



Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Distr. générale
19 février 2014

Original: français

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale Quatre-vingt-quatrième session

Compte rendu analytique de la 2283^e séance

Tenue au Palais Wilson, à Genève, le vendredi 14 février 2014, à 15 heures

Président(e): M. Calí Tzay

Sommaire

Examen des rapports, observations et renseignements soumis par les États parties
en application de l'article 9 de la Convention (*suite*)

Septième à neuvième rapports périodiques de la Suisse

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

GE.14-40878 (F) 180214 190214



* 1 4 4 0 8 7 8 *

Merci de recycler



La séance est ouverte à 15 heures.

Examen des rapports, observations et renseignements soumis par les États parties en application de l'article 9 de la Convention (suite)

Septième à neuvième rapports périodiques de la Suisse (CERD/C/CHE/7-9; CERD/C/CHE/Q/7-9; HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1)

1. *Sur l'invitation du Président, la délégation suisse prend place à la table du Comité.*
2. **M. Lindenmann** (Suisse) dit que, dans le respect de la tradition moniste, les normes de droit international approuvées par la Suisse font partie intégrante de l'ordre juridique interne et sont contraignantes. État fédéraliste, la Suisse applique le principe de subsidiarité en vertu duquel les cantons exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération. Certains domaines, comme l'éducation et la police, sont donc du ressort exclusif des cantons. La Suisse ne s'est certes pas dotée d'une législation globale destinée à combattre la discrimination au niveau fédéral, mais la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a valeur de loi-cadre. En outre, tous les niveaux de gouvernement (Confédération, cantons, communes) sont tenus de respecter des normes minimales en matière de droits de l'homme, et l'expérience a montré que, pour s'acquitter de ses obligations internationales, la Suisse n'avait pas besoin d'harmoniser ses législations cantonales ni son dispositif de mise en œuvre. D'ailleurs, la plupart des cantons ont mis en place un système de protection des droits de l'homme qui va au-delà des exigences minimales du droit international. Début 2014, l'Office fédéral des migrations et les cantons ont lancé des programmes quadriennaux d'intégration visant à consolider la protection contre la discrimination à l'échelle nationale, en vertu desquels tous les cantons doivent instaurer des services de conseil à l'intention des victimes de discrimination raciale. En vertu du projet de loi fédérale sur les étrangers et l'intégration portant modification de la loi sur les étrangers, la promotion de l'intégration et la lutte contre la discrimination relèvent de la compétence de l'État. Très préoccupé par le nombre d'incidents à caractère raciste survenus ces dernières années, le Gouvernement fédéral a instauré une obligation de recueillir de manière systématique toutes les données relatives à la discrimination raciale.
3. La question de la compatibilité des initiatives populaires avec les obligations incombant à l'État partie en vertu du droit international des droits de l'homme est au cœur de l'actualité. En effet, en acceptant l'initiative populaire «contre l'immigration de masse», les citoyens suisses se sont prononcés en faveur de la limitation du nombre d'autorisations de séjour délivrées chaque année à des étrangers. Ces nouvelles dispositions risquent d'entrer en conflit avec l'accord sur la libre circulation des personnes signé entre la Suisse et l'Union européenne en 1999. Le Gouvernement suisse a prévu de s'entretenir avec ses partenaires européens afin de déterminer conjointement comment procéder, sachant que le délai prévu pour mettre en œuvre cette initiative est de trois ans. Le budget de la Commission fédérale contre le racisme a été relevé en 2010; il s'élève désormais à 200 000 francs suisses. Le Conseil fédéral, la Conférence des gouvernements cantonaux, l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses ont engagé en 2012 un dialogue sur la question de la discrimination sur le lieu de travail, qui reste une réalité. Ils ont notamment défini dans ce cadre des objectifs en matière d'intégration, sur le marché du travail, des personnes admises à titre provisoire et des réfugiés reconnus. En démocratie, il est fondamental que chacun puisse exprimer son opinion. Ainsi, l'article 261 *bis* du Code pénal portant interdiction de la discrimination raciale doit être appliqué avec mesure et circonspection. En vertu d'une modification de la législation datant de 2011, les membres de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral ayant commis une infraction pénale ne bénéficient de l'immunité que si ladite infraction est directement liée à leurs fonctions ou leurs activités officielles.

4. Pour lutter contre l'extrémisme de droite dans l'armée, le Gouvernement suisse a adopté une approche répressive prévoyant des moyens d'enquête et des sanctions de nature disciplinaire et pénale. Il a également mis en place un dispositif préventif reposant sur le repérage du caractère potentiellement extrémiste des futurs militaires, la consultation du casier judiciaire de chaque nouvelle recrue, la mise en place de services de conseil à l'intention des militaires de tous grades, des autorités, des médias et des citoyens ainsi que sur la sensibilisation des cadres militaires. Les quelque 30 000 gens du voyage qui vivent en Suisse appartiennent presque tous au groupe ethnique autochtone des Yéniches, et deux à trois mille d'entre eux ont conservé un mode de vie nomade l'été. Les 50 000 Roms qui vivent en Suisse sont quant à eux sédentaires et, pour la plupart, parfaitement intégrés. En matière d'intégration, les autorités suisses n'établissent aucune distinction selon l'appartenance à un groupe ethnique, de sorte que le nombre de migrants roms qui bénéficient d'aides à l'intégration n'est pas connu. Quoiqu'il en soit, le Gouvernement suisse accorde une grande importance aux problèmes rencontrés par les gens du voyage, et veille à ce que ces derniers puissent mener une vie qui corresponde à leur culture. Ainsi, les Yéniches sédentarisés sont traités de la même façon que les autres citoyens suisses, et le Gouvernement s'efforce de réparer les préjudices qu'ils ont subis par le passé. Force est de constater que la situation des Yéniches nomades n'est pas optimale, malgré la création d'aires de séjour dans plusieurs cantons. Leur dépendance à l'aide sociale, supérieure à la moyenne nationale, est liée au fait que les enfants de cette communauté ne finissent pas toujours la scolarité obligatoire.

5. L'initiative populaire adoptée par les électeurs tessinois le 22 septembre 2013 porte sur la dissimulation du visage en général (que ce soit par le port d'une cagoule dans les manifestations ou par celui du voile d'inspiration religieuse). Elle ne vise pas explicitement une religion. Cela dit, cette disposition de la Constitution tessinoise n'entrera en vigueur qu'une fois que l'Assemblée fédérale se sera assurée de sa compatibilité avec les droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale, comme la liberté de conscience. Rien dans la loi sur l'asile ne restreint indûment la liberté de mouvement des demandeurs d'asile, ni leur accès aux lieux publics. L'assignation à résidence ou l'interdiction de se rendre dans une région donnée doit faire suite à une décision formelle, prise au cas par cas et susceptible de recours, rendue lorsque le demandeur d'asile constitue une menace à la sécurité ou à l'ordre public. Les droits fondamentaux des demandeurs d'asile sont en tout temps garantis. Toutes les victimes de mauvais traitements policiers peuvent porter plainte au pénal; de plus, les membres des forces de l'ordre qui se rendent coupables d'actes répréhensibles se voient imposer des sanctions disciplinaires. La nouvelle loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération définit les conditions du recours proportionné à la contrainte et aux mesures policières, notamment lors du rapatriement de demandeurs d'asile et de migrants, et dispose que le recours à la force physique doit être adapté aux circonstances et porter le moins possible atteinte à l'intégrité physique des intéressés. La fourniture de l'aide d'urgence incombe en premier lieu aux cantons, qui doivent respecter les prescriptions du droit international et de la Constitution. Pour préserver les enfants et les adolescents, les familles avec des enfants mineurs sont logées au titre de cette aide dans des appartements plutôt que dans des logements collectifs. La Constitution consacre en outre l'obligation scolaire pour tous les enfants, indépendamment de leur titre de séjour, ce qui englobe également les enfants de sans-papiers.

6. **M^{me} Crickley** (Rapporteuse pour la Suisse), après avoir passé en revue les avancées législatives et politiques enregistrées depuis l'examen du rapport périodique précédent, se dit préoccupée par la situation des victimes de violences domestiques et de mariages forcés qui ne sont pas de nationalité suisse. En vertu de la modification de la loi sur les étrangers de juillet 2013, celles-ci conservent désormais leur droit de résidence en Suisse même si l'union conjugale a duré moins de trois ans, ce qui est louable. Toutefois, au vu de la jurisprudence du

Tribunal fédéral, cette disposition semble s'appliquer aux seules victimes soumises à un niveau élevé de violence. Un complément d'information sur ce point serait utile.

7. L'absence de législation fédérale contenant une définition de la discrimination raciale, y compris de la discrimination directe et indirecte, conforme à l'article premier de la Convention demeure préoccupante, d'autant que plusieurs organes conventionnels, de même que de nombreux États dans le cadre de l'Examen périodique universel, ont demandé à de multiples reprises à la Suisse de remédier à cette lacune. S'il est vrai qu'il ne suffit pas de légiférer pour contrer les tendances racistes dans une société multiculturelle, comme indiqué au paragraphe 253 du rapport, il n'en reste pas moins que sans loi, aucune action ni mesure ne peut produire d'effets tangibles et pérennes pour faire reculer le phénomène raciste et xénophobe. L'État partie doit, de toute urgence, se doter d'une telle législation et mettre en place dans les meilleurs délais une institution nationale des droits de l'homme conforme aux Principes de Paris; un véritable plan national de lutte contre le racisme devrait également être adopté. La délégation suisse est invitée à donner davantage d'informations sur les modifications apportées en 2008 à la loi sur l'asile et à expliquer ce que signifie l'expression «étrangers bien intégrés» figurant au paragraphe 47. Des précisions seraient également nécessaires sur le régime d'admission temporaire des demandeurs d'asile (permis «F»), qui semble donner lieu à d'importantes restrictions du droit à la libre circulation, y compris à l'intérieur du pays, empêchant les intéressés d'obtenir un emploi.

8. La Rapporteuse se dit inquiète des conséquences du référendum du 9 février dernier concernant l'initiative contre l'immigration dite «de masse», en particulier pour les migrants sans documents et les membres de leur famille qui vivent en Suisse, et recommande à l'État partie de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention n° 189 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur les travailleuses et travailleurs domestiques. La délégation est invitée à indiquer les mesures prises ou envisagées pour lutter contre la pratique du profilage racial à laquelle les forces de police auraient fréquemment recours contre les Roms, les Sintis et les demandeurs d'asile, et à préciser si les policiers sont tenus de suivre une formation sur les normes relatives aux droits de l'homme au cours de leur carrière. Quelles mesures l'État partie entend-il prendre pour remédier aux stéréotypes véhiculés par les médias et les partis politiques à l'égard des personnes de couleur et des musulmans ou supposés tels? Les autorités fédérales suisses doivent veiller à respecter l'équilibre délicat entre la liberté d'expression et l'interdiction de la discrimination raciale et à ne pas accorder la primauté à la première au détriment de la seconde. Enfin, M^{me} Crickley (Rapporteuse pour la Suisse) demande si l'État partie envisage de prendre des mesures afin de garantir que les activités menées à l'étranger par des entreprises suisses ne violent pas la Convention.

9. **M. Bossuyt**, commentant le scrutin sur l'initiative contre «l'immigration de masse», dit que même s'il convient de respecter le droit du peuple suisse de s'exprimer souverainement, le résultat n'est guère réjouissant tant le risque est grand qu'il conduise à l'instauration d'un système de plafonds et de contingents qui sera très bureaucratique et très coûteux, peu efficace et adéquat, et insuffisamment flexible et nuancé. Ce référendum démontre une fois encore que les questions liées à l'immigration sont complexes et sensibles. Il pourrait être l'occasion pour l'Union européenne (UE) de réfléchir aux modalités d'application de sa politique de libre circulation. En tout état de cause, les relations entre la Suisse et l'UE vont traverser une période de turbulences mais il faut espérer qu'un dialogue soutenu permettra de trouver des solutions raisonnables et mutuellement acceptables, dans le respect des droits fondamentaux de toutes les personnes concernées.

10. **M. Kemal** note que le Gouvernement suisse a déployé des efforts importants au cours des quatre années antérieures pour modifier son cadre juridique et mieux réprimer les crimes motivés par la haine mais considère qu'il lui faut maintenant agir pour modifier en

profondeur l'attitude des Suisses à l'égard des étrangers, en particulier des minorités, afin qu'ils comprennent que les discours de haine sont contraires aux valeurs suisses. Les tribunaux devraient également réprimer plus activement la discrimination commise dans la sphère privée, dans le domaine du logement, notamment. Le Gouvernement devrait aussi consentir davantage d'efforts pour améliorer le statut juridique des demandeurs d'asile et simplifier la procédure de naturalisation.

11. **M. Avtonomov** regrette que la Suisse, qui s'enorgueillit de la précision de sa haute horlogerie, ait tant tardé à soumettre son rapport périodique. Il relève que moins de 0,5 % des Suisses parlent le romanche et demande ce que les autorités entendent faire pour éviter la disparition de cette langue nationale. Dans un tout autre registre, il souhaiterait connaître les mesures prises pour veiller au respect des droits des personnes d'ascendance africaine.

12. **M. Diaconu** lit au paragraphe 127 du rapport à l'examen que les droits fondamentaux, dont l'interdiction de la discrimination, peuvent être restreints en cas de danger sérieux, direct et imminent et rappelle que l'interdiction de la discrimination raciale est une norme impérative du droit international à laquelle il ne peut être dérogé, même en cas de danger exceptionnel. Notant que la mise en place du dispositif législatif complet de lutte contre la discrimination au niveau national se heurte à un manque de volonté politique, il demande à la délégation si elle ne considère pas qu'il est précisément du devoir du Gouvernement de remédier à ce problème en prenant toutes les mesures voulues pour aller de l'avant. Il constate avec étonnement que le Centre suisse de compétence pour les droits humains a indiqué dans un rapport de 2012 qu'une nouvelle définition légale et une nouvelle disposition pénale concernant la discrimination ne se traduiraient pas nécessairement par une amélioration de la situation et pourraient même au contraire vider de son sens l'interdiction générale de discrimination et souhaite savoir comment les auteurs de ce rapport sont parvenus à une telle conclusion. M. Diaconu considère que l'article 261 *bis* du Code pénal, qui érige en infraction l'incitation publique à la haine ou à la discrimination raciale, la propagation d'une idéologie raciste, la négation des crimes contre l'humanité et le refus de fournir un service public, ne répond pas pleinement aux exigences de l'article 4 de la Convention; il faudrait modifier cette disposition afin de déclarer délits punissables par la loi tous les actes de cette nature, qu'ils soient commis en public ou dans la sphère privée.

13. La délégation voudra bien commenter des informations émanant d'ONG d'après lesquelles des demandeurs d'asile déboutés au bénéfice d'une admission provisoire (permis «F») seraient hébergés dans des centres d'accueil situés loin des agglomérations et auraient l'interdiction d'emprunter certaines routes, de se rendre en ville et de sortir après 21 heures. M. Diaconu demande si les autorités envisagent de régulariser la situation des quelque 90 000 sans papiers qui vivent dans l'État partie et de prendre des mesures afin qu'ils puissent demander justice lorsqu'ils sont victimes de discrimination raciale. Il s'enquiert des initiatives lancées afin de combattre les idéologies d'extrême droite et demande si l'État partie pourrait envisager d'incorporer l'article premier de la Convention non seulement dans le droit pénal, mais aussi dans le droit civil et le droit administratif.

14. **M. Amir** regrette que le Conseil fédéral n'ait pas suffisamment informé l'opinion publique des répercussions négatives que l'initiative contre l'immigration dite «de masse» pouvait avoir sur l'application des accords internationaux auxquels la Suisse est partie au cas où elle serait acceptée. La délégation est invitée à commenter cette remarque et à donner des renseignements sur les lois cantonales interdisant la mendicité.

15. **M. Vázquez**, lisant au paragraphe 28 du rapport qu'en vertu du droit constitutionnel en vigueur, l'Assemblée fédérale doit déclarer nulle toute initiative populaire qui viole les règles impératives du droit international, demande si ces «règles impératives» doivent être comprises comme étant des normes de *jus cogens* et si l'État partie considère que les normes internationales interdisant la discrimination raciale relèvent de cette catégorie.

Il souhaiterait en outre connaître l'état d'avancement du projet de loi ou de norme constitutionnelle tendant à ce que le Parlement puisse déclarer nulle toute initiative populaire contraire à l'essence des droits fondamentaux. Il demande quels textes sont utilisés pour vérifier la compatibilité des initiatives cantonales avec les droits fondamentaux de l'homme, en particulier l'initiative visant à interdire le port du voile intégral dans les lieux publics au Tessin, dont l'examen est en cours. La compatibilité de cette initiative est-elle jugée à l'aune de la Constitution fédérale ou du droit international? Enfin, des explications complémentaires sur la portée de la réserve de l'État partie à l'article 4 de la Convention et les raisons de son maintien seraient bienvenues.

16. **M. Murillo Martínez** demande en quoi consistent les «barrières structurelles» à l'intégration des migrants dans la société, que vise à éliminer l'un des programmes cités au paragraphe 103 du rapport, et prie la délégation de fournir des statistiques récentes sur les incidents racistes survenus dans le cadre de manifestations sportives, les procédures pénales intentées pour discrimination raciale, la représentation des étrangers dans la population carcérale et les cas de mariage forcé détectés dans le pays. La délégation est aussi invitée à décrire les activités menées au cours de l'Année internationale des personnes d'ascendance africaine et les initiatives qu'elle entend lancer dans le cadre de la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine.

17. **M. Lindgren Alves** note que, d'après la présentation orale, les Yéniches vivant en Suisse sont un «groupe ethnique autochtone», ce qui appelle des explications de la délégation. Il demande si la Suisse a adhéré à la Convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe et le Protocole additionnel s'y rapportant, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Si tel est le cas, des renseignements sur son application seraient utiles.

18. **M. Lahiri**, signalant qu'il est arrivé plusieurs fois que des membres du Comité aient des difficultés à obtenir leur visa pour se rendre à Genève, demande quelles pourraient être les conséquences de l'acceptation de l'initiative contre l'immigration dite «de masse» sur la délivrance de visas Schengen à des ressortissants de pays tiers. Il s'enquiert de l'état d'avancement des discussions entre le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les autorités suisses concernant la nécessité de faciliter la délivrance de visas aux experts qui viennent participer à des réunions à l'Office des Nations Unies à Genève.

19. **M. Lindenmann** (Suisse) dit que le Gouvernement suisse est bien conscient que l'acceptation de l'initiative contre l'immigration dite «de masse» place le pays dans une situation difficile. Il avait d'ailleurs alerté le peuple des risques qu'elle comportait bien avant le scrutin. On ne peut pas encore analyser les résultats à ce stade, mais on peut toutefois affirmer qu'il serait erroné de conclure que plus de 50 % de la population suisse est xénophobe. La situation est plus complexe qu'il n'y paraît: une partie de la population est avant tout effrayée par la mondialisation et les transformations qu'elle entraîne, notamment la croissance et la modernisation rapide des agglomérations. Il convient de souligner que, rien qu'en 2013, 80 000 étrangers, soit l'équivalent de la population de Lucerne, sont venus s'installer dans le pays, ce qui crée un sentiment d'insécurité chez une partie de la population. Le retard dans la soumission du rapport et sa longueur excessive sont liés au fait qu'il a été élaboré en collaboration avec tous les acteurs concernés et que ceux-ci souhaitent voir le résultat de leurs efforts figurer dans le document. Toutefois, la délégation a pris bonne note des remarques du Comité et les transmettra aux autorités compétentes, qui en tiendront compte. Enfin, un groupe de travail s'est récemment réuni à Berne afin de débattre de la question de la délivrance des visas Schengen et de la prise en considération des besoins de la Genève internationale.

La séance est levée à 18 heures.