article 37 a) dispose que toute personne a le droit de travailler. Son article 25 a) dispose que nul ne peut être tenu en esclavage ou en servitude ni astreint à un travail forcé. Son article 31 autorise les travailleurs et travailleuses à faire grève et son article 38 prévoit le droit universel de percevoir une pension de retraite. En mai 2009, les Maldives sont devenues membre de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Le pays est en train d'élaborer une législation sur le travail, de mettre en place une administration du travail, de recueillir davantage de données et d'informations sur le marché du travail, ainsi que d'instaurer des éléments de dialogue social, de dialogue tripartite et de négociation collective pour renforcer les capacités et établir des mécanismes pour gérer les relations de travail et régler les différends. Un tribunal du travail a été mis sur pied pour renforcer les droits du travail en général et offrir une meilleure protection juridique aux travailleuses et travailleurs migrants. Les Maldives ont ratifié huit conventions principales de l'OIT.

74. La loi n° 8/2008 sur l'emploi interdit la discrimination directe et indirecte, prévoit l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes, fixe un nombre maximal d'heures de travail, établit des règles concernant les heures supplémentaires, les congés annuels et les congés de maladie, et comprend des directives relatives à la sécurité sur le lieu de travail, au congé de maternité et au congé parental supplémentaire. En 2018, le Gouvernement nouvellement élu a annoncé, au titre de l'« engagement de 100 jours » pris par le Président, Ibrahim Mohamed Solih, qu'il porterait de quatre à six mois le congé de maternité payé et de trois jours à un mois le congé de paternité payé. Au 7 mars 2019, cet objectif était atteint. La loi sur l'emploi a donné lieu à la création d'un tribunal du travail pour régler les différends et traiter les griefs des travailleuses et travailleurs, ainsi qu'à la création de l'autorité chargée des relations de travail, qui sert également d'instance de règlement des différends liés à l'emploi.

75. En adoptant la loi n° 16/2014 sur la prévention du harcèlement sexuel, le Gouvernement a comblé l'une des lacunes législatives qui subsistaient dans le cadre juridique du pays en matière de non-discrimination au travail, en garantissant les

protections juridiques nécessaires aux femmes dans les espaces publics et sur les lieux de travail. En vertu de cette loi, un mécanisme de traitement des plaintes doit être mis en place dans chaque institution gouvernementale, bureau de la présidence, organe statutaire indépendant, secrétariat du Parlement et tribunal où travaillent 30 personnes ou plus. Cette entité doit être composée d'au moins trois personnes, dont au moins une est une femme et dont aucune ne peut faire l'objet des plaintes à traiter. Lorsque le lieu de travail compte moins de 30 personnes, c'est au tribunal du travail qu'il incombe d'enquêter sur les cas de harcèlement sexuel³³.

76. Si la ségrégation des emplois persiste, le Gouvernement a réussi à assurer un taux de scolarisation quasi universel dans l'enseignement primaire et à améliorer sensiblement le niveau d'instruction des filles et des garçons dans l'enseignement secondaire et supérieur au cours des huit dernières années, ce qui commence à se répercuter sur la composition de la population active actuelle. En ce qui concerne les données ventilées par sexe, le Bureau national des statistiques, le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux et les partenaires de développement internationaux ont permis de mieux comprendre comment les femmes participent à l'économie, quels sont leurs besoins et quels sont les points de vue de la société quant à l'évolution du rôle public des femmes dans le pays.

77. La population active des Maldives est composée en grande partie de salariés (71 %) et de personnes travaillant pour leur propre compte ou de travailleurs familiaux collaborant à l'entreprise familiale (environ 20 %). L'emploi est fortement concentré dans le secteur des services (70 %), en particulier dans l'administration publique (15 %) et le commerce (13 %). L'industrie représente 18 % et l'agriculture, 9 % de l'emploi total³⁴. Les Maldives avaient un taux de chômage total de 6,1 % en 2016, les chômeurs étant légèrement plus nombreux que les chômeuses (6,1 % contre 5,6 %) ³⁵. Selon les estimations, les femmes handicapées sont deux fois plus exposées au risque de chômage que les hommes handicapés.

78. Le pays continue d'être aux prises avec un faible taux d'activité de 58 %. Le taux d'activité est de 75 % chez les hommes, contre 42 % seulement chez les femmes. Une fois confrontés au taux de chômage, ces chiffres montrent que la majorité de la population féminine reste considérée comme économiquement inactive³⁶. Bien qu'il soit comparable à celui des autres pays de la région, le faible taux d'activité des femmes continue de nuire au potentiel des Maldives.

79. Parmi les femmes qui n'appartiennent pas à la population active, 35 % jugent que leur situation est due au manque de possibilités d'emploi, 28 % l'expliquent par une incapacité à trouver un emploi « convenable », 13 % citent des responsabilités familiales et 17 % évoquent d'« autres raisons », qui sont précisément celles qui demandent une analyse bien plus approfondie³⁷.

80. Il ressort des consultations menées dans les milieux ruraux et urbains lors de la rédaction du présent rapport qu'il est nécessaire, pour comprendre ces réponses, de bien saisir la manière dont les normes de genre se répercutent sur la définition des rôles, des études et des trajectoires de vie que les femmes et les filles, et leurs communautés, jugent « appropriés ». Au total, 65 % de la population active ont suivi une enseignement secondaire ou supérieur³⁸. Le niveau d'instruction et les résultats

³³ Gouvernement des Maldives, « Prohibition of Sexual Harassment Act 16/2014 » (traduction anglaise).

³⁴ Bureau national des statistiques, « Statistical Release III – Employment », 2016, p. 21.

³⁵ Bureau national des statistiques, « Statistical Release III – Employment », 2016, p. 21.

³⁶ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 18.

³⁷ Bureau national des statistiques, « Women in the Maldives – 8th March », 2018.

³⁸ Bureau national des statistiques, « Statistical Release III – Employment », 2016, p. 21.

scolaires des femmes et des filles sont bons et, dans l'enseignement supérieur, ils sont supérieurs à ceux des garçons. Pourtant, les femmes et les filles continuent d'être orientées vers les mêmes domaines d'études, tels que l'éducation et la santé. Les femmes représentent 55,6 % des salariés de la fonction publique (2016), mais le pourcentage de ces femmes qui occupent des postes de direction demeure inconnu. La forte présence des femmes dans le secteur public perpétue la croyance, en particulier dans les îles éloignées, qu'il n'existe pas de discrimination fondée sur le genre. Or, les femmes occupent rarement des postes à responsabilité dans les secteurs où elles sont les plus nombreuses. Ainsi, elles représentent 90 % du personnel infirmier, mais seulement 29 % des médecins, et 67 % du personnel enseignant, mais seulement 12 % du personnel de police³⁹. Une commission nationale des salaires a été instituée par la loi n° 20/2016 sur la politique nationale des salaires et le Gouvernement actuel s'est engagé à fixer un salaire minimum.

81. Pour ce qui est de la recommandation du Comité sur l'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques pour élargir la protection sociale aux travailleuses de l'économie informelle et aux travailleuses indépendantes, il est à noter que le revenu national et l'appui budgétaire direct limité entravent sérieusement l'exécution de cette consigne. La partie concernant l'article 13 comporte de plus amples informations sur la question.

82. Alors que le tourisme représente 40,9 % du PIB (2017)⁴⁰, les Maldiviens occupent généralement des emplois moins bien rémunérés dans ce secteur, qui est dominé par les travailleurs étrangers. Dans les petites îles, outre le secteur public, les secteurs de la pêche et de l'agriculture concentrent la majorité des emplois, lesquels ne sont pas jugés acceptables pour les femmes. De nombreux hommes trouvent un emploi soit dans le secteur de la pêche, ce qui les contraint parfois à passer plusieurs semaines loin de chez eux, soit dans les centres de villégiature, ce qui les oblige également à quitter leur île pendant la semaine. Il n'est pas aisé, pour les personnes employées dans les centres de villégiature, de retourner quotidiennement sur leur île et, en raison des normes sociales, il est inacceptable que des femmes restent dans ces centres, loin de leur famille, pendant de longues périodes⁴¹. Les principales activités économiques que les femmes exercent auprès des centres de villégiature situés dans les îles sont celles de femmes de ménage, d'artisanes vendant leurs produits aux boutiques des centres ou de pourvoyeuses de nourriture locale préparée par des cuisinières à domicile.

83. Outre les normes sociales qui déterminent l'éducation des filles et orientent les choix de la population active, le travail domestique non rémunéré reste le principal obstacle à la participation pleine et entière des femmes au marché du travail. Les femmes consacrent en moyenne six heures par jour au travail domestique non rémunéré, contre trois heures par jour en moyenne pour les hommes. Le revenu mensuel total des femmes s'élève à 7 510 rufiyaa (environ 487 dollars des États-Unis), contre 11 977 rufiyaa (environ 776 dollars) pour les hommes⁴². Pour de nombreuses femmes résidant à Malé et dans les îles, les services de garderie sont inaccessibles ou inabordables. Dans un pays où il n'est pas rare que des familles

³⁹ Bureau national des statistiques, « Women in the Maldives – 8th March », 2018.

⁴⁰ World Travel and Tourism Council, « Travel and Tourism – Economic Impact: Maldives », 2017. <https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2017/maldives2017.pdf>.

⁴¹ Commission des droits de l'homme des Maldives, « Submission from Human Rights Commission of the Maldives on Issues of Concern for the combined fourth and fifth periodic report of the Republic of Maldives under the United Nations Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) Committee pre-sessional working group meeting », juin 2014, p. 8 et 9.

⁴² Bureau national des statistiques, « Statistical Release III: Employment », 2016, p. 21.

élargies vivent sous le même toit, l'absence de services de soins systématiques pour les personnes âgées limite davantage encore la participation des femmes au marché du travail.

84. L'article 19 de la loi n° 8/2010 sur la protection des droits des personnes handicapées et la fourniture d'une assistance financière a pour principal objectif de garantir que les personnes handicapées ne font pas l'objet de discrimination dans leur recherche d'emploi et sur leur lieu de travail.

85. En 2016, le Président a demandé à toutes les entreprises publiques de fournir des emplois aux personnes handicapées. Le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux a établi un centre chargé du suivi des progrès accomplis à cet égard. Seuls 27 % des 283 personnes handicapées employées dans le cadre du programme étaient des femmes⁴³. Un examen global des difficultés que rencontrent les personnes handicapées sur leur lieu de travail a été réalisé. S'il apparaît dans un premier temps que les femmes handicapées sont davantage exposées au risque de harcèlement sexuel que les autres femmes, le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux doit effectuer une analyse plus approfondie pour mieux comprendre les réalités auxquelles font face les femmes handicapées sur leur lieu de travail.

86. En ce qui concerne la recommandation du Comité de régler et de surveiller les conditions de travail des migrantes employées comme domestiques, afin de les protéger contre l'exploitation en augmentant le nombre d'inspections et le montant des amendes infligées aux employeurs, les Maldives n'ont pas encore ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Ces dernières années, le nombre de travailleurs migrants, dont 8 % sont des femmes, a presque triplé dans le pays. Aux Maldives, les travailleuses et travailleurs migrants sont victimes d'exploitation et de maltraitance ; par exemple, ils se voient confisquer leurs documents d'identité, ne sont pas payés et subissent des traitements inhumains. La plupart des migrants ne connaissent pas la procédure de dépôt de plainte, et même s'ils en avaient connaissance, beaucoup hésiteraient à révéler leur statut irrégulier par crainte d'être expulsés et en raison des lourdes dettes qu'ils ont contractées en empruntant les voies de migration informelles. Il faut également souligner que, dans certains cas, les employeurs empêchent leurs domestiques migrantes de quitter le domicile en recourant à des menaces, entre autres moyens, et les piègent parfois dans des situations de travail forcé. Il existe des centres de détention pour les hommes migrants en attente d'expulsion, alors que les femmes sont détenues en prison. Du point de vue de la législation, l'article 3 a) 5) de la loi sur la prévention de la violence familiale dispose que le personnel de maison relève d'une « relation domestique » et qu'il a donc droit à une protection en vertu de cette loi. De même, la loi sur l'emploi énonce les devoirs et responsabilités de l'employeur, dont le non-respect peut être sanctionné par l'autorité chargée des relations de travail ou le tribunal du travail.

Article 12

Santé, y compris la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation

87. De 2006 jusqu'au recensement de 2014, la population des Maldives a connu un taux de croissance de 1,65 %, pour atteindre 402 071 habitants. Selon les prévisions, la population devait atteindre 512 038 habitants en 2018. Les Maldiviens représentent environ 84 % de la population (43 % d'hommes et 41 % de femmes) et 38 % de la population totale résident à Malé. Les enfants âgés de 0 à 17 ans représentent 33 % de la population. Le taux global de fécondité a diminué au fil des ans pour atteindre

⁴³ Ministère du genre, de la famille et des services sociaux, « Programme Brief – Jobs Provided for Persons with Disabilities », 2018.

en moyenne 2,1 enfants par femme, ce qui signifie que le pays est parvenu au niveau de fécondité de remplacement, qui intervient quand une génération remplace exactement la précédente.

88. En ce qui concerne la recommandation du Comité relative à l'amélioration de l'accès aux soins obstétricaux pour les femmes, notamment les services prénatals et postnatals, dans tous les atolls et les îles, en particulier les femmes vivant en milieu rural, en garantissant l'accès effectif à l'assurance maladie universelle et engageant davantage de personnel de santé qualifié, il est à noter que le système de prestation de soins de santé des Maldives est organisé par niveaux et comprend des centres de santé primaires à l'échelon des îles, des établissements sanitaires plus sophistiqués dotés de cliniques spécialisées à l'échelon des atolls et des installations sanitaires tertiaires à l'échelon urbain. Chaque île habitée doit disposer d'un établissement sanitaire. Chaque atoll (groupe d'îles) dispose d'un hôpital destiné à sa population. Les hôpitaux des régions ou des atolls sont classés en trois catégories, en fonction du niveau de soins secondaires et spécialisés qu'ils proposent. Les centres de santé sont classés en quatre catégories. Sur le plan administratif, l'hôpital de région ou d'atoll est le principal organe de coordination des soins de santé primaires et curatifs de cet atoll, couvrant une population de 5 000 à 15 000 personnes. Ainsi, pour assurer l'accès aux soins, des établissements sanitaires sont mis en place même si la population est peu nombreuse⁴⁴.

89. Dans le cadre du système susmentionné, lorsqu'il s'agit d'assurer une qualité et une accessibilité des soins harmonisés dans les 187 îles, le taux élevé de rotation du personnel médical, dont une part importante vient de l'étranger, et le maintien d'un niveau de formation et de qualité des soins dans ces conditions constituent des difficultés majeures. De plus, dans de nombreuses petites îles, les dispensaires fournissent uniquement des soins primaires, disposent d'équipements réduits, n'ont pas de laboratoire et ont des capacités extrêmement limitées en matière de soins gynécologiques. Pour tous les soins obstétricaux et gynécologiques, les femmes doivent se rendre en hors-bord à l'hôpital de l'atoll ou à Malé, selon le cas, ce qui entraîne des frais et peut présenter des risques pour les femmes enceintes quand la mer est houleuse. Le plus souvent, en raison des coûts, les femmes enceintes ne se rendent à l'hôpital de l'atoll que quand les premiers signes de l'accouchement apparaissent.

90. Afin de renforcer les services liés aux soins prénatals et postnatals et à l'accouchement, une série d'interventions est en cours et des services de soins obstétricaux d'urgence sont disponibles dans presque tous les établissements sanitaires des îles.

91. La majorité des accouchements (95 % en 2011) se déroulent dans un établissement sanitaire, qu'il soit public (85 %) ou privé (10 %). En 2009, 95 % des accouchements ont été assistés par une personne soignante qualifiée, dont 71 % par un ou une gynécologue, 9 % par un ou une médecin et 14 % par un infirmier, une infirmière ou une sage-femme. De plus, 94 % des mères ont bénéficié d'une consultation post-partum/postnatale, 67 % d'entre elles ayant subi un examen postnatal dans les 2 jours suivant l'accouchement et 3 %, dans les 3 à 40 jours après l'accouchement. La majorité des femmes (92 %) ont subi un examen postnatal chez un ou une gynécologue, un ou une médecin ou un infirmier ou une infirmière/sage-femme⁴⁵.

⁴⁴ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 20.

⁴⁵ Ministère de la santé, « Health Master Plan », 2016, p. 23.

92. Les Maldives disposent d'une stratégie nationale intégrée et globale en matière de santé procréative (2014-2018). Celle-ci a fait l'objet d'un examen qui a montré que plus de 95 % des établissements publics offraient les premiers soins obstétricaux et néonataux d'urgence depuis 2016. Il est prévu d'élaborer une nouvelle stratégie quinquennale qui démarrera en 2019.

93. Il y a 20 ans, les Maldives avaient un rapport de mortalité maternelle élevé de 259 décès par 100 000 naissances vivantes (1997). Depuis lors, ce rapport n'a cessé de diminuer en raison des investissements importants consentis pour assurer la disponibilité d'installations sanitaires et de personnel médical dans chaque atoll, et de soins de santé primaires de base dans toutes les îles habitées. Bien qu'une tendance à la hausse ait été observée de 2007 à 2010, le rapport de mortalité maternelle est tombé à 44 décès par 100 000 naissances vivantes en 2016. La population des Maldives étant peu nombreuse, il convient de noter que le rapport fluctue et varie fortement d'une année à l'autre, sachant qu'un seul décès change considérablement la donne⁴⁶.

94. En ce qui concerne la recommandation du Comité d'assurer une éducation sur la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation qui soit adaptée à l'âge, le plan directeur du Ministère de la santé met fortement l'accent sur l'amélioration des connaissances des jeunes et de leur accès aux services de santé sexuelle et procréative⁴⁷. La directive nationale relative à la planification familiale est non discriminatoire et facilite l'accès aux services. Ses programmes sont conçus de manière que les services soient à la portée de toutes les personnes qui en ont besoin. Divers contraceptifs sont disponibles dans chaque île et un mécanisme de coordination est en place pour garantir que la distribution des contraceptifs est bien gérée dans tout le pays. La connaissance des méthodes contraceptives est quasi universelle aux Maldives : 98 % des femmes et 99 % des hommes âgés de 15 à 49 ans qui sont mariés en connaissent au moins une. Il importe que les personnes qui élaborent et exécutent la politique de planification familiale disposent d'informations sur les lieux où il est actuellement possible de se procurer des méthodes contraceptives modernes. Près de la moitié (49 %) des femmes utilisant un contraceptif moderne l'obtiennent auprès d'une source publique (gouvernementale), tandis que 39 % l'obtiennent auprès du secteur médical privé.

95. Comme mentionné plus haut, le Ministère de l'éducation a mis en place dans tout le pays, avec certaines difficultés, un programme d'éducation sexuelle et procréative adapté à l'âge des destinataires. En outre, bien que des normes nationales aient été élaborées pour les services de santé à l'intention des adolescentes et adolescents et des jeunes et que ces services aient été mis à l'essai dans plusieurs régions du pays, leur disponibilité reste limitée. Le Ministère de la santé et ses partenaires réfléchissent actuellement à la manière de renforcer l'offre de services de santé sexuelle et procréative, d'améliorer l'information sur la planification familiale à l'intention des adolescentes et adolescents et des jeunes, et de trouver des moyens de mieux les renseigner sur les services qui leur sont destinés⁴⁸.

96. Selon les données nationales, la majorité des jeunes Maldiviennes ont leur premier rapport sexuel après l'âge de 18 ans. Cependant, la proportion de femmes qui ont des rapports sexuels avant 18 ans est élevée parmi celles qui vivent dans les zones urbaines et à Malé (8 %), par rapport à celles qui vivent dans les atolls. L'âge médian du premier rapport sexuel est passé de 17,0 ans chez les femmes aujourd'hui âgées

⁴⁶ Ministère de la santé, « SDG Health Profile », 2017, p. 16.

⁴⁷ Ministère de la santé, « SDG Health Profile », 2017, p. 28.

⁴⁸ Fonds des Nations Unies pour la population, « Review of the Maldives National Reproductive Health Strategy (2014-2018) », document élaboré par Alice Levisay et Humaida Abdul Ghafoor, 2018, p. 7 et 8.

de 45 à 49 ans à 21,8 ans chez les femmes aujourd'hui âgées de 25 à 29 ans⁴⁹. Les études montrent que plus les femmes sont instruites, plus elles attendent avant d'avoir leur premier rapport sexuel.

97. Le Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires de 2009 a révélé que le taux de prévalence de la contraception, toutes méthodes confondues, avait diminué. Entre 2009 et 2016-2017, ce taux a chuté de 16 %. L'utilisation des préservatifs est passée de 9 % à 7 % et le recours aux pilules orales est passé de 5 % à 2 % seulement pendant cette période. La proportion de femmes mariées qui ont subi une stérilisation aux fins de la planification familiale est passée de 10 % à 7 % en 2004, est revenue à 10 % en 2009, puis est passée à 2 %. Parmi les raisons de l'abandon des différentes méthodes figuraient le désir de grossesse (27,1 %), la survenue d'une grossesse sous contraceptif (8,5 %) et l'apparition d'effets secondaires ou de problèmes de santé (14,6 %). Le taux global de fécondité est passé de 2,5 en 2009 à 2,1 en 2016-2017. La connaissance des méthodes contraceptives s'est améliorée tant chez les femmes que chez les hommes (96,4 % et 95,7 % contre 94 % et 93 % respectivement). La qualité des soins de planification familiale pourrait être l'une des raisons de l'abandon des méthodes contraceptives.

98. La Cour suprême des Maldives faisant désormais respecter l'âge légal du mariage (18 ans) et les relations sexuelles hors mariage étant interdites dans le pays, il importe de surveiller de près l'âge auquel les jeunes femmes accouchent pour la première fois afin de repérer les mariages précoces non enregistrés.

99. Comme mentionné plus haut, le Ministère de l'éducation a mis en place dans tout le pays, avec certaines difficultés, un programme d'éducation sexuelle et procréative adapté à l'âge des destinataires. En outre, bien que des normes nationales aient été élaborées pour les services de santé à l'intention des adolescentes et adolescents et des jeunes et que ces services aient été mis à l'essai dans plusieurs régions du pays, leur disponibilité reste limitée. Le Ministère de la santé et ses partenaires réfléchissent actuellement à la manière de renforcer l'offre de services de santé sexuelle et procréative, d'améliorer l'information sur la planification familiale à l'intention des adolescentes et adolescents et des jeunes, et de trouver des moyens de mieux les renseigner sur les services qui leur sont destinés⁵⁰.

100. Aux Maldives, les femmes se marient généralement plus tôt que les hommes. L'âge médian au premier mariage est de 20,9 ans chez les femmes et de 20,47 ans chez les hommes. En général, la procréation commence relativement tard, l'âge médian du premier accouchement étant de 23,2 ans chez les femmes actuellement âgées de 25 à 49 ans, ce qui signifie que la moitié de ces femmes ont accouché pour la première fois avant l'âge de 23,2 ans (Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires de 2016-2017).

101. Le 11 décembre 2013, l'Académie de jurisprudence islamique a accordé l'autorisation d'interrompre médicalement, dans les 120 jours suivant la conception, les grossesses qui résultent d'un viol par une personne qui est interdite de mariage par la charia ou du viol d'une enfant qui n'est pas encore assez mûre physiquement et mentalement pour traverser une grossesse et accoucher⁵¹.

102. Les Maldives n'ont jamais connu de cas de transmission mère-enfant du VIH, ce qui leur donne le droit d'être reconnues comme pays ayant éliminé ce type de

⁴⁹ Ministère de la santé, « SDG Health Profile », 2017, p. 26.

⁵⁰ Fonds des Nations Unies pour la population, « Review of the Maldives National Reproductive Health Strategy (2014-2018) », document élaboré par Alice Levisay et Humaida Abdul Ghafoor, 2018, p. 7 et 8.

⁵¹ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 43.

transmission par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS)⁵². Le taux de prévalence global du VIH reste très faible. En 2015, 23 personnes étaient infectées dans le pays, 9 personnes étaient nouvellement infectées et 352 personnes avaient été testées positives pour le VIH⁵³.

103. Selon des données empiriques, aux Maldives, les mutilations génitales féminines relèvent principalement du type IV, qui recouvre toutes les interventions, autres que la clitoridectomie, l'excision et l'infibulation, pratiquées sur les organes génitaux féminins à des fins non thérapeutiques, telles que la ponction, le percement, l'incision, la scarification et la cautérisation (OMS, 2018). Aux Maldives, 13 % des femmes âgées de 15 à 49 ans ont subi des mutilations génitales. La prévalence de ces mutilations augmente fortement avec l'âge, passant de seulement 1 % chez les femmes âgées de 15 à 19 ans à 38 % chez les femmes âgées de 45 à 49 ans. Ces mutilations sont pratiquées presque exclusivement dans la petite enfance. Ainsi, 83 % des femmes concernées déclarent avoir subi une mutilation quand elles avaient moins de 5 ans et seulement 2 % d'entre elles disent l'avoir subie après l'âge de 5 ans. Les informations sur les mutilations génitales des femmes âgées de 15 à 49 ans concernent des interventions pratiquées sur une période de près de cinquante ans avant l'enquête. Selon les témoignages de mères, la prévalence des mutilations génitales chez les filles âgées de 0 à 14 ans n'est que de 1 %. Dans l'ensemble, 77 % des femmes âgées de 15 à 49 ans ont entendu parler des mutilations génitales. Cette proportion augmente avec l'âge, passant de 60 % chez les 15-19 ans à 90 % chez les 45-49 ans (Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires de 2016-2017).

Article 13

Égalité dans la vie économique et sociale, y compris l'accès au crédit et à la sécurité sociale

104. La présente partie porte sur la recommandation faite aux Maldives de prendre des mesures concrètes afin que les femmes aient un accès égal à toutes les structures de protection sociale existantes et, en particulier, d'accroître la participation des femmes, y compris les travailleuses indépendantes, au régime de pension de retraite.

105. Pour les besoins de l'enquête sur l'accès aux services financiers du Fonds monétaire international de ces trois dernières années, l'Autorité monétaire des Maldives a examiné les données ventilées par sexe concernant les titulaires de comptes bancaires, les déposants et les bénéficiaires de prêts. Par exemple, en 2017, 227 870 comptes de dépôt dans des banques commerciales étaient détenus par des hommes contre 141 664 par des femmes. La même année, 44 499 bénéficiaires de prêts auprès de banques commerciales étaient des hommes et seulement 16 444 des femmes.

106. Ces chiffres font l'objet d'un suivi, notamment parce que le Gouvernement des Maldives, par l'intermédiaire du Ministère du développement économique, donne la priorité à l'essor des petites et moyennes entreprises (PME) et, en particulier, favorise le développement des PME appartenant à des femmes et des jeunes et l'appui fourni à ces entreprises. À cette fin, le Ministère applique actuellement des programmes financiers visant à répondre aux contraintes financières liées au développement de PME et à ouvrir des perspectives d'emploi : programme de prêts GETSET, programme de prêts de fonds pour les PME, Faseyha Madheeha (mécanisme de financement islamique pour le développement des entreprises) et programme de prêts à l'intention de 1 000 photographes. Pendant la période considérée, les réseaux de

⁵² Ministère de la santé, « SDG Health Profile », 2017, p. 20.

⁵³ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 24.

centres d'affaires ont également proposé des programmes de formation sur la gestion, le développement, la création et la planification d'entreprises⁵⁴.

107. Au titre des activités susmentionnées, le Gouvernement s'est engagé explicitement à promouvoir l'autonomisation économique des femmes et des jeunes. Dans son cadre de suivi interne, le Ministère du développement économique a fixé un certain nombre d'objectifs visant à induire une hausse du nombre de PME appartenant à des femmes, en ciblant notamment les travailleuses à domicile, et à améliorer l'accès des femmes de tout le pays à la formation sur la création d'entreprise. Par exemple, l'un des objectifs du Ministère est d'augmenter de 20 % le nombre d'entreprises dont les propriétaires et les employés sont des femmes et des jeunes. À ce jour, le Ministère a apporté son appui à 138 microentreprises et petites et moyennes entreprises enregistrées appartenant à des femmes. Il souhaite également voir une augmentation de 15 % du nombre de femmes ayant accès à des prêts. Pour l'heure, 119 demandes de prêt présentées par 12 femmes (dont cinq jeunes femmes) et 74 jeunes ont été traitées, et 31 % d'entre elles (présentées par cinq femmes et 19 jeunes) ont été acceptées⁵⁵.

108. Selon les statistiques les plus récentes, 6,5 % des hommes et 6,7 % des femmes vivent en dessous du seuil de pauvreté national (5,5 dollars des États-Unis). Cependant, si l'on tient compte du lieu de résidence, 10,4 % de la population des atolls vivent en dessous du seuil de pauvreté, contre seulement 1,5 % dans la capitale, Malé⁵⁶. La proportion de la population active âgée de plus de 15 ans qui vit en dessous du seuil de pauvreté international est quant à elle de 4,5 % pour les hommes et de 4,4 % pour les femmes dans l'ensemble du pays⁵⁷.

109. L'Agence nationale de protection sociale veille à l'application de la loi n° 2/2014 sur la protection sociale, adoptée au cours de la période considérée. Sont liés à cette loi le règlement général sur la protection sociale (2016/R-22), le règlement sur l'indemnité de parent isolé (2016/R-39), le règlement sur l'allocation de parent d'accueil (2016/R-38) et le règlement sur les subventions alimentaires (2016/R-23)⁵⁸. L'Agence applique également un programme permanent de transferts sociaux en espèces et fournit une assistance en la matière. L'indemnité de parent isolé relève d'un programme de transferts monétaires assortis de conditions destiné à appuyer financièrement les parents isolés vulnérables en vue d'améliorer la vie de leurs enfants et de leur donner les mêmes possibilités qu'aux autres. Ce programme s'adresse aux familles monoparentales et aux ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté national, dont la grande majorité sont dirigés par des femmes. Une allocation de 1 000 rufiyaa (environ 65 dollars) par enfant, pouvant aller jusqu'à 3 000 rufiyaa (environ 195 dollars) par famille est versée au titre de ce programme. L'allocation de parent d'accueil quant à elle a été mise en place pour aider financièrement les parents d'accueil, pour encourager la prise en charge des enfants dans un environnement familial normal plutôt que dans un établissement public, et pour apporter une aide aux familles élargies qui s'occupent d'enfants en l'absence de leurs parents. Une allocation de 1 000 rufiyaa (environ 65 dollars) par enfant placé en famille d'accueil et une allocation supplémentaire de 500 rufiyaa (environ 33 dollars) pour le tuteur légal sont prévues dans le cadre de ce programme. Quant au programme de

⁵⁴ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 19.

⁵⁵ Ministère du développement économique, « Design and Monitoring Framework ».

⁵⁶ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 11.

⁵⁷ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 11.

⁵⁸ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 14.

subventions alimentaires, il vise à fournir une aide financière à la population vulnérable en vue de l'achat d'aliments de base. Il s'adresse aux ménages qui vivent en dessous du seuil de pauvreté⁵⁹.

110. Par ailleurs, pour que les personnes pauvres et vulnérables n'aient pas à faire face à des dépenses de santé exorbitantes, l'Agence nationale de protection sociale mène un programme d'assistance médico-sociale dans le cadre duquel elle fournit à ces personnes une aide financière pour qu'elles puissent bénéficier de traitements et de soins médicaux non couverts par le régime national d'assurance maladie : il s'agit notamment de couvrir les frais de voyage à l'étranger pour y recevoir des soins, de permettre aux personnes souffrant de maladies chroniques de longue durée de se faire soigner, et d'obtenir du matériel et des appareils médicaux non couverts par l'assurance maladie nationale ainsi que des médicaments et des piqûres non disponibles dans le pays⁶⁰.

111. Le nouveau Gouvernement a décidé de fusionner l'Agence nationale de protection sociale et le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux. Un nouveau système d'information en ligne sur la protection sociale ayant été mis en place, des discussions sont en cours pour effectuer une analyse systématique, sous l'angle du genre, de la manière dont les programmes de protection sociale susmentionnés sont exécutés. En 2018, quatre régimes de protection sociale relevaient de l'Agence.

112. En ce qui concerne les services sociaux et la protection des femmes handicapées, l'Agence nationale de protection sociale tient un registre national dans lequel il est possible de s'inscrire à titre volontaire pour obtenir une aide financière de l'État, c'est-à-dire une allocation d'invalidité. Néanmoins, les Maldives n'ont pas encore établi de registre national complet des personnes handicapées. Le Gouvernement s'est engagé à mener une enquête au niveau national et à établir un tel registre, qui sera une garantie supplémentaire des droits des personnes handicapées aux Maldives. À la fin de mai 2018, 3 056 femmes étaient inscrites dans le registre national des personnes handicapées. Il ressort également des données figurant dans ce registre que les maldiviennes sont moins nombreuses que les Maldiviens à demander une allocation d'invalidité. Cependant, toutes les initiatives en faveur des personnes handicapées s'appliquent de la même manière aux hommes, aux femmes et aux enfants. Bien que l'État n'ait pas encore mené d'étude approfondie sur la manière dont les femmes sont touchées par le handicap dans le pays, le Gouvernement collabore actuellement avec les communautés locales pour sensibiliser la population aux problèmes de la discrimination à l'égard des femmes et de la violence contre les femmes et les filles, qui concerne également les personnes handicapées⁶¹.

113. Le régime de retraite de l'État est financé grâce aux cotisations versées par les salariés et les employeurs pendant la durée de leur vie active. Les femmes, dont beaucoup travaillent à domicile ou dans le secteur informel, prennent de plus en plus conscience de l'importance de contribuer au régime de retraite. À ce jour, plus de 70 % des personnes qui cotisent au régime de retraite de l'État sont des hommes et environ 30 % seulement sont des femmes⁶².

⁵⁹ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 14.

⁶⁰ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 14 et 15.

⁶¹ Gouvernement des Maldives, « Initial Report to the Committee for the Rights of Persons with Disabilities », projet de document, 2018, p. 26 et 27.

⁶² Bureau national des statistiques, « Women in the Maldives – 8th March », 2018.

Article 14

Femmes rurales

114. Les progrès ont été très modestes en ce qui concerne la recommandation du Comité concernant les femmes rurales, à savoir renforcer l'autorité, le mandat et la capacité des comités de développement des femmes des îles et leur fournir des ressources suffisantes, notamment en rétablissant les indemnités de leurs membres, afin qu'ils puissent agir et s'acquitter efficacement de leur mandat, qui consiste à intervenir auprès des conseils des îles pour qu'ils prennent en compte les questions de genre dans tous les plans et politiques de développement au niveau insulaire, ainsi que mettre en place des mécanismes de coordination entre les comités de développement des femmes et les conseils des îles. En 2010 a été adoptée la loi n° 7/2010 sur la décentralisation, qui définit une structure de gouvernance locale élue à trois niveaux (conseils municipaux, conseils des atolls et conseils des îles, qui fonctionnent sous la supervision de l'autorité administrative locale). En outre, conformément à cette loi, les comités de développement des femmes des îles sont des organes élus dotés d'un statut juridique. L'article 35 a) dispose que de tels comités doivent être mis en place dans chaque île ; ils relèvent des conseils des îles, et leur élection est organisée principalement par les conseils eux-mêmes. Les comités sont élus pour exercer les fonctions prévues à l'article 36 de la loi. Il est à noter que le Gouvernement envisage de mettre en place un système totalement décentralisé aux Maldives et, à cet égard, le Ministère de la justice procède actuellement à un examen de la législation concernée, qui porte notamment sur le rôle et les moyens de subsistance des comités. Les membres des comités sont des bénévoles qui souvent travaillent à temps plein et ont des responsabilités liées au travail domestique non rémunéré, ce qui a de fortes retombées négatives sur les activités des comités. Par ailleurs, les conseils des îles allouent un budget limité aux comités. Il est essentiel que les conseils des îles assument les responsabilités que la loi sur l'égalité des genres fait peser sur eux et qu'ils ne les perçoivent pas comme relevant du Ministère du genre, de la famille et des services sociaux.

115. Des consultations menées récemment dans le cadre de l'élaboration du sixième rapport périodique destiné au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont permis de confirmer les conclusions formulées par les autorités centrales selon lesquelles la réglementation, la supervision et le contrôle de tous les services – la santé, l'éducation, les services sociaux, la police et le système judiciaire – continuent de relever de l'administration centrale aux Maldives. Malgré l'amélioration des infrastructures dans les îles, les normes et les traditions locales se reflètent dans les croyances des dirigeants des îles (membres des conseils, magistrature, direction des écoles, police) et entravent la progression des politiques adoptées pendant la période considérée. En outre, les habitantes et les habitants des îles sont de mieux en mieux renseignés sur les notions de violence domestique et d'égalité des genres, quoiqu'à un niveau très général, et n'ont qu'une compréhension limitée de leurs droits tels qu'ils ressortent des politiques adoptées ces dernières années. La population dispose d'un bon accès aux moyens de communication sur l'ensemble des îles, 96 % des femmes et 78 % des hommes possédant un téléphone portable (2014)⁶³. La connectivité et l'utilisation de téléphones intelligents sont désormais très répandues, même sur les îles les plus éloignées. Dans les années à venir, le Gouvernement recourra davantage aux applications mobiles, non seulement pour sensibiliser la population aux questions d'égalité des genres et de violence domestique, mais aussi pour cerner les opinions et les pratiques en la matière dans les îles (voir article 6 pour des précisions sur les problèmes rencontrés).

⁶³ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 36.

116. En ce qui concerne la lutte contre la violence fondée sur le genre dans les îles, il ressort du suivi et des récentes consultations menées par l'administration centrale que la magistrature et la police ont connaissance de la loi sur la prévention de la violence familiale ; cependant, la police ne semble pas appliquer la loi préventivement et la magistrature, si elle comprend la notion de violence physique, ne constate pas toujours celle de violence psychologique en l'absence de preuves convaincantes.

117. On compte 13,1 travailleurs sanitaires pour 1 000 habitants dans l'ensemble du pays, 11,9 pour 1 000 à Malé et 11,7 pour 1 000 dans les atolls. La principale difficulté réside dans l'harmonisation de la formation, du matériel et des ressources⁶⁴. Les consultations révèlent que les dispensaires sont tenus en haute estime dans les îles, en dépit des ressources limitées dont ils disposent (voir *supra* article 12 pour des informations plus détaillées). La répartition des ressources en personnel médical est de 26 médecins et 78 infirmiers pour 10 000 habitants.

118. Les adultes et les enfants handicapés des îles continuent de rencontrer d'importantes difficultés, même si de plus en plus d'établissements prennent des mesures pour permettre aux enfants souffrant de handicaps mentaux et physiques d'aller à l'école. Néanmoins, la nécessité d'aider les personnes vivant avec un handicap à surmonter les difficultés qu'elles rencontrent et à saisir les possibilités qui s'offrent à elles est mal comprise et les services d'appui font défaut. Les femmes et les hommes âgés dépendent entièrement de l'aide de leur famille, mais sont souvent négligés en raison des contraintes professionnelles de leurs proches. Sachant que les services d'assistance complémentaire sont rares dans les îles, c'est généralement le personnel sanitaire qui consent des efforts particuliers pour rendre visite aux personnes âgées alitées et ainsi aider leur famille à s'occuper d'elles.

119. La question du mariage précoce est traitée *infra* à l'article 16.

120. Pour ce qui est de la recommandation du Comité consistant à veiller à ce que les femmes rurales participent aux processus de prise de décisions concernant la gestion des ressources naturelles au niveau local, il est à noter que le Centre national de gestion des catastrophes encourage les femmes à rejoindre les équipes d'intervention d'urgence locales établies dans les îles. À ce jour, le taux de participation des femmes dans ces équipes varie entre 21 % et 74 % selon les îles. En outre, environ la moitié des personnes rurales formées par le Centre national de gestion des catastrophes au cours des quatre dernières années étaient des femmes. Avec l'appui de l'équipe de pays des Nations Unies, le Gouvernement mène des initiatives pilotes en collaboration avec le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux et les conseils des îles pour veiller à la mise en place de stratégies d'atténuation et de gestion des effets des catastrophes. Grâce aux programmes pilotes mis en œuvre sur certaines îles, des tentatives ont été faites par l'intermédiaire des comités de développement des femmes des îles et des conseils des îles au sens large pour associer les femmes à l'élaboration de ces stratégies. L'incidence des catastrophes sur les femmes dans ces îles ainsi que le rôle joué par les femmes dans les interventions ont fait l'objet d'évaluations initiales. Dans un certain nombre d'îles, la pêche étant souvent le principal secteur d'emploi, les hommes sont absents pendant de longues périodes. En cas de catastrophe naturelle, ce sont souvent les femmes, les enfants et les personnes âgées qui interviennent. Le programme pilote étant sur le point de s'achever, des discussions sont en cours sur la manière de le reproduire à l'échelle nationale. Toutefois, les enseignements tirés de ce projet donnent à penser qu'il reste encore beaucoup à faire pour que les femmes prennent conscience des

⁶⁴ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 26.

raisons pour lesquelles leur participation à l'élaboration de ces stratégies est essentielle.

121. En ce qui concerne la recommandation du Comité sur la nécessité d'adopter des politiques à long terme visant à accroître l'accès des femmes rurales aux perspectives génératrices de revenus, y compris par le crédit et les prêts, et de développer les compétences entrepreneuriales des femmes rurales, en particulier dans l'agriculture et dans l'industrie de la pêche, il convient de noter que le Ministère de la pêche, des ressources marines et de l'agriculture a réussi, de 2009 à 2018, à appliquer le Programme de diversification de la pêche et de l'agriculture en tant que moyen de renforcer l'autonomie économique et de réduire la pauvreté dans les îles. L'objectif du Programme est de développer les chaînes de valeur des petites exploitations agricoles et du secteur de la transformation du poisson aux Maldives, en appliquant une stratégie de commercialisation et de diversification axée sur le marché. Dans le passé, six coopératives agricoles et deux coopératives de pêche ont bénéficié du Programme et certaines ont développé leur activité avec succès. À l'heure actuelle, ces coopératives fabriquent et commercialisent notamment des produits agricoles frais, des chips de taro emballées et des produits de la pêche conditionnés sous vide, tels que la pâte de poisson. Dans le cadre du Programme, 48 prêts ont été accordés à des personnes menant des activités dans les secteurs de la pêche et de l'agriculture, dont 62 % étaient des femmes. En outre, la moitié des personnes qui ont suivi la formation sur la culture hydroponique et le compostage organisée dans le cadre du projet en 2016 étaient des femmes⁶⁵.

122. Le Projet de développement des entreprises de mariculture est actuellement mis en œuvre dans le but d'élargir l'éventail des moyens de subsistance et de réduire la vulnérabilité grâce à deux composantes principales : le renforcement institutionnel et le développement de la chaîne de valeur de la mariculture. Il permet aux populations insulaires, en particulier aux femmes, d'élever des concombres de mer juvéniles qui sont vendus une fois qu'ils ont atteint une taille commercialisable. Dans ce cadre, un effort particulier a été fait pour encourager la participation des femmes aux activités maricoles. Le Projet devrait bénéficier directement à quelque 3 000 ménages, soit 18 000 personnes, grâce aux emplois directs et indirects créés dans le secteur de la mariculture et les chaînes de valeur connexes. Lors de la conception du projet, il a été prévu qu'un minimum de 30 % des prêts individuels seraient accordés à des femmes ; à ce jour, cette proportion a atteint 57 %. Actuellement, il est envisagé d'encourager la mise en place d'un sous-projet pour ouvrir des possibilités d'emploi pour les femmes à l'écloserie⁶⁶.

Article 15

Égalité devant la loi

123. Comme l'a révélé l'état des lieux réalisé en 2014, le secteur de la justice connaît un certain nombre de problèmes. Actuellement, il n'existe pas de système harmonisé d'enregistrement des données qui soit commun à l'ensemble du secteur. Toutefois, les juridictions publient périodiquement des données sur la gestion des affaires traitées. Le Bureau national des statistiques collabore avec le Ministère de la justice pour normaliser la collecte de données dans le secteur⁶⁷.

124. L'une des principales préoccupations porte sur le manque de confiance du public dans la transparence et l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui s'explique

⁶⁵ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 16.

⁶⁶ Bureau national des statistiques, « Asia and Pacific Population Conference Mid-Term Review Report (2013-2017): Maldives », 2018, p. 16 et 17.

⁶⁷ Ministère de la justice et PNUD, « Legal Justice Baseline Study 2014 », p. 3.

par les longs délais de traitement des affaires et l'impression d'iniquité donnée. Depuis 2014, les acteurs et parties prenantes de l'État s'accordent à dire qu'il reste beaucoup à faire pour que le système judiciaire gagne la confiance du public et que celui-ci croie en l'indépendance et l'impartialité de la justice. À cette fin, une vaste réforme du système judiciaire est nécessaire, en matière d'infrastructure, de législation, de formation et de renforcement des capacités. La formation doit être axée sur la sensibilisation aux droits, aux questions de disparité entre les genres et aux normes internationales⁶⁸. Le Gouvernement est résolu à réformer le système judiciaire et à faire en sorte que les droits de la personne soient davantage pris en considération ; il a d'ailleurs affiché une détermination forte et claire à cette fin dans l'« engagement de 100 jours » ainsi que de son plan de réforme à long terme.

125. Le Comité a recommandé aux Maldives d'accélérer l'adoption des projets de loi en attente visant à améliorer l'administration de la justice, notamment ceux concernant l'aide juridictionnelle, la preuve, la protection des témoins, la justice des mineurs et l'autorité judiciaire, de supprimer les exigences en matière de preuve qui constituent une discrimination à l'égard des femmes et d'accorder aux témoignages des femmes un traitement et un poids égaux à ceux des hommes.

126. La loi n° 12/2016 sur la procédure pénale établit des procédures rigoureuses en ce qui concerne la présentation des demandes d'ordonnances judiciaires, règlemente les pouvoirs de la police en matière de perquisitions et de saisies, fixe des délais précis pour les enquêtes et les poursuites et introduit la notion d'accord sur le plaidoyer et la procédure de communication préalable. Elle prévoit également des procédures de demandes d'habeas corpus et des procédures visant à hâter le déroulement des procès⁶⁹. Elle définit en outre les droits inviolables de l'accusé et établit des procédures spéciales pour les mineurs et d'autres groupes vulnérables au sein du système de justice pénale.

127. Afin d'accélérer la procédure d'appel, la loi sur l'autorité judiciaire a été modifiée en juin 2017, notamment en vue de créer, à des fins d'efficacité, deux branches de la Haute Cour des Maldives, l'une dans la région septentrionale et l'autre dans la région méridionale du pays. Toutefois, la mise en place de ces nouvelles modalités structurelles s'est révélée difficile et le plan de réforme judiciaire du Gouvernement prévoit de remanier l'architecture du système juridictionnel maldivien afin d'assurer l'efficacité et la rapidité de la justice. De plus, en 2015, la Cour suprême a donné 100 jours à toutes les juridictions pour résorber l'arriéré judiciaire, ce qui a eu de fortes répercussions sur leur travail. La Cour suprême continue de surveiller les mesures prises par les juridictions à cet égard et envoie des délégations judiciaires dans les îles pour traiter les arriérés importants. Toute île de plus de 500 habitants doit disposer d'une juridiction de première instance, mais le manque de ressources ne permet pas de respecter cette exigence dans l'ensemble des 187 îles habitées.

128. L'élaboration et l'adoption du Code pénal et de la loi de procédure pénale, ainsi que divers bouleversements politiques survenus au cours de la période considérée ont retardé la mise au point et l'adoption de projets de loi clefs. Soumis au Parlement le 5 mars 2019, le projet de loi sur la justice des mineurs met fortement l'accent sur les mesures de déjudiciarisation et vise à atténuer les conséquences pour les mineurs qui ont affaire au système de justice pénale. Il prévoit ainsi des mécanismes de déjudiciarisation à toutes les étapes. Il prévoit en outre la nomination, au sein de la police et du Bureau du Procureur général, d'agents chargés spécialement des

⁶⁸ Ministère de la justice et PNUD, « Legal Justice Baseline Study 2014 », p. 3.

⁶⁹ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant le rapport valant quatrième et cinquième rapports périodiques des Maldives – Additif – Renseignements reçus des Maldives au sujet de la suite donnée aux observations finales », p. 3, 20 octobre 2017.

délinquants juvéniles. Soumis au Parlement pour approbation le 2 juillet 2018, le projet de loi sur les droits de l'enfant regroupe les droits disséminés dans divers textes législatifs en vigueur et les modernise afin qu'ils soient conformes aux normes internationales. Une fois adoptés, ces deux projets de loi garantiront la protection adéquate des jeunes délinquants et de tous les enfants en général.

129. Conformément à l'article 42 de la Constitution, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement, dans un délai raisonnable, par une juridiction indépendante établie par la loi, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Un projet de loi sur la preuve a été rédigé et sera bientôt soumis au Parlement. Il comprend des dispositions relatives à la protection des témoins et à la non-discrimination. Son élaboration a été très retardée, car il convenait de garantir sa cohérence avec la loi de procédure pénale et le Code pénal, mais il demeure une priorité pour le Gouvernement. L'adoption de ce projet de loi achèvera le processus de réforme du système de justice pénale.

130. Sous l'égide d'un comité directeur multipartite, le Ministère de la justice a mis au point, avec l'appui du PNUD, un projet de Plan d'action national en faveur des droits de la personne. Élaboré à l'issue de consultations approfondies avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, le Plan d'action classe les activités en fonction des engagements et traités internationaux et nationaux, et contribue à améliorer non seulement l'exécution des engagements internationaux, mais aussi le suivi de leur statut par l'administration. Une fois que le Plan d'action aura été examiné une dernière fois pour établir sa corrélation avec les engagements pris par le Gouvernement et les activités ultérieures, il sera inauguré et étendu à toutes les parties prenantes.

131. Le Ministère de la justice a récemment achevé la rédaction du projet de loi sur l'aide juridictionnelle, qui prévoit également la création du Bureau du défenseur public. Ce projet de loi est également soumis à un examen de conformité avec la loi de procédure pénale, le Code pénal et d'autres politiques gouvernementales. Le Gouvernement espère le déposer à la prochaine session parlementaire. La création du Bureau du défenseur public garantira que les services d'aide juridictionnelle ne seront pas fournis uniquement dans des affaires pénales graves, au bénéfice d'auteurs d'actes criminels, mais aussi dans toute une série d'affaires civiles, pénales et familiales, y compris au bénéfice des victimes.

132. Le nouveau Gouvernement a également entamé un contrôle juridique complet de toutes les lois et de toute la réglementation du pays du point de vue des droits de la personne, des obligations internationales de l'État et du respect de la Constitution, afin de déterminer les lacunes qui subsistent dans les cadres juridiques et réglementaires nationaux.

133. Le Bureau du Procureur général, le Ministère de la justice, l'autorité de protection de la famille et le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux ont organisé de nombreuses séances de formation à l'intention de la magistrature, des auxiliaires de justice et de la police au sujet de la loi sur la prévention de la violence familiale, de la loi sur les infractions sexuelles et des codes susmentionnés afin de mieux faire connaître et appliquer ces textes.

134. Pour ce qui est de la recommandation du Comité d'abolir, dans les meilleurs délais, la peine de flagellation sanctionnant les relations sexuelles consenties hors mariage, comme le Comité l'avait recommandé dans ses précédentes observations finales, il est à noter que l'islam est un des piliers du droit aux Maldives, comme l'énonce l'article 10 de la Constitution de 2008. Les relations sexuelles hors mariage sont interdites et la flagellation en tant que sanction est conforme à la charia.

135. Le Gouvernement fait remarquer que la loi sur les procédures spéciales relatives aux violences sexuelles dispose qu'aucun enfant de moins de 13 ans ne peut être à même de donner son consentement et que tout enfant âgé de 13 à 18 ans a une défense excusable pour différer la peine de flagellation. Les données sur la flagellation ne sont pas ventilées. En 2017, le Département de l'administration judiciaire a fait état de 39 cas de flagellation (femmes et hommes confondus). Toutefois, depuis le 15 novembre 2015, bien que les juridictions de première instance aient prononcé des peines de flagellation pour consommation d'alcool ou rapports sexuels illicites, aucune flagellation n'a été pratiquée aux Maldives. Une fois qu'une juridiction de première instance a prononcé une peine de flagellation, celle-ci doit faire l'objet d'un appel devant la Cour suprême, qui doit confirmer le verdict initial pour que la peine puisse être exécutée.

136. Par ailleurs, lorsque le pouvoir judiciaire est chargé d'imposer des *houdoud*, le Gouvernement s'engage à faire en sorte que la magistrature jouisse de la confiance du public et soit composée de juges responsables, qui statuent sur les affaires de manière équitable et impartiale.

Article 16

Égalité dans le mariage et vie de famille, y compris droit de la famille ; interdiction du mariage d'enfants

137. Retrait des réserves à l'article 16 sur la famille : s'agissant du maintien des réserves concernant les paragraphes 1 et 2 de l'article 16, le Gouvernement s'est récemment efforcé de déterminer en quoi l'article 16 pouvait être contraire à la Constitution maldivienne. Celle-ci garantit l'égalité des hommes et des femmes concernant toutes les questions découlant du mariage et les rapports familiaux, mais sans préjudice des dispositions de la charia islamique, qui régit toutes les relations conjugales et familiales de la population maldivienne, musulmane dans sa totalité. Dans un document établi par le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux en 2015, le Gouvernement a présenté au Parlement, pour approbation, les dispositions de l'article 16 de la Convention conformes à la Constitution, en particulier les alinéas b), e), f), g) et h) du paragraphe 1 de l'article 16, et demandé que les réserves au paragraphe 2 dudit article 16 (mariage et unions d'enfants) soient entièrement levées. À la suite de l'entrée en fonctions du Gouvernement nouvellement élu en novembre 2018, la proposition est en cours d'examen par le bureau de la présidence et doit encore être soumise au Parlement pour approbation, conformément à l'article 93 b) de la Constitution⁷⁰.

138. Les négociations sur le retrait de la réserve concernant l'article 16 de la Convention se sont trouvées renforcées à la suite de la modification par la Cour suprême, en septembre 2016, du paragraphe b) de l'article 85 du Règlement sur les affaires familiales : le tribunal des affaires familiales doit maintenant obtenir de la Cour suprême des Maldives une autorisation spéciale pour chaque demande de conclusion d'un mariage présentée par un mineur, demande qui doit avoir été approuvée au préalable par le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux.

139. Pour créer un environnement favorable au sein du Gouvernement et des juridictions, le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux – dans le cadre de ses activités d'information concernant la nouvelle loi sur l'égalité des genres – a proposé des séances de formation sur les obligations visées dans la Convention et facilité des débats avec les autorités publiques sur les questions de non-

⁷⁰ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant le rapport valant quatrième et cinquième rapports périodiques des Maldives – Additif. Renseignements reçus des Maldives au sujet de la suite donnée aux observations finales », p. 2 et 3, 20 octobre 2017.

discrimination et sur la compatibilité des principes de la Convention avec l'islam, et communiqué les pratiques exemplaires d'autres pays en la matière. Le Gouvernement a conscience que le Parlement sera la dernière étape : il déterminera si le contexte socioculturel et politique actuel aux Maldives et l'interprétation faite par la charia des questions relatives à l'article 16 de la Convention entravent les mesures visant à remédier à l'inégalité des relations entre les femmes et les hommes dans le mariage⁷¹.

140. L'article 34 de la Constitution de 2008 consacre le droit de se marier et de fonder une famille. Le Gouvernement appuie et respecte le choix fait par les Maldiviens de fonder une famille et prévoit une protection importante (notamment le versement d'une pension alimentaire, le respect de normes procédurales strictes en cas de divorce, etc.) pour la famille, les femmes et les enfants, conformément aux articles susmentionnés.

141. La loi n° 4/2000 (loi sur la famille) codifie les dispositions de la charia relatives à la famille applicables aux Maldives. Une modification de la loi sur la famille, ratifiée en 2016, prévoit maintenant la répartition égale des biens matrimoniaux en cas de divorce. Toutefois, cela reste difficile à appliquer en pratique car la loi exige également que le mariage soit assorti d'un contrat pré-nuptial précisant la répartition des terres et des biens entre les époux ; les accords pré-nuptiaux sont de plus en plus courants aux Maldives, mais sont encore rarement conclus avant le mariage, et les femmes des îles ont toujours une connaissance limitée de leurs droits dans le mariage. Les consultations menées aux fins de l'établissement du présent rapport révèlent que la loi exige une consultation pré-nuptiale pour tous les couples. Cependant, ceux-ci ne comprennent pas bien en quoi cela consiste. Une proposition d'ensemble y relative est en cours d'élaboration.

142. Chez les 18-19 ans, 12 % des femmes et 2 % des hommes sont mariés, contre 59 % des femmes et 1/4 d'hommes chez les 20-24 ans⁷². Selon le recensement de 2014, seulement 0,65 % des Maldiviens et des Maldiviennes de 20 à 24 ans n'avaient pas encore 18 ans quand ils se sont mariés⁷³.

143. Le mariage est défini comme l'union volontaire d'un homme et d'une femme. L'article 34 de la Constitution de la République des Maldives dispose que toute personne ayant l'âge minimum du mariage fixé par la loi a le droit de se marier et de fonder une famille, dans les conditions fixées par la loi. Il précise que la famille étant l'unité naturelle et fondamentale de la société, elle bénéficie de la protection de la société et de l'État. La loi sur la famille, promulguée en 2000, soit huit ans avant l'entrée en vigueur de la Constitution, dispose en son article 8 a) qu'une Maldivienne ne peut épouser un homme non musulman et que le mariage d'un Maldivien avec une femme non musulmane n'est valide juridiquement que si la religion de la femme est considérée acceptable selon les principes de l'islam. Le Gouvernement reste malgré tout résolu à recenser les atteintes aux droits de l'homme figurant dans les lois promulguées aux Maldives et à engager un dialogue avec les parties prenantes concernées sur les modifications à apporter. Le mariage d'un Maldivien avec une femme non musulmane ne peut être célébré que si la femme est autorisée par la charia islamique à épouser un homme musulman.

⁷¹ DB/follow-up/Maldives – Rapporteuse chargée du suivi, Hilary Gbedemah – Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, « Committee on the Elimination of Discrimination Against Women – Letter on Follow Up of Government of Maldives to the Committee's Concluding Observations of the fourth and fifth periodic report », 13 avril 2018.

⁷² UNFPA Maldives, établi par Andreas Denmke, « Thematic Analysis on Youth in Maldives Based on the 2014 Population and Housing Census », 2017, p. 4.

⁷³ Bureau national des statistiques, « Maldives: Data updates on Sustainable Development Goals », 2018, p. 35.

144. Le divorce est autorisé par la loi ; le taux de divorce des Maldives est l'un des plus élevés du monde. Les deux conjoints sont autorisés à se remarier. La polygamie (jusqu'à quatre épouses) est également autorisée et pratiquée dans une certaine mesure. Au cours de la dernière période considérée, le Gouvernement a adopté une nouvelle réglementation sur le divorce afin de contrôler les taux élevés de divorce dans le pays. Tous les hommes qui divorcent sans passer devant le tribunal sont condamnés à une amende d'un montant pouvant atteindre 5 000 Rf maldiviens (environ 450 dollars des États-Unis).

145. Au cours de la période considérée, il est apparu clairement que les tribunaux de première instance prenaient au sérieux la question de la pension alimentaire, et un système a été mis en place qui prévoit que tout homme doit verser une pension alimentaire avant d'être autorisé à conclure un autre contrat de mariage. Si l'homme part sur une autre île pour se marier, le tribunal de première instance de cette île prendra contact avec les autorités de l'île d'origine pour savoir s'il reste des indemnités à verser. Depuis janvier 2012, tout Maldivien souhaitant épouser au moins une autre femme doit gagner au moins 15 000 Rf (environ 975 dollars des États-Unis) par mois. Ces exigences ont restreint l'exercice de la polygamie.

146. En 2016, la Cour suprême a modifié le paragraphe b) de l'article 85 du Règlement sur les affaires familiales : chaque fois qu'un mineur demande l'autorisation de se marier, le tribunal des affaires familiales doit demander une autorisation spéciale à la Cour suprême. La demande doit être accompagnée d'une évaluation réalisée par le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux. Depuis l'entrée en vigueur de cette disposition, le Ministère n'a approuvé aucune demande de mariage présentée par un mineur de moins de 18 ans et la Cour suprême n'a été saisie d'aucune demande. Tous les mariages sont enregistrés officiellement à l'état civil. Les mariages conclus ailleurs que devant les tribunaux des Maldives, y compris à l'étranger, doivent être enregistrés auprès d'un tribunal maldivien pour être valides juridiquement⁷⁴. Toutefois, comme il a été dit plus haut, bien que la décision de la Cour suprême soit comprise et appliquée par les tribunaux, tous les habitants des îles qui ont participé aux consultations dans le cadre de l'établissement du sixième rapport périodique ont dit que l'âge global du mariage diminuait par rapport à dix ans auparavant, et que les jeunes femmes et les jeunes hommes se mariaient dès qu'ils avaient 18 ans (âge de la majorité civile). Les jeunes femmes épousent des hommes de leur âge ; ce changement pourrait être dû à la plus grande liberté qui règne dans les établissements d'enseignement mixtes et qui favorise l'émergence de relations d'amitié. Les familles des îles encouragent les mariages afin de respecter les conventions sociales et la législation nationale, qui interdit les relations sexuelles hors mariage. Néanmoins, les mêmes consultations font ressortir l'idée que le mariage avant l'âge de 18 ans est permis si le développement physique de la jeune fille et la situation économique de la famille le permettent. Toutefois, la décision de la Cour suprême garantit qu'il n'en est rien dans les faits. Le Ministère du genre, de la famille et des services sociaux examine actuellement des moyens de mieux surveiller les mariages non enregistrés, car le risque existe, en appliquant strictement la loi dans un contexte où les idées conservatrices prédominent, que les mariages précoces se poursuivent sans être enregistrés et, partant, que des jeunes filles soient ainsi mariées et que des enfants naissent de ces unions. Les mariages non enregistrés et les enfants nés de ces unions ne peuvent bénéficier des services proposés, et les tribunaux ne peuvent pas facilement appliquer les droits liés au mariage dans de tels cas.

⁷⁴ CEDAW/C/MDV/CO/4-5/Add.1, « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes concernant le rapport valant quatrième et cinquième rapports périodiques des Maldives – Additif. Renseignements reçus des Maldives au sujet de la suite donnée aux observations finales », 20 octobre 2017, p. 3.

147. En ce qui concerne l'observation finale du Comité de veiller à ce que la Commission des droits de l'homme des Maldives puisse s'acquitter, en toute indépendance et sans représailles, du vaste mandat que lui confère la Constitution en matière de droits de l'homme, notamment celui d'œuvrer en faveur des droits des femmes, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), le Gouvernement des Maldives souligne que ladite Commission a été créée par décret présidentiel le 10 décembre 2003.

148. En 2006, la loi n° 6/2006 (loi sur la Commission des droits de l'homme) a fait de la Commission des droits de l'homme le premier organe officiel indépendant et autonome des Maldives chargé de surveiller les violations des droits de l'homme. Une modification de 2014 a élargi le mandat et les pouvoirs de la Commission, conformément aux Principes de Paris.

149. Avec la ratification de la Constitution en août 2008, la Commission est devenue un organe constitutionnel indépendant et autonome⁷⁵. Créée pour surveiller la situation des droits de l'homme et informer les justiciables de leurs droits et des recours dont ils disposent, elle n'offre toutefois pas de recours ou d'avis publics sur les atteintes aux droits de l'homme. La loi sur la Commission des droits de l'homme dispose que lorsqu'une organisation de la société civile ou une partie privée forme un recours pour atteinte aux droits de l'homme, la Commission a le mandat et la responsabilité d'enquêter sur la question et de prendre les mesures nécessaires pour garantir une indemnisation. La loi confère à la Commission une fonction d'enquête et une fonction consultative auprès des organes de l'État ; la Commission doit prendre toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir les violations des droits de l'homme sur tous les fronts et examiner les recours formés pour atteintes aux droits de l'homme.

150. Le Gouvernement sait qu'au cours de la période considérée, la Commission des droits de l'homme a organisé toute une série de cours de formation à l'intention des étudiants, des parents, des institutions publiques et des organisations non gouvernementales sur les droits de l'homme, les conventions internationales, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, les droits individuels dans la législation interne, et les services offerts aux personnes ayant subi des atteintes à leurs droits fondamentaux. La Commission a organisé récemment un camp de jeunes défenseurs des droits de l'homme pour faire en sorte que les jeunes de tout le pays soient prêts à se faire les champions de la réalisation des droits de l'homme.

Collecte et analyse de données

151. Dans le cadre du suivi plus large des objectifs de développement durable, le Gouvernement investit maintenant dans une meilleure intégration des systèmes de données, dans la collecte et l'analyse plus régulières des données, ainsi que dans le renforcement et l'harmonisation de la collecte des données administratives au niveau national ; néanmoins, son action est remise en question par la dispersion géographique des îles et les coûts de transaction élevés liés à l'institutionnalisation

⁷⁵ Commission des droits de l'homme des Maldives, « Submission from Human Rights Commission of the Maldives on Issues of Concern for the combined fourth and fifth periodic report of the Republic of Maldives under the United Nations Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW) Committee pre-sessional working group meeting », juin 2014, p. 2.

des systèmes de données qui en découlent⁷⁶. Pour ce qui est des données administratives relatives à l'égalité des genres, le recensement de 2014, l'enquête sur le revenu des ménages et la pauvreté et le Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires (2016/2017) comblent tous des lacunes importantes.

Diffusion

152. Les observations finales du rapport valant quatrième et cinquième rapports périodiques ont été traduites et communiquées à tous les services gouvernementaux, et mises à la disposition de la société civile. Le public a accès aux rapports périodiques des États (en anglais).

Ratification d'autres instruments

153. Ces dernières années, le Gouvernement maldivien a accepté les procédures de plainte émanant de particuliers prévues par le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (septembre 2011) et les protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant (février 2012).

154. Les Maldives ont soumis leur rapport valant quatrième et cinquième rapports périodiques au Comité des droits de l'enfant en 2013, leur rapport initial au Comité contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et/ou dégradants en 2017, lequel a examiné le rapport initial à sa 65^e session, en novembre 2018, et leur premier rapport au Comité des droits des personnes handicapées en 2018.

155. Au cours de la période considérée, la Rapporteuse spéciale sur l'indépendance des juges et des avocats s'est rendue en mission aux Maldives ([A/HRC/23/43/Add.3](#)), en 2013. Le rapport de la mission a été publié et le Gouvernement des Maldives tiendra compte des recommandations formulées dans ce rapport et dans d'autres rapports du même type pour entreprendre une réforme du système judiciaire.

156. Dans le cadre du deuxième cycle de l'Examen périodique universel, en 2015, le Gouvernement maldivien a dit au Conseil des droits de l'homme qu'il avait élaboré une stratégie pour la mise en œuvre des 198 recommandations, dont beaucoup concernaient l'égalité des genres⁷⁷. La délégation a noté que le Gouvernement avait rejeté 49 recommandations jugées contraires à l'islam et à la Constitution concernant la liberté de choisir une forme non traditionnelle de famille et la liberté de religion⁷⁸.

157. Avec l'appui du PNUD, le Gouvernement se préparera pour le troisième rapport qu'il devra présenter au titre de l'Examen périodique universel en mai 2020, en garantissant un processus participatif tout en améliorant la communication et la compréhension des obligations en matière de droits de l'homme consacrées par les conventions des Nations Unies et les cadres juridiques et réglementaires nationaux existants, et en assurant un meilleur contrôle du respect de ces obligations.

⁷⁶ Ministère de l'environnement et de l'énergie, Gouvernement des Maldives, « Voluntary National Review (VNR) for the High-Level Political Forum (HLPF) on Sustainable Development 2017 Republic of Maldives », p. 3, 2017.

⁷⁷ Voir <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/MVindex.aspx>, élaboré par le Conseil des droits de l'homme à sa 30^e session en 2015 – Matrix of Thematic Lists of Recommendations to the Government of Maldives by the Human Rights Council.

⁷⁸ [A/HRC/30](#), Conseil des droits de l'homme, « Report of the Human Rights Council on its 30th Session », 2015, par. 534 et 535.