

# DEUXIÈME RAPPORT PÉRIODIQUE DU GOUVERNEMENT SUISSE AU COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME DES NATIONS UNIES

Transmis au Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme,  
à l'intention du Comité des droits de l'homme, le 17 septembre 1998

***MISE À JOUR AU 30 septembre 2001\****

*\* Les faits marquants, en particulier les modifications législatives, les évolutions de faits ainsi que les changements de pratique, intervenus entre le 17 septembre 1998 et le 30 septembre 2001 ont été insérés dans le texte en caractères italiques gras de couleur bleu. Ces insertions sont de plus précédées d'un astérisque (\*).*

# Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE:</b> .....	<b>2</b>
<b>GÉNÉRALITÉS</b> .....	<b>2</b>
I.    ADHÉSION DE LA SUISSE À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES.....	2
II.   ADHÉSION AU PREMIER PROTOCOLE FACULTATIF DU PACTE II.....	2
III.  RATIFICATIONS ET SIGNATURES D'INSTRUMENTS INTERNATIONAUX.....	3
IV.  RÉFORME DE LA CONSTITUTION FÉDÉRALE.....	4
V.   RÉVISION DE LOIS FÉDÉRALES EN COURS.....	5
VI.  JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL FÉDÉRAL RELATIVE AU PACTE.....	7
<b>DEUXIÈME PARTIE:</b> .....	<b>8</b>
<b>EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE DE LA MISE EN ŒUVRE DES DROITS GARANTIS PAR LE PACTE II</b> .....	<b>8</b>
ARTICLE 1 <sup>ER</sup> .....	8
DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES.....	8
ARTICLE 2:.....	8
NON-DISCRIMINATION DANS LA JOUISSANCE DES DROITS RECONNUS DANS LE PACTE.....	8
ARTICLE 3:.....	16
ÉGALITÉ ENTRE HOMMES ET FEMMES.....	16
ARTICLE 4:.....	28
DÉROGATIONS AUX DROITS RECONNUS EN CAS D'ÉTAT D'URGENCE.....	28
ARTICLE 5:.....	28
INTERDICTION DE L'ABUS DU DROIT. RÉSERVE DU DROIT LE PLUS FAVORABLE.....	28
ARTICLE 6:.....	28
DROIT À LA VIE.....	28
ARTICLE 7:.....	29
INTERDICTION DE LA TORTURE.....	29
ARTICLE 8:.....	37
INTERDICTION DE L'ESCLAVAGE ET DU TRAVAIL FORCÉ.....	37
ARTICLE 9:.....	41
DROIT À LA LIBERTÉ ET À LA SÛRETÉ.....	41
ARTICLE 10:.....	44
TRAITEMENT HUMAIN DES PERSONNES PRIVÉES DE LIBERTÉ.....	44
ARTICLE 11:.....	48
INTERDICTION DE L'EMPRISONNEMENT POUR DETTES.....	48
ARTICLE 12:.....	48
DROIT DE CIRCULER LIBREMENT ET LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT.....	48
ARTICLE 13:.....	49
EXPULSION D'ÉTRANGERS.....	49
ARTICLE 14:.....	50
GARANTIE DU DROIT À UN PROCÈS ÉQUITABLE.....	50
ARTICLE 15:.....	56
PAS DE PEINE SANS LOI.....	56
ARTICLE 16:.....	56
DROIT À LA RECONNAISSANCE DE SA PERSONNALITÉ JURIDIQUE.....	56
ARTICLE 17:.....	56
DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVÉE ET FAMILIALE.....	56
ARTICLE 18:.....	59
LIBERTÉ DE PENSÉE, DE CONSCIENCE ET DE RELIGION.....	59
ARTICLE 19:.....	61
LIBERTÉ D'OPINION ET D'EXPRESSION.....	61
ARTICLE 20:.....	62
INTERDICTION DE LA PROPAGANDE EN FAVEUR DE LA GUERRE.....	62
ARTICLE 21:.....	63
LIBERTÉ DE RÉUNION PACIFIQUE.....	63
ARTICLE 22:.....	63

LIBERTÉ D'ASSOCIATION .....	63
ARTICLE 23: .....	66
DROIT AU MARIAGE .....	66
ARTICLE 24: .....	67
DROITS DE L'ENFANT .....	67
ARTICLE 25: .....	77
DROITS POLITIQUES .....	77
ARTICLE 26: .....	79
PRINCIPE (GÉNÉRAL) DE LA NON-DISCRIMINATION .....	79
ARTICLE 27: .....	80
DROITS DES MINORITÉS .....	80
<b>TROISIÈME PARTIE: .....</b>	<b>89</b>
<b>RÉPONSES AUX SUJETS DE PRÉOCCUPATION.....</b>	<b>89</b>
<b>RELEVÉS PAR LE COMITÉ DANS SES OBSERVATIONS FINALES .....</b>	<b>89</b>
<b>DU 8 NOVEMBRE 1996 .....</b>	<b>89</b>
I. RÉSERVE FAITE PAR LA SUISSE À L'ARTICLE 26 DU PACTE .....	89
II. EGALITÉ ENTRE HOMMES ET FEMMES (NOTAMMENT DANS LE SECTEUR PRIVÉ) .....	90
III. ALLÉGATIONS DE MAUVAIS TRAITEMENTS LORS D'ARRESTATIONS ET DE GARDES À VUE, EN PARTICULIER À L'ÉGARD DE RESSORTISSANTS ÉTRANGERS .....	95
IV. ABSENCE DANS LES CANTONS DE MÉCANISMES INDÉPENDANTS D'ENREGISTREMENT ET DE SUIVI DES PLAINTES POUR MAUVAIS TRAITEMENTS PAR LA POLICE .....	96
V. MISE AU SECRET .....	97
VI. INFORMATION IMMÉDIATE DE LA FAMILLE OU DES PROCHES DE L'ARRESTATION; POSSIBILITÉ DE CONTACTER UN AVOCAT DÈS L'ARRESTATION; EXAMEN PAR UN MÉDECIN INDÉPENDANT DÈS LE DÉBUT DE LA GARDE À VUE .....	98
VII. DÉTENTION DE PLUSIEURS JOURS DANS DES POSTES DE POLICE .....	99
VIII. ASSISTANCE D'UN INTERPRÈTE .....	100
IX. DÉTENTION ADMINISTRATIVE DE RESSORTISSANTS ÉTRANGERS SUR LA BASE DE LA LOI FÉDÉRALE SUR LES MESURES DE CONTRAINTE .....	101
X. ARRÊTÉ DU 24 FÉVRIER 1948 CONCERNANT LE DISCOURS POLITIQUE DES ÉTRANGERS.....	103
XI. REGROUPEMENT FAMILIAL DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS .....	103
XII. ADOPTION À L'ÉTRANGER .....	104
XIII. PROTECTION DES MINORITÉS .....	107
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS .....</b>	<b>108</b>
<b>DOCUMENTATION.....</b>	<b>109</b>

## Introduction

Par note du 10 décembre 1997, le Haut Commissariat aux droits de l'homme a invité le Gouvernement suisse à présenter par écrit, dans un délai échéant le 17 septembre 1998, son deuxième rapport périodique relatif à la mise en œuvre en Suisse du Pacte international sur les droits civils et politiques (ci-après: Pacte II). Dans le délai imparti, le Gouvernement suisse a l'honneur de transmettre le présent rapport écrit au Comité des droits de l'homme (ci-après: le Comité).

Ce deuxième rapport fait état de l'évolution de la situation en Suisse des droits garantis par le Pacte II depuis la présentation orale du rapport initial devant le Comité les 24 et 25 octobre 1996.

Le Gouvernement suisse renvoie au texte du rapport initial daté du 24 février 1995 (CCPR/C/81/Add.8) dont le présent rapport constitue un complément et une mise à jour. Il fait également siens les éléments développés :

- dans l'exposé introductif lors de la présentation orale du rapport initial;
- dans les réponses orales de la délégation suisse, lors de la présentation du rapport initial (voir les comptes rendus analytiques des 1537<sup>ème</sup>, 1538<sup>ème</sup> et 1539<sup>ème</sup> séances du Comité; CCPR/C/SR.1537 à 1539), aux questions écrites et orales posées par le Comité;
- dans les réponses additionnelles écrites du Gouvernement suisse (correspondance du 4 novembre 1996) aux questions posées par les membres du Comité lors de la présentation du rapport initial.

Le présent rapport a été divisé en trois parties, par souci de clarté. La première partie, intitulée "Généralités", contient quelques observations sur l'évolution générale du droit et de la politique suisses dans les domaines régis par le Pacte II depuis la présentation du rapport initial. La deuxième partie traite de cette même évolution par rapport à chaque article du Pacte. Enfin, la troisième partie fournit des réponses aux sujets de préoccupation relevés par le Comité dans ses observations finales du 8 novembre 1996 (ci-après: observations finales; CCPR/C/79/Add.70) relatives à l'examen du rapport initial de la Suisse.

## Première Partie:

### Généralités

#### **I. Adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies**

1. Le 1<sup>er</sup> juillet 1998, le Conseil fédéral a rendu, en réponse à un postulat déposé par le conseiller national Gross, un rapport sur les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies (ONU). Dans la conclusion de ce rapport, le Conseil fédéral "confirme qu'il souhaiterait réaliser l'objectif stratégique de l'adhésion à l'Organisation des Nations Unies aussi rapidement que cela est politiquement possible".

2. La question de l'adhésion de la Suisse à l'ONU est à nouveau d'actualité suite à l'approbation par le Conseil national, le 9 juin 1998, d'une motion parlementaire Keller demandant que le Conseil fédéral prépare une nouvelle tentative d'adhésion de la Suisse à l'ONU. Le président de la Confédération a annoncé qu'un rapport préalable, favorable à l'adhésion, serait établi dans le courant de l'été 1998. De plus, une initiative populaire en faveur de l'adhésion de la Suisse à l'ONU va être lancée à la fin de l'été de cette année par un comité interpartis.

*\* Une initiative populaire "Pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)" a été déposée le 6 mars 2000 à la Chancellerie fédérale. Etant donné que cette initiative poursuit le même objectif que le programme arrêté par le Conseil fédéral le 1<sup>er</sup> mars 2000 pour la législature 1999-2003, le Conseil fédéral a recommandé, dans son message relatif à l'initiative du 4 décembre, l'acceptation de celle-ci. L'initiative populaire devrait être soumise au vote en 2002. Selon l'article 140, paragraphe 1, lettre b de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, l'adhésion à l'ONU doit être approuvée par le peuple et les cantons. Une procédure de consultation, menée par le Conseil fédéral du 28 juin 2000 au 5 octobre 2000 a montré que l'adhésion à l'ONU bénéficie d'un large soutien des milieux politiques, économiques et associatifs.*

#### **II. Adhésion au premier Protocole facultatif du Pacte II**

3. Lors de la présentation du rapport initial, la délégation suisse a indiqué que l'adhésion au premier Protocole facultatif était inscrite dans le programme de la législature 1995-1999 (voir Feuille fédérale (FF) 1996 II 353). Ce renseignement a été interprété par le Comité (voir par. 5 des observations finales) comme signifiant qu'un projet était déjà en cours d'examen par le Parlement. Cette interprétation doit être nuancée, car aucun projet formel n'a encore été présenté au Parlement. Cela

dit, le Conseil fédéral n'est pas revenu sur la volonté qu'il a manifestée à propos de l'adhésion au Protocole facultatif dans le programme de la législature 1995-1999.

*\* L'adhésion au premier Protocole facultatif du Pacte II figure toujours dans le programme de la législature 1999-2003.*

### **III. Ratifications et signatures d'instruments internationaux**

4. Depuis la présentation du rapport initial, la Suisse a ratifié deux instruments des Nations Unies relatifs à la protection des droits de l'homme:

- la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, ratifiée le 24 février 1997 et entrée en vigueur pour la Suisse le 26 mars 1997;
- la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifiée le 27 mars 1997 et entrée en vigueur pour la Suisse le 26 avril 1997.

*\* La Suisse a signé et/ou ratifié d'autres instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme:*

- *la Convention n° 138 de 1973 concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, ratifiée le 17 août 1999 et entrée en vigueur pour la Suisse le 17 août 2000.*
- *le Protocole additionnel à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, signé par la Suisse le 7 septembre 2000; le message relatif à la ratification du Protocole a été adopté par le Conseil fédéral le 5 septembre 2001;*
- *le Protocole additionnel à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, signé le 7 septembre 2000;*
- *la Convention OIT n° 98, du 1<sup>er</sup> juillet 1949, sur le droit d'organisation et de négociation collective, ratifiée le 17 août 1999 et entrée en vigueur pour la Suisse le 17 août 2000;*
- *la Convention OIT n° 138, du 26 juin 1973, concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, entrée en vigueur pour la Suisse le 17 août 2000;*
- *la Convention OIT n° 144, du 21 juin 1976, concernant les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, ratifiée le 28 juillet 2000 et entrée en vigueur pour la Suisse le 28 juillet 2001;*
- *la Convention OIT n° 182, du 17 juin 1999, concernant les pires formes de travail des enfants, entrée en vigueur le 17 novembre 2000.*

5. De surcroît, sur le plan régional, il convient de mentionner trois instruments relatifs à la protection des droits de l'homme:

- la Charte européenne de 1992 sur les langues régionales ou minoritaires ratifiée le 23 décembre 1997 et entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> avril 1998;
- la Convention-cadre du Conseil de l'Europe de 1995 sur la protection des minorités nationales, signée par la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1995, qui a été soumise à l'approbation du Parlement par message du Conseil fédéral du 19 novembre 1997 (FF 1998 I 1033 ss) et qui devrait être ratifiée cette année encore;
- la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, signée et ratifiée le 2 octobre 1997 et entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1998.

*\* Le 21 octobre 1998, la Suisse a ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe de 1995 sur la protection des minorités nationales. Celle-ci est entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1999. Par ailleurs, le Gouvernement suisse a transmis en avril 2001 son rapport initial sur la mise en œuvre de ladite Convention.*

*\* Le Protocole n° 11 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales de 1994, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention, a été ratifié le 13 juillet 1995 et est entré en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> novembre 1998.*

*\* Le 12 septembre 2001, le Conseil fédéral a adopté le message proposant au Parlement la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur les droits de l'Homme et la biomédecine ainsi que du Protocole additionnel portant interdiction du clonage d'êtres humains. La Convention est un instrument-cadre établissant des normes minimales de protection. Les différents domaines auxquels elle s'applique seront réglementés de manière détaillée par des protocoles additionnels. Le premier protocole additionnel porte interdiction du clonage d'êtres humains. Il interdit toute intervention dont le but est de créer un être humain génétiquement identique à un autre être humain vivant ou mort.*

#### **IV. Réforme de la Constitution fédérale**

6. La Constitution fédérale (Cst.; Recueil systématique du droit fédéral (RS) 11) est actuellement en cours de révision totale. Le Conseil fédéral, chargé des travaux de réforme, a élaboré un projet accompagné d'un message explicatif qu'il a présentés au Parlement en novembre 1996 (FF 1997 I 1 ss). Le projet fait

actuellement l'objet de délibérations en commissions parlementaires et au sein du Conseil national et du Conseil des Etats. Il est prévu que l'Assemblée fédérale adopte la nouvelle Constitution en 1998, année du 150<sup>e</sup> anniversaire de l'Etat fédéral. Le vote final du Parlement est donc attendu pour fin 1998, alors que la votation du peuple et des cantons interviendrait au cours de l'année 1999.

***\* La nouvelle Constitution fédérale a été acceptée en votation populaire le 18 avril 1999. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000.***

7. La réforme couvre trois objets: la mise à jour de la Constitution fédérale, la réforme des droits populaires et la réforme de la justice. Concernant les droits fondamentaux, il convient de mentionner qu'un "catalogue" réunira ces droits actuellement disséminés dans la Constitution et dans différentes conventions internationales, ou reconnus dans la jurisprudence du Tribunal fédéral (droit constitutionnel non écrit) et celle des organes d'application de ces conventions. Les propositions du Conseil fédéral concernant la réforme de la justice se révèlent nécessaires en raison surtout de la surcharge chronique du Tribunal fédéral. Elles visent ainsi avant tout à assurer le bon fonctionnement du Tribunal fédéral en tant qu'instance juridictionnelle. Parmi les réformes proposées, l'extension de la juridiction constitutionnelle est une innovation particulièrement significative. Il convient enfin de mentionner qu'un projet d'une nouvelle loi sur le Tribunal fédéral est en procédure de consultations. Cette loi remplacera la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS 173.110), du 16 décembre 1943, et certains chapitres de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (PPF; RS 312.0). Le présent rapport fera fréquemment référence au projet de réforme de la Constitution fédérale.

***\* La réforme de la justice a été acceptée en votation populaire le 12 mars 2000, par 86.4 pour cent des voix et par tous les cantons. Le 28 février 2001, le Conseil fédéral a transmis au Parlement son message concernant la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale.***

## **V. Révision de lois fédérales en cours**

8. Il convient de relever que le code civil suisse (CCS; RS 210) est actuellement en cours de révision. Cette révision, portant sur l'état civil, la conclusion du mariage, le divorce, le droit de la filiation, la dette alimentaire, les asiles de famille, la tutelle et le courtage matrimonial a été adoptée par le Parlement le 26 juin 1998. Elle devrait entrer en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2000.

***\* La révision du code civil suisse est effectivement entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000.***

9. Il convient également de mentionner que la partie générale du code pénal suisse (CPS; RS 311.0) est en cours de révision. Il existe en outre un projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs.

**\* La partie générale du code pénal militaire est également en cours de révision. A l'heure actuelle, l'une des Chambres du Parlement (le Conseil des Etats) a déjà débattu des trois projets et les a approuvés quasiment tels qu'ils lui avaient été présentés. La seconde Chambre (le Conseil national) a traité le projet de révision de la partie générale du code pénal et se penchera aussi vraisemblablement fin 2001 sur la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs.**

10. Au début de 1998, une commission d'experts a déposé un rapport visant à harmoniser les différentes lois cantonales de procédure pénale. L'objet principal de ce rapport consiste en une présentation des caractéristiques possibles d'un futur code de procédure pénale applicable dans toute la Suisse. La réforme de la justice mentionnée ci-dessus mettra en place les bases constitutionnelles nécessaires à l'unification des procédures civile et pénale.

**\* Le 27 juin 2001, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation concernant les avant-projets d'un code de procédure pénale suisse et d'une loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs. La procédure de consultation à laquelle sont notamment associés les cantons, les partis politiques et les organisations intéressées, durera jusqu'au 28 février 2002. L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) attribue au Ministère public un rôle central. Ce système se caractérise par une bonne efficacité de l'appareil procédural, une répartition claire des rôles entre les parties et une meilleure garantie des droits du prévenu. Ce dernier pourra, en particulier, s'adresser à un tribunal des mesures de contrainte chargé de statuer sur les mesures les plus contraignantes prises par le Ministère public.**

11. Une révision globale de la loi fédérale sur l'asile (LA; RS 142.31) est en cours. Certaines dispositions relatives aux mesures pour lutter contre l'entrée illégale en Suisse, dispositions qui présentaient un caractère d'urgence, sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1998. Le projet de révision comprend également divers compléments apportés à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE; RS 142.20). Il a été adopté par le Parlement le 26 juin 1998.

**\* La nouvelle loi sur l'asile est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 1999, abrogeant et intégrant dans le même temps dans le droit ordinaire l'arrêté sur les mesures d'urgences dans le domaine de l'asile et des étrangers en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998.**

12. Dans le présent rapport, ces différents projets de révision seront évoqués en relation avec les articles du Pacte qu'ils concernent.

**\* Une importante révision de la loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail) de 1964 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2000. Cette révision a notamment supprimé l'interdiction stricte du travail de nuit des femmes, ceci afin de respecter l'égalité entre les sexes. Cette révision a de plus comblé une lacune en matière de protection des jeunes gens au travail.**

*\* La révision de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) a été adoptée par les Chambres fédérales, le 23 mars 2001. L'entrée en vigueur est prévue dans le courant de l'année 2002.*

*\* La loi sur le service civil est en cours de révision. La procédure de consultation s'est déroulée de mai à juillet 2001. L'analyse des résultats de la procédure de consultation et le message concernant la révision de la loi sur le service civil ont été soumis en septembre 2001 au Conseil fédéral.*

*\* La loi sur la nationalité est également en cours de révision. Le Conseil fédéral a chargé, le 27 juin 2001, le Département fédéral de justice et police (DFJP) d'élaborer un message relatif à la loi sur la nationalité.*

*\* Une révision complète de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) est actuellement en cours. Le DFJP a publié le 15 juin 2001 le compte rendu des résultats de la procédure de consultation relative à l'avant projet de loi fédérale sur les étrangers.*

*\* Il convient également de noter que le Conseil fédéral a arrêté, le 27 juin 2001, une ordonnance sur l'aide aux projets de sensibilisation et de prévention en faveur des droits de l'homme et de la lutte contre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie. Cette ordonnance a pour but de soutenir des projets visant à sensibiliser l'opinion publique aux droits de l'homme ou à prévenir l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie. Pour la période allant de 2001 à 2005, l'Assemblée fédérale a fixé un crédit-cadre de 15 millions de francs.*

## **VI. Jurisprudence du Tribunal fédéral relative au Pacte**

13. Pendant la période sous revue, le Tribunal fédéral a rendu de nombreux arrêts portant sur les droits et garanties protégés par le Pacte (24 arrêts publiés, 23 non publiés). On constatera à cet égard non seulement la quantité élevée de ces arrêts, mais également l'importance accrue qu'occupe le Pacte dans la pratique du Tribunal fédéral. Les décisions les plus importantes seront évoquées en relation avec les articles du Pacte qu'elles concernent.

## Deuxième partie:

### Examen article par article de la mise en œuvre des droits garantis par le Pacte II

(depuis la présentation du rapport initial)

(\* Jusqu'au 30 septembre 2001)

#### Article 1<sup>er</sup>: Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

14. Il convient de préciser, par rapport aux développements relatifs au second alinéa de cet article 1<sup>er</sup> et figurant dans le rapport initial (par. 5), que la régale des poudres (soit le monopole de la Confédération pour la fabrication et la vente de la poudre de guerre) a été supprimée le 1<sup>er</sup> avril 1998 (abrogation de l'article 41, 1<sup>er</sup> al. Cst.).

#### Article 2: Non-discrimination dans la jouissance des droits reconnus dans le Pacte

### Réforme de la Constitution

15. Le principe général de l'égalité et de la non-discrimination, contenu à l'article 4 de la Constitution fédérale actuelle, a permis une pratique juridique bien établie qui n'est pas remise en question par le projet de réforme de la Constitution fédérale. L'article 7 du projet de réforme dispose en effet que:

**"Art. 7            Principe d'égalité**

<sup>1</sup> Tous les hommes sont égaux devant la loi.

<sup>2</sup> Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ou du fait d'une déficience corporelle ou mentale."

(L'alinéa 3 de cet article concerne le principe d'égalité entre homme et femme qui sera examiné dans le cadre de l'article 3 ci-dessous.)

**\* Le principe général de l'égalité et de la non-discrimination figure désormais à l'article 8 de la nouvelle Constitution.**

16. Par rapport au texte en vigueur, un changement de formulation a été opéré à l'alinéa 1 du projet: il apparaît désormais clairement que la titularité du droit à l'égalité appartient à tous les hommes et non plus aux seuls Suisses. Cette adaptation a été rendue nécessaire par le fait que la jurisprudence du Tribunal fédéral et la doctrine ont depuis longtemps étendu aux étrangers la possibilité de se prévaloir de l'article 4 Cst (voir rapport initial, par. 10).

## **Non discrimination des personnes handicapées**

17. En octobre 1995, une initiative parlementaire ("initiative Suter") a été déposée dans le but d'insérer dans la Constitution fédérale une disposition sur l'égalité des droits pour les personnes handicapées. La disposition proposée n'est pas uniquement destinée à la Confédération, aux cantons et aux communes mais elle a aussi, de par sa portée, une répercussion directe sur de tierces personnes (effets horizontaux).

18. Dans le cadre de la réforme de la Constitution, les Chambres fédérales ont décidé d'introduire un alinéa relatif aux mesures législatives de mise en œuvre du principe de la non-discrimination des personnes handicapées. Ainsi, selon la version du Conseil des Etats, la loi devrait prévoir des mesures en vue de l'élimination des inégalités existantes, selon celle du Conseil national, plus large, la loi devrait pourvoir à l'égalité des personnes handicapées et prévoir des mesures pour éliminer ou compenser les inégalités existantes.

**\* L'article 8 alinéa 4 de la nouvelle Constitution est libellé en ces termes:**

*«<sup>4</sup> La loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées.»*

## **Interdiction de la discrimination raciale**

a) Rapport initial de la Suisse au Comité des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD)

19. La Suisse a présenté son rapport initial (CERD/C/270/Add.1) au CERD les 3 et 4 mars 1998 (voir CERD/C/SR.1248 et 1249). Dans ses observations finales (CERD/C/304/Add.44), le CERD s'est félicité de l'adoption de la nouvelle législation pénale sur la discrimination raciale [voir point b) ci-dessous] ainsi que de la création de la Commission fédérale contre le racisme [voir point c) ci-dessous]. Il a fait part notamment d'un certain nombre de préoccupations [voir notamment point c) et par. 38 ci-dessous] et a adressé aux autorités suisses des recommandations à ce sujet. Les mesures qui auront été prises seront présentées dans le prochain rapport périodique adressé au Comité.

**\* Le 29 août 2001, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la reconnaissance de la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) pour recevoir et examiner des communications**

***au sens de l'article 14 de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. L'article 14 de la Convention ouvre une voie de droit individuelle aux victimes de discrimination et d'intolérance raciales ou xénophobes ayant épuisé toutes les voies de droit au niveau national.***

b) Article 261<sup>bis</sup> CPS

20. Il convient en premier lieu de mentionner l'adoption, à l'occasion de l'adhésion de la Suisse à la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, de l'article 261<sup>bis</sup> CPS (et de l'article 171c du code pénal militaire).

21. L'article 261<sup>bis</sup> CPS incrimine les actes suivants:

- l'appel public à la haine raciale et la propagande raciste (al. 1);
- les tentatives de nier, de minimiser grossièrement ou de justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité (al. 4);
- le refus d'une prestation destinée à l'usage public pour des motifs de race, d'ethnie ou de religion, par exemple l'accès à un établissement public (al. 5).

22. De tels actes sont poursuivis d'office et leurs auteurs sont passibles de l'emprisonnement ou de l'amende.

23. L'article 261<sup>bis</sup> est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995. A ce jour, un peu moins d'une trentaine de condamnations ont été prononcées au niveau cantonal. En juillet 1998, le tribunal de district de Baden a, pour la première fois, infligé des peines d'une année et plus de prison ferme à un auteur révisionniste et à son éditeur, sur la base de la loi antiraciste. A cela s'ajoute des mesures pécuniaires. Les voies de recours sont toutefois ouvertes aux personnes condamnées.

24. Le 5 décembre 1997, le Tribunal fédéral a rendu un premier arrêt en application de la nouvelle disposition pénale [Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse (ATF) 123 IV 202]. L'affaire portait sur l'envoi de lettres multiples contenant des propos antisémites. Le Tribunal fédéral a confirmé la peine de 4 mois d'emprisonnement avec sursis et de 5000 CHF d'amende infligée au recourant.

***\* En 1999 et 2000, plusieurs dizaines de condamnations ont été prononcées, soit au niveau cantonal, soit au niveau fédéral, sur la base de l'article 261<sup>bis</sup> CP.***

25. Dans un autre arrêt du 30 avril 1998, le Tribunal fédéral a considéré que même en l'absence de toute infraction, la littérature raciste pouvait être confisquée et détruite. Il a ainsi confirmé une décision du Tribunal cantonal de Neuchâtel qui avait ordonné la destruction de 20 revues et de 30 CD à caractère raciste alors que leur destinataire échappait à toute condamnation.

26. La législation suisse (notamment la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions du 4 octobre 1991; RS 312.5) permet aux personnes victimes d'agressions racistes d'obtenir réparation, même si les cas d'application n'ont jusqu'à

aujourd'hui pas été très fréquents. Dernièrement, dans le canton de Zurich, une personne qui avait insulté en des termes racistes un agent de police a été condamnée à verser à la victime un montant de 1000 CHF.

27. Il sied enfin de relever qu'ont été mis en place des programmes de formation à l'intention des policiers et des gardiens d'établissements pénitentiaires qui visent en particulier à diminuer les cas de brutalités policières dont ont été victimes des personnes d'origine étrangère. Ces programmes seront consolidés conformément aux recommandations du CERD.

***\* Au sein du Centre de formation pour le personnel pénitentiaire, la question de la discrimination raciale fait l'objet d'une attention toute particulière. Ainsi, la direction du centre a-t-elle été chargée par le conseil de fondation de faire cesser les propos empreints de racisme et de prendre toute mesure utile à cette fin.***

c) Commission fédérale contre le racisme

28. Dans le prolongement de l'adhésion de la Suisse à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Conseil fédéral a décidé, le 23 août 1995, de créer une Commission fédérale contre le racisme (CFR) dont le mandat est le suivant:

"[La Commission] s'occupe de discrimination raciale, s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, couleur, origine, provenance ethnique ou religieuse, religions différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance toute particulière à la prévention pour que celle-ci soit efficace."

La CFR est libre d'établir les thèmes principaux de son activité.

29. Durant les deux premières années de son existence, les thèmes de la CFR ont porté sur:

- la situation des gens du voyage et des Yénisch;
- l'intégration des étrangers et les effets possibles sur le racisme et la xénophobie;
- la situation des Musulmans en Suisse;
- la résurgence de l'antisémitisme résultant de la discussion sur les fonds juifs en déshérence.

30. Les mesures préventives constituent le point fort des activités de la CFR. Ainsi, cette dernière:

- a lancé une campagne de publicité (qui a reçu le "United Nations Award" en or);

- a lancé une campagne dans le monde du travail sous forme d'un journal adressé aux employeurs et aux jeunes employés;
- veille, en collaboration avec des instituts de recherche et des chercheurs, à promouvoir les recherches sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme;
- publie un bulletin semestriel qui traite chaque fois un thème spécifique. Le bulletin est distribué gratuitement aux membres du Parlement, aux 3000 communes de Suisse, aux bibliothèques cantonales etc. Le tirage est de 7000 exemplaires;
- a pris contact, à maintes occasions, avec les autorités fédérales, cantonales et locales afin de les sensibiliser aux questions de discrimination raciale directe ou indirecte. Elle a mis un accent particulier sur la responsabilité des autorités d'agir ex officio en ce qui concerne le nouvel article 261<sup>bis</sup> du CPS;
- agit comme médiatrice dans sa fonction d'ombudsman confiée à son président. Cette fonction est néanmoins limitée par le fait que la CFR ne dispose que d'un pouvoir consultatif.

#### d) Propagande raciste sur Internet

31. Des mesures ont été prises pour lutter contre la propagande raciste sur Internet. D'une part, des recommandations ont été formulées à l'intention du fournisseur d'accès à Internet (voir à cet égard le rapport d'un groupe interdépartemental sur des questions relevant du droit pénal, du droit de la protection des données et du droit d'auteur suscitées par Internet; Office fédéral de la Justice, Berne, mai 1996). D'autre part, une "patrouille Internet" a été créée en janvier 1998 à l'Office fédéral de la police: bien qu'elle n'ait pas de compétence propre d'investigation, cette patrouille coordonne les enquêtes entre les cantons et traite les cas qui lui sont délégués par les cantons (recherche de l'auteur et du fournisseur, puis renvoi de l'affaire à la police cantonale avec recommandation de fermer le site le cas échéant). En juillet 1998, la police fédérale a fait bloquer une dizaine de sites extrémistes.

*\* Les expériences acquises ont clairement mis en évidence que la surveillance des abus commis par le biais d'Internet était une activité exigeante, qui a totalement dépassé les ressources en personnel dont disposait l'unité en charge de remplir cette mission. Pour cette raison, il a fallu suspendre les activités de cette unité en décembre 1999. Cet abandon n'est que provisoire et ne doit pas être interprété comme un désistement de la part des autorités fédérales. A l'avenir, il est prévu de créer une unité de "clearing" des plaintes et de mettre sur pied une cellule "Internet monitoring" afin de lutter de façon efficace contre toutes les formes de racisme, mais également contre d'autres crimes et délits commis au moyen d'Internet.*

*\* Sur les plans régional et universel, la Suisse s'engage en faveur d'instruments permettant de lutter efficacement contre le racisme sur Internet. Lors de la troisième Conférence mondiale contre le racisme qui s'est déroulée*

**à Durban, en Afrique du Sud, du 31 août au 7 septembre 2001, la Suisse s'est en particulier engagée en faveur d'une lutte efficace contre les sites racistes sur Internet.**

e) Intégration des étrangers

32. La Commission fédérale des étrangers (CFE), créée en 1970 par un simple arrêté du Gouvernement suisse, a obtenu du Parlement en juin 1998 son inscription dans la LSEE, dans le cadre d'une révision partielle de cette loi. Le Conseil fédéral est désormais autorisé à instituer sur cette base légale la CFE, qui est également habilitée à proposer le versement de subventions pour l'intégration (art. 25a nouveau) et à donner son avis sur les demandes de subventions. Il faut cependant que les cantons, les communes ou des tiers participent d'une manière adéquate au financement des projets.

***\* L'ordonnance du 13 septembre 2000 sur l'intégration des étrangers (OIE), qui accompagne et concrétise le nouvel article 25a LSEE, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2000. Cette ordonnance fixe les buts de l'intégration des étrangers, réglemente les tâches et la structure de la Commission fédérale des étrangers (CFE) ainsi que ses relations avec l'Office fédéral des étrangers (OFE) et règle l'attribution des subventions fédérales pour l'intégration sociale des étrangers. L'Assemblée fédérale a approuvé en décembre 2000 un montant de 10 millions de francs suisses pour l'année 2001 destinés au financement des projets d'intégration. La CFE examine la demande de subvention d'un projet et la transmet, assortie de son avis, à l'OFE. C'est soit cet office, soit le Département de justice et police (DFJP) qui décide de l'octroi de la subvention. Le DFJP, en collaboration avec la CFE, a fixé un programme des points forts pour les années 2001 – 2003, dans lequel sont considérés comme prioritaires notamment les projets visant à promouvoir les compétences linguistiques et la participation, ainsi que les projets de formation et de perfectionnement de personnes-clef. Dans le délai fixé à fin mars 2001, près de 400 demandes de subventions portant sur un montant total d'environ 35 millions de francs suisses ont été adressées à la CFE.***

33. Le Conseil fédéral a de plus confié en 1995 à la CFE le mandat de rédiger, à son intention et à celle du Parlement, un rapport sur la politique d'intégration sociale future de la Suisse. Un premier projet de rapport a fait l'objet en 1996/97 d'une très vaste procédure de consultation, menée par écrit et dans le cadre d'assises nationales sur l'intégration, auprès de l'ensemble des organismes suisses et étrangers concernés. Le rapport devrait être prêt vers la fin 1998.

***\* Le rapport sur l'intégration a été présenté au grand public en mars 2000. Il a constitué une bonne base pour la mise en place de la nouvelle politique d'intégration.***

***\* Le 27 juin 2001, le Conseil fédéral a arrêté une ordonnance sur l'aide aux projets de sensibilisation et de prévention en faveur des droits de l'homme et de la lutte contre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie, dans le but de soutenir des projets visant à sensibiliser l'opinion publique aux droits de***

*l'homme ou à prévenir l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie. Ce soutien concerne les projets relevant des domaines suivants: école, formation (enfants, adolescents et adultes), sensibilisation, prévention, conseils aux victimes ou en cas de conflit. Pour bénéficier d'un soutien, les projets doivent être susceptibles d'avoir un impact important et un effet multiplicateur, impliquer dans la mesure du possible les personnes directement concernées, viser le long terme et la durabilité et pouvoir être évalués quant à leur réalisation et leur impact. Les subsides peuvent également être destinés à la mise en place ou au renforcement des structures nécessaires. Un groupe de travail interdépartemental établit un programme annuel pour la sélection des demandes de subsides. Pour la période allant de 2001 à 2005, l'Assemblée fédérale a fixé un crédit-cadre de 15 millions de francs.*

## **Limitations au principe d'égalité sur la base de la nationalité**

### a) Jurisprudence du Tribunal fédéral

34. Même si le droit constitutionnel à l'égalité appartient à toute personne, cela ne signifie cependant pas que le critère de la nationalité ne puisse pas objectivement justifier une différence de traitement (voir rapport initial, par. 13).

35. A cet égard, il convient de mentionner que le Tribunal fédéral a précisé récemment dans deux arrêts sa jurisprudence relative aux conditions auxquelles les étrangères et les étrangers peuvent invoquer la liberté du commerce et de l'industrie.

36. Dans un arrêt du 26 février 1997 (ATF 123 I 19), concernant l'accès au stage d'avocat d'un ressortissant étranger, le Tribunal fédéral a considéré qu'un étranger titulaire seulement d'une autorisation annuelle de séjour – qui est soumise aux restrictions de police des étrangers – ne peut pas, pour requérir son inscription au stage d'avocat, se prévaloir de la liberté du commerce et de l'industrie au même titre qu'un étranger au bénéfice d'un permis d'établissement.

37. Dans un autre arrêt du 4 juillet 1997 (ATF 123 I 212), le Tribunal fédéral a cependant estimé qu'un étranger exempté des mesures de limitation et qui a droit au renouvellement de son autorisation de séjour en vertu de l'article 7 alinéa 1 LSEE peut se prévaloir de la liberté du commerce et de l'industrie.

### b) Abandon de la politique des trois cercles

38. Lors de la présentation du rapport initial de la Suisse devant le CERD (voir les observations finales du CERD du 19 mars 1998, par. 6; CERD/C/304./Add. 44.), ce dernier a fait part de ses préoccupations à l'égard de la politique dite des trois cercles introduite au début des années nonante pour le recrutement de la main d'œuvre étrangère [N.B. ce modèle divise les pays de recrutement en catégories: premièrement les pays membres de l'UE et de l'AELE, avec lesquels est progressivement visée la libre circulation réciproque des personnes; deuxièmement

les autres pays de recrutement traditionnels (essentiellement ceux d'Amérique du Nord); troisièmement les pays de recrutement non traditionnels (tous les autres)].

39. Dans le cadre des modifications en cours du droit des étrangers, il est prévu d'abandonner le modèle des trois cercles et de le remplacer par un système dual de recrutement de la main d'œuvre étrangère. Conformément à la volonté du Conseil fédéral, les personnes non-ressortissantes des pays membres de l'UE et de l'AELE qui sont qualifiées à un titre particulier pourront être recrutées en Suisse. En outre, des admissions resteront possibles dans le cadre de programmes de perfectionnement liés à des projets d'aide et de développement, ainsi que pour des raisons humanitaires.

*\* Avec la révision de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1998, le Conseil fédéral a modifié sa politique de recrutement en tenant compte des propositions de la Commission d'experts en migration. Cette Commission a été instituée par le Conseil fédéral en 1996 avec pour mandat de présenter des propositions pour une future politique migratoire. La Commission était composée d'experts des administrations cantonales, de l'administration fédérale, des milieux scientifiques ainsi que de praticiens. La politique d'immigration se fonde désormais sur un système d'admission binaire. Ainsi, si le personnel adéquat fait défaut sur le marché du travail suisse, les milieux économiques ont la possibilité de recruter en priorité des travailleurs des pays de l'UE et de l'AELE au vu des relations commerciales étroites existant entre la Suisse et ces pays. L'innovation consiste à étendre aux ressortissants de tous les Etats n'appartenant pas à l'UE et à l'AELE, l'application des critères d'admission auparavant réservés aux ressortissants des pays non-traditionnels de recrutement (ancien 3<sup>e</sup> cercle). Ces critères permettent l'admission exceptionnelle de travailleurs spécialement qualifiés. Les admissions découlant d'obligations de droit international public, pour des motifs humanitaires importants, au titre du regroupement familial ou en vue de formation ou de perfectionnement ne sont pas soumises à ces principes. Ne sont pas non plus soumis à la priorité dans le recrutement les étrangers sans activité lucrative ainsi que les écoliers et les étudiants.*

#### c) Discours politique des étrangers

40. Le Comité souhaitait que l'arrêté du 24 février 1948 concernant le discours politique des étrangers soit abrogé ou qu'il soit révisé de manière à être en conformité avec la garantie de la liberté d'expression contenue à l'article 19 du Pacte (par. 17 et 28 des observations finales). Le Conseil fédéral a abrogé cet arrêté le 9 mars 1998.

## **Limitations au principe d'égalité sur la base de la langue, de l'opinion et de la religion**

41. Les discriminations en fonction de la langue (voir rapport initial, par. 21), de l'opinion et de la religion (voir rapport initial, par. 22) seront examinées aux chapitres consacrés respectivement aux articles 27, 18 et 19 du Pacte.

### **Article 3:** **Egalité entre hommes et femmes**

#### **Droit international**

42. Le 27 mars 1997, la Suisse a ratifié la Convention des Nations Unies de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Celle-ci est entrée en vigueur pour la Suisse le 26 avril 1997.

43. La quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui s'est tenue à Pékin du 4 au 15 septembre 1995, a adopté une déclaration commune et créé par cette plate-forme d'action une nouvelle base de travail pour l'amélioration de la situation et des droits des femmes dans le monde. Après avoir pris connaissance du rapport de la délégation suisse sur cette Conférence, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail interne à l'administration composé de membres de plus de 10 offices différents. Ce groupe de travail a été chargé d'examiner les possibilités de mettre en œuvre en Suisse la plate-forme d'action adoptée à Pékin et d'élaborer à l'intention du Conseil fédéral un plan d'action pour la Suisse. La consultation des offices sur ce plan d'action a eu lieu durant l'été 1998. La publication du plan d'action est prévue dans un avenir proche.

*\* Le plan d'action de la Suisse „Egalité entre femmes et hommes“ a été publié en juin 1999. Il contient 287 mesures concrètes proposées pour la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes. Ces mesures doivent faciliter l'action de toutes les autorités fédérales, mais aussi des multiples autres destinataires du plan, dont les autorités cantonales et communales, tous les employeurs publics et privés, les universités, les médias et les organisations non gouvernementales. Le plan d'action est un instrument de «gender mainstreaming», à savoir l'intégration systématique de la thématique d'égalité entre femmes et hommes et de la perspective de genre dans les politiques, programmes et projets, dans toutes les activités étatiques et non étatiques. Suite à une motion, transformée en postulat, le groupe de travail interdépartemental qui a élaboré le plan d'action est en train d'en examiner la mise en œuvre par les autorités fédérales. Un rapport sera présenté au cours de la session d'hiver 2002 du Parlement. Enfin, suite à une recommandation de la Commission de gestion du Conseil national pour l'amélioration de la compétence en matière d'égalité dans l'administration fédérale, un groupe de travail interdépartemental a été instauré. Ce groupe est en train d'élaborer des mesures pour l'application de l'approche intégrée de l'égalité («gender mainstreaming») dans toute l'administration fédérale.*

## Réforme de la Constitution

Le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 7 du projet de réforme dispose que:

"L'homme et la femme sont égaux en droits. La loi pourvoit à l'égalité, en particulier dans les domaines de la famille, de l'instruction et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale."

**\* Le nouvel article sur l'égalité des sexes (art. 8, alinéa 3, Cst.) prévoit finalement ceci :**

**« L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale. »**

## Projet de révision du code civil suisse

44. La révision actuelle du CCS poursuit la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes dans le domaine du droit de la famille (état civil, conclusion du mariage, divorce, droit des enfants, devoir d'assistance aux parents, biens-fonds jouissant de certains privilèges en faveur du propriétaire et de sa famille, tutelle et médiation en cas de divorce). Il convient notamment de mentionner les nouveautés suivantes:

- La position économique de la femme divorcée est considérablement améliorée en raison du partage par moitié de la prestation de sortie acquise durant le mariage auprès d'institutions de prévoyance professionnelle.
- La possibilité de permettre aux parents divorcés d'exercer conjointement l'autorité parentale est aussi une mesure propre à réaliser l'égalité juridique des sexes.
- Le droit à l'entretien postérieur au divorce est aménagé en principe indépendamment de la notion de faute: les contributions d'entretien sont calculées en fonction de critères objectifs, tels que la répartition des tâches pendant le mariage, la durée du mariage, le revenu et la fortune ainsi que l'âge et la santé des conjoints.
- Les inégalités de traitement entre hommes et femmes sont aussi éliminées dans d'autres domaines régis par le code civil. Ainsi, l'article 382 alinéa 1 CCS prévoit d'élargir aux femmes l'obligation, jusqu'alors prévue uniquement pour les hommes, d'accepter les fonctions de tuteur.
- Concernant le nom de famille et le droit de cité communal et cantonal, d'autres modifications législatives sont en cours qui visent une adaptation généralisée au principe de l'égalité entre hommes et femmes.

*\* La révision du code civil suisse est effectivement entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Le projet de loi concernant le nom de famille et le droit de cité communal et cantonal, qui aurait assuré en la matière l'égalité entre hommes et femmes, n'a par contre pas abouti. Cet échec n'est nullement dû à un manque de volonté du Parlement fédéral de réaliser l'égalité pleine et entière entre époux. Il est dû aux difficultés pour le Parlement de trouver une réglementation satisfaisante en cas de divergences entre les époux sur le choix du nom de famille des enfants.*

## **Participation politique – quotas féminins**

45. Ces dernières années, les efforts se sont renforcés pour augmenter par des démarches politiques les objectifs contraignants ainsi que les dispositions sur les quotas en vue d'élever la proportion des femmes dans l'administration, dans les universités, dans les tribunaux et dans les instances politiques.

*\* La réforme actuelle de l'armée ("Armée XXI") permettra un accès égal des hommes et des femmes à toutes les catégories de personnel, ainsi qu'à toutes les fonctions de l'armée.*

46. Au plan fédéral, l'initiative populaire "Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales" a abouti. Elle exige une représentation équitable des femmes dans toutes les autorités fédérales, notamment au Conseil national et au Conseil des Etats, au Conseil fédéral et au Tribunal fédéral, ainsi qu'une représentation équilibrée dans les administrations et dans les hautes écoles. Selon cette initiative, il ne doit plus y avoir plus d'un siège de différence entre la représentation masculine et féminine d'un canton au Conseil national. Chaque canton doit élire un conseiller aux Etats et une conseillère aux Etats, les demi-cantons devant élire un homme ou une femme. Au moins trois des sept conseillers fédéraux et au moins quarante pour-cent des juges et des juges suppléants du Tribunal fédéral doivent être des femmes. Dans son message du 17 mars 1997 (FF 1997 III 489), le Conseil fédéral, estimant que cette initiative populaire restreignait de manière excessive la liberté de vote, a recommandé au Parlement de la rejeter et de la soumettre au vote populaire sans contre-projet.

*\* L'initiative « Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales » a été rejetée en votation populaire le 12 mars 2000. Les deux dernières années ont malgré tout été marquées par plusieurs évolutions positives en matière de représentation féminine dans les autorités fédérales. Ainsi, le 11 mars 1999, une seconde femme a été élue à l'un des sept sièges que compte le Gouvernement (Conseil fédéral). De plus, les postes de première importance de Présidente du Conseil des Etats (Chambre des cantons), de Chancelière de la Confédération et de Secrétaire générale de l'Assemblée fédérale sont désormais occupés par des femmes.*

47. La Commission des institutions politiques du Conseil national a proposé de prolonger d'un an le délai pour le traitement de l'initiative et de proposer une

modification de la loi sur les droits politiques, comme contre-projet indirect à l'initiative, en vue d'introduire des quotas de listes pour l'élection au Conseil national (quotas de 30% de femmes sur les listes électorales limités dans le temps à trois législatures). Cette révision devrait prendre effet lors des élections de 1999 et devrait par conséquent être soumise aux deux Conseils lors de la session d'automne ou au plus tard lors de la session d'hiver 1998.

***\* La modification mentionnée de la loi sur les droit politiques (contre-projet indirect à l'initiative) a été rejetée par le Parlement en 1999. Une nouvelle révision de la loi sur les droits politiques est cependant envisagée.***

48. En mai 1998, la Commission fédérale pour les questions féminines et les femmes de six partis politiques ont appelé les partis à prendre des mesures actives en vue des élections fédérales de 1999. Dans le manifeste interpartis "Davantage de femmes au Parlement" qu'elles ont présenté, elles relèvent que les élections fédérales de 1999 doivent être l'occasion d'augmenter la représentation des femmes au Conseil national (qui occupent actuellement 43 sièges sur 200) et au Conseil des Etats (actuellement 8 sièges sur 46), et cela dans tous les partis. Les partis politiques ont un rôle clé à jouer: il leur incombe la responsabilité de donner à leurs candidates des chances réelles d'être élues. Pour ce faire, la direction du parti doit clairement signaler qu'elle entend réaliser une représentation paritaire à tous les échelons politiques. Le manifeste préconise par ailleurs qu'un quota soit instauré dans les divers organes du parti. Des structures spécifiques pour les femmes et des responsables de l'égalité doivent être mises en place dans les partis.

***\* La Commission fédérale pour les questions féminines a invité les partis, par deux fois, à des entretiens interpartis concernant la mise en œuvre du manifeste mentionné. Les instructions communiquées aux cantons et aux partis ainsi que la brochure envoyée à tous les ménages en vue des élections au Conseil national ont été révisées, en faisant référence à la représentation des femmes et aux possibilités de promouvoir celles-ci de manière ciblée. En définitive, la proportion de femmes au sein du Conseil national a, pour la première fois, légèrement régressé, atteignant 23.5% depuis les élections d'automne de 1999. En effet, à la fin de la législature précédente, en été 1999, et à la suite de différents changements de conseillers nationaux en cours de législature, la proportion de femmes se montait à 24%.***

***\* Une étude réalisée sur mandat de la Commission fédérale pour les questions féminines et de "SRG SSR idée suisse" (télévision et radio suisses) a, par ailleurs, montré qu'aux élections fédérales 1999, les candidatures féminines ont atteint une part de 35 pour cent. Dans ses émissions pré-électorales, la télévision n'a toutefois accordé aux candidates qu'un temps de parole de 18 pour cent. L'analyse a, en outre, porté sur les "spécial élections" diffusés par les radios SRG SSR dans toutes les régions linguistiques. Les émissions en question montrent qu'avec un temps de parole de 31 pour cent, les candidates étaient mieux représentées à la radio qu'à la télévision. Il existe également des différences régionales.***

***\* En janvier 2000, le Conseil suisse des associations de jeunesse a démarré, en collaboration avec la Commission fédérale pour les questions féminines, un***

***projet de mentoring „de femme à femme“. Grâce au suivi de mentors, ce projet a offert durant une année la possibilité à de jeunes femmes de planifier judicieusement une carrière politique et/ou associative et de renforcer leur réseau. Le deuxième cycle de ce projet a été lancé en juin 2001. Trois cycles supplémentaires sont encore prévus.***

49. Le Tribunal fédéral a rendu un arrêt le 19 mars 1997 sur la question de l'admissibilité d'une réglementation prévoyant des quotas (ATF 123 I 152). Les juges fédéraux ont déclaré nulle l'initiative populaire soleuroise "Pour une représentation à droits égaux des femmes et des hommes dans les autorités cantonales" ("initiative 2001") et a ainsi confirmé la décision du Conseil d'Etat soleurois du 13 février 1996. Le Tribunal fédéral a considéré qu'une telle réglementation représentait une atteinte disproportionnée à l'interdiction de discrimination entre les sexes et violait le droit général et égal d'élire et d'être élu garanti par la Constitution fédérale.

50. Pour donner suite aux directives du Conseil fédéral visant à améliorer la représentation et la situation professionnelle du personnel féminin dans l'ensemble de l'administration fédérale, les services des PTT et les chemins de fer fédéraux ont adopté, respectivement le 3 août et le 14 septembre 1993, des directives allant dans ce sens.

***\* Le Conseil fédéral envisage également de prendre différentes mesures en vue d'augmenter la proportion des femmes dans les positions de cadres. Dans sa réponse à une interpellation parlementaire, il relève que les départements et la Chancellerie fédérale ont été chargés d'augmenter de cinq points de pourcentage la proportion des femmes dans des fonctions dirigeantes et d'autres postes de cadres d'ici la fin de la prochaine période de promotion des femmes (2000-2003). Afin d'y parvenir, les départements et la Chancellerie fédérale ont été invités à inclure ou à proposer au moins une femme dans la dernière phase de sélection des candidatures pour l'occupation d'un poste.***

51. L'article 10 de l'ordonnance sur les commissions extraparlimentaires, les organes de direction et les représentants de la Confédération (ordonnance sur les commissions) du 3 juin 1996 prescrit que la représentation de l'un ou de l'autre des deux sexes dans une commission ne peut être inférieure à 30% et qu'à terme on recherchera à atteindre une représentation paritaire des deux sexes. Si la proportion d'hommes ou de femmes est inférieure à 30%, la Chancellerie fédérale exige du département compétent une justification écrite (ces quotas figuraient déjà dans les directives antérieures du 1<sup>er</sup> avril 1992).

52. Dans sa réponse à l'interpellation parlementaire urgente Bühlmann du 6 mars 1997, concernant la proportion des femmes dans les commissions extraparlimentaires et la mise en œuvre de l'article 10 de l'ordonnance sur les commissions, le Conseil fédéral a relevé que les proportions envisagées de 30% pour les commissions soumises à l'ordonnance avaient pu être atteintes approximativement (27,7%).

53. En octobre 1993, un poste pour l'égalité des chances a été créé à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ). En 1996 et 1997, différentes mesures ont été prises, sans pour autant prévoir de quotas ou de buts à atteindre, pour

augmenter la proportion des femmes à tous les échelons à l'EPFZ et à l'Ecole polytechnique de Lausanne (EPFL) (prise en compte des candidatures féminines, dans la mesure du possible de façon préférentielle). Les directives générales pour l'augmentation de la répartition des femmes dans l'administration fédérale sont également applicables dans ces hautes écoles.

*\* La loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2000. L'article 2 lettre b) de cette loi prévoit que la Confédération encourage des mesures propres à réaliser l'égalité entre femmes et hommes à tous les échelons universitaires. A cet effet, le Conseil fédéral a établi, sous la responsabilité de la Conférence universitaire suisse, un programme "Egalité des chances" dont le but est de doubler d'ici l'an 2006 la proportion de femmes dans le corps professoral des universités, afin de le faire passer de 7 % à 14%. Le programme s'articule en trois modules:*

- *Module 1: (Système incitatif) Primes incitant les universités à engager des femmes professeures ordinaires et extraordinaires.*
- *Module 2: (Actions de mentoring) Structure destinée à soutenir les diplômantes et les doctorantes (service de conseil, possibilités de formation, décharge d'une partie des obligations d'enseignement).*
- *Module 3: (Structures d'encadrement pour les enfants) Contributions aux frais d'exploitation de structures d'accueil pour les enfants des membres de l'université, afin d'aider ces derniers à concilier vie professionnelle et obligations familiales.*

*\* Les hautes écoles spécialisées (HES) doivent également prendre des mesures visant à promouvoir l'égalité de traitement des deux sexes et à augmenter la proportion de femmes. Sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, un groupe de travail a préparé un plan d'action. Jusqu'en 2003, un crédit de 10 millions de francs est disponible pour la mise en œuvre de ce plan.*

## **Réalisation du programme législatif de 1986**

54. La plupart des réglementations qui prévoyaient une différence de traitement entre hommes et femmes (discriminations directes) ont été supprimées, notamment dans le domaine des rentes de l'assurance-vieillesse, du droit des étrangers, de l'acquisition de la nationalité suisse et de l'âge nubile.

55. Parmi les inégalités de traitement subsistant, il convient de mentionner le problème de l'égalité lors du choix du nom de famille. Comme mentionné ci-dessus, on envisage de modifier les dispositions du CCS concernant le nom de famille des époux dans un sens égalitaire. Les modifications proposées ont été largement approuvées lors de la procédure de consultation.

*\* La révision du code civil suisse est effectivement entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Le Parlement fédéral n'a cependant pas réussi à résoudre dans un sens égalitaire la question du nom de famille des époux. Cf. également chiffre 44 in fine.*

56. De nombreuses réglementations, qui formellement ne contiennent pas de différence de traitement entre hommes et femmes mais qui néanmoins défavorisent celles-ci en raison du rapport et du rôle qu'elles tiennent vis-à-vis de l'autre sexe, doivent encore être adaptées (élimination des discriminations indirectes), notamment en matière d'assurances sociales, de droit fiscal et de réglementation des fonctionnaires.

## **Réglementations significatives pour les femmes (n'ayant pas figuré dans le programme législatif)**

### a) Assurances sociales

57. Les assurances sociales relèvent du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ci-après Pacte I). Elles seront présentées dans le détail dans le rapport du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de ce Pacte.

58. La nouvelle loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996, prévoit une assurance des soins médicaux et pharmaceutiques obligatoire pour l'ensemble de la population et une assurance facultative d'indemnités journalières. Cette loi a étendu les soins spécifiques de maternité et la durée de versements des éventuelles indemnités journalières de maternité a été portée de 10 à 16 semaines.

59. La 10<sup>ème</sup> révision de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997. Elle représente une étape essentielle dans la réalisation de l'égalité des droits entre hommes et femmes. Elle a instauré des rentes individuelles indépendantes de l'état civil des bénéficiaires, elle a attribué, à titre de revenus "fictifs", des bonifications pour tâches éducatives ou pour tâches d'assistance, elle a introduit le partage des revenus obtenus pendant le mariage (calcul des rentes selon le système de "splitting"), ainsi qu'une rente de veuf (bien qu'à des conditions plus restrictives que la rente de veuve). Cette révision prévoit aussi le relèvement de l'âge de la retraite des femmes de deux ans, le portant à 63 ans en 2001 et à 64 ans, en 2005, réduisant par là même l'écart avec l'âge de la retraite des hommes. La 10<sup>ème</sup> révision introduit également la possibilité d'anticiper le versement de la rente de vieillesse, de deux ans au maximum.

60. Les travaux de la 11<sup>ème</sup> révision de la LAVS ont débuté. L'un des buts de cette révision est la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne l'âge de la retraite et la rente du conjoint survivant.

61. Le 25 juin 1997, le Conseil fédéral a adopté le projet de loi et le message relatifs à l'assurance-maternité (FF 1997 IV 881). Dans un manifeste du 25 novembre 1997, 30 organisations de défense des droits de la femme ont appuyé le

projet de loi du Conseil fédéral qui, selon elles, constitue une solution certes minimale mais néanmoins un moyen de sortir de l'impasse (la disposition constitutionnelle date en effet de 1945). En été 1998, le Parlement a accepté d'entrer en matière sur le projet du Conseil fédéral. Les principales divergences touchent les questions relatives au financement de cette assurance.

*\* Suite au référendum lancé par un comité inter-partis, la loi fédérale sur l'assurance-maternité a été soumise au peuple qui l'a rejetée, le 13 juin 1999, par 1 286 824 voix contre 822 458, soit 61% des votants et 17 cantons. Le 9 mars 2001, le gouvernement a toutefois relancé l'idée d'un congé-maternité en mettant deux modèles en consultation. C'est par le biais du code des obligations que toutes les femmes qui exercent une activité salariée devraient avoir droit à un congé-maternité payé à compter du jour de l'accouchement. Le financement de ce congé serait assuré par l'employeur:*

- *Le premier modèle prévoit le versement intégral du salaire durant huit à quatorze semaines en fonction de l'ancienneté. La travailleuse aurait ainsi droit à huit semaines de congé au cours des deux premières années de service, à neuf durant la troisième, à dix pendant la quatrième, à douze pendant la cinquième et la sixième, à treize pendant la septième et à quatorze dès la huitième année.*
- *Le second modèle prévoit le versement du salaire intégral pendant douze semaines, sans tenir compte de la durée des rapports de travail.*

*Dans les deux modèles, chaque travailleuse qui attend un enfant se verrait garantir le droit de prendre un congé de maternité de quatorze semaines, indépendamment de la durée de son droit au salaire. Pour prévenir les abus, les deux variantes prévoient un délai de carence: la femme qui, avant son accouchement, aura travaillé moins de trois mois n'aura aucun droit au congé de maternité payé. La révision du code des obligations ne modifierait en rien la réglementation applicable au personnel des administrations publiques.*

*Le Parlement fédéral privilégie une autre solution. Une motion, adoptée par le Parlement en juin 2000, exige un congé-maternité de quatorze semaines financé de manière mixte. Les huit premières semaines devraient être à la charge de l'employeur et les six semaines suivantes seraient financées par la caisse des allocations pour perte de gain (APG). Une initiative parlementaire pour un congé maternité couvert par les APG a de plus été déposée, le 6 juin 2001. Cette initiative reprend la motion précitée mais propose un autre mode de financement. Elle prévoit d'étendre le cercle des bénéficiaires des allocations pour perte de gain aux mères qui, durant leur grossesse, étaient assurées en qualité d'employées ou d'indépendantes et d'accorder une allocation pour perte de gain pendant quatorze semaines aux mères y ayant droit. L'allocation de base de tous les ayants droit serait fixée uniformément à 80 pour cent du revenu moyen de l'activité lucrative exercée avant la perte de gain.*

**\* Genève est le premier canton suisse à disposer d'une assurance-maternité cantonale. Celle-ci est entrée en vigueur le 1er juillet 2001. Les autres cantons romands préparent des solutions analogues.**

b) Etablissement et séjour, droit d'asile

62. Le Conseil national a accepté une initiative parlementaire prévoyant un droit de séjour indépendant de l'état civil et une autorisation de travail indépendante de celle du conjoint. La commission du Conseil national compétente élabore actuellement un texte de loi correspondant. Un des objectifs est de permettre aux migrantes de quitter un mari violent sans devoir risquer d'être renvoyées de Suisse.

**\* Le projet a été approuvé par le Conseil national en juin 1999; mais, en juin 2001, le Conseil des Etats a décidé de ne pas entrer en matière sur ce texte. La décision définitive des deux Chambres est encore pendante. S'agissant des époux divorcés, la solution proposée par le Conseil fédéral dans le projet de nouvelle loi sur les étrangers qui devrait être présenté au Parlement vers la fin 2001, correspond en principe à la solution visée par le Conseil national. Pendant le mariage, en revanche, le projet du Conseil fédéral n'accorde, à la différence du projet du Conseil national, le droit d'obtenir et de faire prolonger le permis de séjour pendant le mariage qu'à la condition que les époux fassent ménage commun.**

63. En ce qui concerne les interrogatoires en matière d'asile, les directives de l'Office fédéral des réfugiés prévoient dorénavant un interrogatoire séparé pour les épouses de requérants d'asile. La violence sexuelle à l'encontre de requérantes doit être retenue de manière accrue comme motif d'interdiction de renvoi.

64. La notion de réfugié a été complétée, lors des débats parlementaires, dans le cadre de la révision de la loi sur l'asile, de manière à ce que des motifs spécifiques propres aux femmes (par exemple les atteintes à l'intégrité sexuelle) soient également pris en compte dans les décisions en matière de renvoi.

c) Violence à l'égard des femmes

65. Ce phénomène existe malheureusement en Suisse également. Une première étude représentative a été effectuée sur ce sujet. Selon cette étude, un cinquième des femmes en Suisse a été victime pendant sa vie de violence physique ou sexuelle de la part de son partenaire.

66. Le premier foyer pour jeunes filles qui ont été victimes de violences a ouvert ses portes en août 1994 à Zurich. Il fournit conseils et logement aux jeunes femmes entre 14 et 21 ans, et complète ainsi les nombreux homes existant dans les cantons pour venir en aide aux femmes en détresse.

67. En 1997, la Conférence suisse des délégués à l'égalité a mené une campagne d'information et de sensibilisation dans l'ensemble de la Suisse sur le thème "Violence à l'égard des femmes dans le couple et le partenariat".

**\* Certains cantons (Argovie, Berne, Fribourg, Genève, Grisons, Lucerne, Neuchâtel, Schaffhouse, Saint-Gall, Tessin, Vaud) ont lancé des études et des projets d'intervention visant à réduire la violence domestique par différentes mesures et à constituer un réseau reliant efficacement les actrices et les acteurs qui interviennent dans ce domaine.**

68. Les femmes ayant subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à leur intégrité physique, psychique ou sexuelle, peuvent bénéficier des prestations et de l'aide prévue par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, que l'auteur ait été ou non découvert ou que le comportement de celui-ci soit ou non fautif. La loi comprend trois volets: les conseils, la protection de la victime et ses droits dans la procédure pénale, l'indemnisation et la réparation morale. Les cantons doivent mettre à la disposition des victimes des centres de consultation, qui sont chargés d'offrir à celles-ci une aide médicale, psychologique, sociale, matérielle et juridique. Les prestations fournies par ces centres sont gratuites. Les autorités doivent protéger la personnalité de la victime à tous les stades de la procédure pénale : lors d'infractions contre l'intégrité sexuelle, une confrontation ne peut être ordonnée que si le droit du prévenu d'être entendu l'exige de manière impérieuse et le huis-clos est prononcé à la demande de la victime. De plus, toute victime d'une infraction commise en Suisse a droit à une indemnisation ou à une réparation morale de l'Etat si elle remplit les conditions fixées par la loi.

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

**\* De plus, une initiative parlementaire a été déposée au Conseil national au cours de l'été 2000 concernant la protection contre la violence dans la famille et le couple. Elle demande l'élaboration d'une loi fédérale qui protégerait les femmes victimes de violences en permettant d'ordonner l'expulsion immédiate du domicile des personnes exerçant des violences ainsi qu'une interdiction d'y pénétrer pendant une durée déterminée. Le 7 juin 2001, le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative.**

#### d) Egalité dans la vie professionnelle

69. Concernant le contenu et les garanties offertes par la loi fédérale sur l'égalité (LEg; RS 151), le Gouvernement suisse renvoie aux développements qui en ont été faits le 24 octobre 1996 lors de la présentation orale du rapport initial (voir compte-rendu analytique de la 1537<sup>ème</sup> séance du Comité des droits de l'homme, par. 15, p. 5) et, d'autre part, au sujet de préoccupation II dans la 3<sup>ème</sup> partie du présent rapport, par. 249-267).

70. Plusieurs décisions de première instance ont été rendues en application de la loi fédérale sur l'égalité depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996. A titre d'illustration, la justice vaudoise vient d'être saisie d'un cas "exemplaire" de discrimination salariale à l'égard d'une employée d'une entreprise de la région lausannoise recevant un salaire inférieur à celui de ses collègues masculins qui effectuent le même travail avec une qualification professionnelle identique, voire inférieure.

***\* La Chambre de recours du Tribunal cantonal vaudois a, dans un arrêt du 24 juillet 2001, fait droit à l'entier des conclusions de l'employée lésée et a obligé l'employeur à lui rembourser une somme de 20'000 francs à titre de salaire complémentaire.***

71. De nombreuses décisions de première instance ont fait l'objet de recours. Plusieurs affaires sont actuellement pendantes devant le Tribunal fédéral qui a déjà rendu 6 arrêts en application de la LEg.

***\* Depuis 1996, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes a eu connaissance de plus de cinquante arrêts fondés sur la LEg, dont trente rendus par le Tribunal fédéral (états janvier 2001).***

72. Grâce aux offices de conciliation, toujours plus de conflits font l'objet de transactions extra-judiciaires. A cet égard, la LEg exerce un effet préventif: pour ne pas entrer en conflit avec la loi, les employeurs veillent de plus en plus à l'égalité de traitement sur le lieu de travail ainsi qu'à un salaire non discriminatoire.

73. La Confédération peut allouer des aides financières à la promotion de programmes visant à favoriser la réalisation de l'égalité entre hommes et femmes dans la vie professionnelle. La plupart des demandes d'aide financière proviennent d'organisations de défense des femmes. Les syndicats ont joué un rôle important. Parmi les autres organismes concernés, on peut citer les organisations d'employeurs, les associations professionnelles ainsi que diverses institutions. Les demandes concernent un très grand nombre de sujets tels que la compatibilité entre profession et devoirs sociaux, les choix professionnels, l'amélioration de la position de la femme dans les professions artisanales, techniques et académiques, la réinsertion et la formation continue, l'indépendance, les processus de réorganisation de l'entreprise ou encore les conditions de travail.

## **Bureaux de l'égalité et Commission fédérale pour les questions féminines**

74. La Conférence suisse des déléguées à l'égalité (groupement des bureaux de l'égalité entre femmes et hommes) a mené en commun des activités sur l'ensemble de la Suisse, telles que, par exemple, en 1996, une campagne contre la violence à l'égard des femmes (voir par. 65-68 ci-dessus).

75. Au printemps 1997, le Parlement a adopté l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage (Recueil officiel des lois fédérales (RO) 1997, p. 1031) qui prévoit de

soutenir financièrement les mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage. Dans ce contexte, il convient de mettre l'accent sur la campagne de motivation pour les femmes et l'égalité des chances entre les sexes. La Confédération met à cette fin à disposition 60 millions de CHF pour les années de formation 1997, 1998 et 1999.

***L'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage a été prolongé jusqu'à l'année 2003 avec un budget de 100 millions de francs. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie a la responsabilité de la mise en œuvre.***

76. La Conférence suisse des délégués à l'égalité contribue par un projet, dans le cadre de l'arrêté fédéral sur les places de stage, à l'amélioration de la situation des places d'apprentissage des jeunes femmes. Les points principaux suivants y seront développés:

- interconnexion, information et transfert de projets avec une approche de politique d'égalité;
- suppression des obstacles pour les jeunes femmes lors du choix et de la formation professionnelle (par exemple mesures pour les femmes n'ayant comme formation que celle de la scolarité obligatoire);
- extension des offres de formation pour jeunes femmes (par exemple développement de concepts de formation dans le domaine informatique et pour les emplois médicaux qualifiés).

77. La Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF) a, quant à elle, poursuivi son travail de sensibilisation auprès des partis, des médias, des électrices et des électeurs. Elle a ciblé ses efforts en prévision des votations (voir par. 48 ci-dessus) et renforcé également son travail général d'information sur les divers thèmes de la politique d'égalité.

78. Enfin, il existe d'autres thèmes (formation, travail ménager, activité professionnelle, ressources financières, politique) qui ont fait l'objet de diverses publications de l'Office fédéral de la statistique, parmi lesquelles on citera les titres suivants:

- "Vers l'égalité? Actualisation des principaux indicateurs 1997";
- "Vers l'égalité? La situation des femmes et des hommes en Suisse – Deuxième rapport statistique";
- "La représentation des femmes dans les exécutifs communaux en 1997";
- "Les femmes et les élections au Conseil national de 1995";
- "La difficile conquête du mandat de députée. Les femmes et les élections au Conseil national de 1971 à 1991".

***\* Cf. également:***

- ***"La difficile conquête du mandat de députée. Les femmes et les élections de 1995 à 1999", Neuchâtel, Berne 1999;***

- *"Vers l'égalité?" Actualisation des principaux indicateurs 2000;*
- *"Les femmes et les élections au Conseil national de 1999" Neuchâtel 2000;*
- *"Vers l'égalité? Analyse comparative des salaires entre hommes et femmes sur la base des enquêtes sur la structure des salaires (LSE) 1994 et 1996" Résumé, Neuchâtel 2000;*
- *"La représentation des femmes dans les exécutifs communaux en 2001", Neuchâtel 2001.*

#### **Article 4:**

#### **Dérogations aux droits reconnus en cas d'état d'urgence**

79. Les renseignements fournis par la Suisse dans son rapport initial sont toujours pertinents (voir par. 59-65).

#### **Article 5:**

#### **Interdiction de l'abus du droit. Réserve du droit le plus favorable**

80. Les renseignements fournis par la Suisse dans son rapport initial sont toujours pertinents (voir par. 66-67).

#### **Article 6:**

#### **Droit à la vie**

81. Le Tribunal fédéral a admis en octobre 1995 l'existence du droit constitutionnel justiciable non écrit au minimum vital (ATF 121 I 367). Le Tribunal fédéral a constaté que la garantie des besoins humains élémentaires est un élément indispensable de l'ordre démocratique et de l'Etat de droit. Il a résumé dans son arrêt la doctrine qui rattache ce droit au principe constitutionnel de la dignité humaine garantissant à chaque personne ce qu'elle peut attendre de la communauté du fait même qu'elle est un être humain, au droit à la vie comme contenu fondamental de la liberté de la personne lequel ne serait plus garanti si les conditions les plus minimales de la survie n'étaient pas assurées, à la liberté de la personne en tant que garantie de toutes manifestations élémentaires du développement de la personnalité et à l'égalité qui a aussi la fonction de garantir une justice matérielle minimale. Il a constaté que le champ d'application du droit au minimum vital s'étend non seulement aux ressortissants suisses, mais également aux étrangers, quel que soit leur statut au regard du droit de séjour. Le Tribunal fédéral a précisé la portée et les limites de ce droit fondamental dans d'autres arrêts (par ex. ATF 122 II 193; 122 I 101).

82. La nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral est reprise dans l'article 10 du projet de réforme de la Constitution fédérale qui contient un "droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse". En plus, l'article 9 de ce projet prévoit expressément le droit à la vie et interdit la peine de mort.

83. L'arrêt du Tribunal fédéral de 1995 reconnaissant le droit constitutionnel au minimum vital a été à l'origine de l'initiative du Comité Directeur pour les Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe d'engager une réflexion sur un droit à la garantie des besoins humains matériels élémentaires et de la possibilité de faire valoir ce droit en justice. La question de l'instrument international qui pourrait concrétiser ce droit est encore toutefois largement ouverte.

*\* Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a instauré un Groupe de travail sur le droit à la garantie des besoins humains matériels élémentaires, dont les travaux ont finalement débouché, le 19 janvier 2000, sur la Recommandation n° R (2000) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité. La jurisprudence du Tribunal fédéral a été à l'origine des travaux et a constitué une importante source d'inspiration au sein du Groupe de travail. Certains principes développés par le Tribunal fédéral ont d'ailleurs été repris quasiment tel quel dans la Recommandation n° R (2000) 3. Ainsi en est-il du principe selon lequel l'exercice du droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires devrait appartenir aux nationaux et aux étrangers, quel que soit le statut de ces derniers au regard du droit des étrangers (Principe n°4).*

## **Article 7:** **Interdiction de la torture**

### **Troisième rapport périodique de la Suisse au CAT**

84. La Suisse a présenté son troisième rapport périodique (CAT/C/34/Add.6) au Comité contre la torture des Nations Unies (CAT) le 14 novembre 1997 (voir CAT/C/SR.307 et 308). Dans ses conclusions (CAT/C/XX/Misc.1), le CAT a noté le fait qu'aucune instance gouvernementale ou non gouvernementale n'a confirmé l'existence de cas de torture. Il a pris également note de la révision de plusieurs dispositions des codes de procédure pénale de certains cantons tendant au renforcement des droits de la défense et des droits des personnes détenues à titre préventif (pour plus de détails, voir la 3<sup>ème</sup> partie du rapport consacrée aux sujets de préoccupation III, VI et VII).

*\* La Suisse soumettra très prochainement son quatrième rapport périodique au Comité contre la torture des Nations Unies.*

## Communications au CAT

85. Depuis l'entrée en vigueur le 26 juin 1987 pour la Suisse de la Convention des Nations Unies contre la torture, le CAT a été saisi de 22 communications dirigées contre la Suisse: 4 communications ont été déclarées irrecevables, 4 ont été rayées du rôle et 6 sont encore pendantes. Le CAT a constaté dans 3 affaires, sur les 8 tranchées sur le fond, que les décisions de renvoyer les requérants dans des pays où il existait - selon le CAT - des motifs sérieux de croire qu'ils risquaient d'être soumis à la torture violaient l'article 3 de la Convention.

*\* Au 30 septembre 2001, le CAT était saisi de 34 communications dirigées contre la Suisse: 4 communications ont été déclarées irrecevables, 8 ont été rayées du rôle et 3 sont encore pendantes. Le CAT a constaté dans 3 affaires, sur les 19 tranchées sur le fond, que l'exécution des décisions de renvoyer les requérants dans des pays où il existait - selon le CAT - des motifs sérieux de croire qu'ils risquaient d'être soumis à la torture violerait l'article 3 de la Convention.*

## Deuxième visite périodique du CPT en Suisse

86. Comme mentionné lors la présentation du rapport initial, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a effectué sa deuxième visite périodique en Suisse en février 1996. A cette occasion, il a inspecté, dans les cantons de Berne, Genève, Tessin, Vaud, Valais et Zurich, une trentaine d'établissements destinés à la garde à vue, à la détention préventive, à l'exécution des peines et mesures, aux soins psychiatriques et à l'accueil des requérants d'asile. Certains de ces établissements avaient déjà fait l'objet de la première visite du CPT en 1991; dans la mesure où les conditions matérielles de la détention prêtaient à critiques, le CPT a pu constater, lors de sa visite de 1997, une amélioration de celles-ci. En plus, le CPT n'a recueilli aucun indice de torture en Suisse. Il a toutefois recensé des allégations de traitements inhumains ou dégradants (voir à ce sujet la 3<sup>ème</sup> partie du rapport, consacrée au sujet de préoccupation III, par. 266-271). D'une façon générale, le CPT s'est déclaré satisfait de sa visite en Suisse. Le rapport détaillé du CPT a été soumis au Conseil fédéral qui a fait publier en juin 1997 le rapport complété par une prise de position du Gouvernement fédéral et des cantons visités par le CPT. Un rapport de suivi de la Suisse a été publié en décembre 1997.

*\* Le CPT a effectué sa troisième visite périodique en Suisse du 5 au 15 février 2001. Pendant dix jours, la délégation a visité dans les cantons de Bâle, Berne, Fribourg, Saint-Gall, Thurgovie et de Zurich des maisons d'éducation et des pénitenciers, des locaux de police, une clinique psychiatrique, un poste de garde-frontières ainsi qu'un centre de détention aux fins d'expulsion. Le CPT s'est en outre intéressé à la procédure en matière d'expulsion. La délégation a déclaré n'avoir relevé, au cours de sa visite, aucun indice laissant croire à l'application de la torture ou de mauvais traitements graves. A l'occasion de sa visite, il a pu constater que sa visite précédente avait été à l'origine d'un nouveau système de transports de détenus instauré à partir du 1er janvier 2001*

*pour toute la Suisse, appelé "Train Street" (cf. ci-dessous chiffre 124). Comme il l'avait fait en 1996, le CPT a rédigé à l'attention du Conseil fédéral un rapport qui porte essentiellement sur la situation qu'il a rencontrée dans les établissements visités.*

## Principe du non-refoulement

### a) Généralités

87. Le principe du non-refoulement garanti par la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, la Convention contre la torture, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) et l'article 7 du présent Pacte, relève du droit international public impératif (jus cogens). Ce principe est concrétisé par exemple dans l'article 14a LSEE, l'article 45 de la loi fédérale sur l'asile et l'article 37 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale. Le Tribunal fédéral en tient compte dans sa jurisprudence constante sur les cas d'extradition (par ex. ATF 123 II 511; 122 II 373; 121 II 296) et d'expulsion (par ex. ATF 122 II 433).

### b) Initiatives populaires en matière de droit d'asile

88. A l'occasion de l'examen de l'admissibilité de deux initiatives populaires en matière de droit d'asile, le Conseil fédéral s'est lui aussi référé expressément au principe du non-refoulement en se référant entre autres au Pacte II:

"En plus des conventions susmentionnées, une interdiction de refoulement résulte également des articles 6 et 7 du Pacte II. Ces dispositions entérinent le droit à la vie et l'interdiction de la torture. Le Comité applique cet article en relation avec l'article 2 du Pacte II, au sens d'un examen des cas dans l'optique du non-refoulement (UN-Human Rights Committee, Geneva/New York, Decision of 30 July 1993, *Kindler v. Canada*, Communication N° 470/1991, citée dans le *Human Rights Law Journal* 1993, p. 307 ss). Par conséquent, la Suisse est tenue d'examiner, pour toute personne demandant l'asile, s'il existe l'un des dangers décrits plus haut (examen dit de non-refoulement) et, dans l'affirmative, de ne pas renvoyer la personne menacée. Ces dispositions d'interdiction du refoulement seraient manifestement et grossièrement violées par les 1<sup>er</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas de l'initiative, puisqu'ils n'autorisent pas l'examen des cas sous l'angle du non-refoulement et exigent un renvoi immédiat, même en cas de mise en danger. Ils contreviendraient en outre aussi à l'article 13 CEDH, qui garantit un droit de recours efficace contre les violations de la convention" (FF 1994 III 1485).

Cet examen a conduit le Conseil fédéral à déclarer non valide l'initiative populaire "Pour une politique d'asile raisonnable". La seconde initiative (initiative populaire "Contre l'immigration clandestine") pouvait être interprétée dans un sens conforme au droit international public et a ainsi été considérée comme valable. Le Conseil fédéral a recommandé son rejet au peuple suisse et aux cantons. L'Assemblée fédérale s'est ralliée à cette opinion (voir réponses additionnelles écrites du Gouvernement suisse du 4 novembre 1996, p. 1 et 2). Le peuple suisse et les cantons ont rejeté cette initiative en votation du 1<sup>er</sup> décembre 1996.

89. Une nouvelle initiative populaire "Pour une réglementation de l'immigration" a été déposée le 28 août 1995. Elle vise à limiter à 18% la proportion de ressortissants étrangers dans l'ensemble de la population résidante. Bien que le Conseil fédéral ait constaté que l'initiative pourrait se heurter aux conventions internationales, tant dans le domaine économique que dans celui du droit humanitaire, il a conclu que le texte de l'initiative pouvait être interprété de telle sorte qu'il respecte le principe de compatibilité avec le droit international public. Par conséquent, il a proposé au Parlement de considérer l'initiative comme valable et de la soumettre au peuple et aux cantons sans contre-projet, en recommandant de la rejeter (voir FF 1997 IV 441 ss).

***\* L'initiative "Pour une réglementation de l'immigration", soumise au peuple le 24 septembre 2000, a été rejetée par 68,3% des votants.***

### c) Droit d'asile

90. Alors que 18'000 demandes d'asile avaient été enregistrées en 1996, on en recensait 24'000 en 1997. De janvier à avril de cette année, 10'005 personnes ont demandé l'asile en Suisse. Cela représente une augmentation de 50,5 % ou de 3'355 personnes par rapport à l'année précédente. L'Office fédéral des réfugiés s'attend à ce que 32'000 nouvelles requêtes soient déposées en 1998. Pour que la Suisse puisse maintenir la politique humanitaire qu'elle pratique à l'égard des personnes effectivement victimes de persécutions, le Parlement a estimé que des mesures urgentes de lutte contre les abus détectés dans le secteur de l'asile devaient être prises. Ces mesures urgentes sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1998. Différents cercles politiques ont d'ores et déjà annoncé leur décision de lancer un référendum contre ces mesures.

***\* Tant la nouvelle loi sur l'asile que l'arrêté fédéral sur les mesures urgentes dans le domaine de l'asile et des étrangers ont été soumis en votation populaire et acceptés par le peuple le 13 juin 1999. La nouvelle loi sur l'asile est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 1999, abrogeant et intégrant dans le même temps dans le droit ordinaire l'arrêté sur les mesures d'urgences dans le domaine de l'asile et des étrangers.***

***\* En l'an 2000, le nombre de demandes d'asile s'est réduit à 17'611, soit le chiffre le plus bas depuis 1995. En 2001, le nombre des requêtes a de nouveau progressé, puisque durant le premier semestre, plus de 11'000 personnes ont cherché protection en Suisse. En 1999, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a rendu 6'693 décisions de non-entrée en matière, 27'143 décisions négatives et 2'050 positives. En l'an 2000, ces chiffres étaient respectivement de 5'292, 24'759 et 2'06. Ils s'établissaient à 3'384, 9'833 et 1'743 pour la période courant de janvier à septembre 2001. L'ODR a de plus prononcé 22'843 admissions provisoires en 1999, 16'966 en 2000 et 32'810 durant le 1<sup>er</sup> semestre 2001. Sur ce dernier point, cf. également chiffre 94.***

***\* Pour sa part, la CRA a ouvert 14'823 nouvelles procédures en l'an 2000 contre 12'193 en 1999. Si le taux d'admission des requêtes était de 7.4% en 1999, il est***

**passé à 6.4% en l'an 2000. Au 31 décembre 2000, 12'332 personnes étaient en attente d'une décision de seconde instance.**

**\* Le taux moyen de reconnaissance de la qualité de réfugié se situe à 11,4 %.**

91. Celles-ci prévoient la non-entrée en matière sur une demande d'asile lorsque l'intéressé ne remet pas de documents pour prouver son identité ou qu'il a trompé les autorités sur son identité. Les requérants disposent d'un délai de 48 heures après le dépôt de leur demande d'asile pour présenter leurs documents de voyage ou d'autres papiers permettant de les identifier. Dans le cas où il existe des indices de persécution qui ne s'avèrent pas d'emblée manifestement infondés, le requérant d'asile peut obtenir une décision sur le fond et l'exécution immédiate du renvoi ne sera pas ordonnée. Cette possibilité lui est octroyée lors de son audition devant les autorités cantonales où il est assisté d'un représentant d'œuvres d'entraide (art. 15 et 15a LA).

**\* L'article 32 de la nouvelle loi sur l'asile (Lasi) a la teneur suivante:**

**Art. 32 Motifs de la non-entrée en matière**

**«<sup>1</sup> Il n'est pas entré en matière sur une demande d'asile qui ne satisfait pas aux conditions fixées à l'article 18.**

**<sup>2</sup> Il n'est pas entré en matière sur une demande d'asile si le requérant:**

- a) ne remet pas aux autorités, dans un délai de 48 heures après le dépôt de la demande d'asile, ses documents de voyage ou d'autres documents permettant de l'identifier, cette disposition n'est applicable ni lorsque le requérant rend vraisemblable que, pour des motifs excusables, il ne peut pas le faire, ni s'il existe des indices de persécution qui ne sont pas manifestement sans fondement.**
- b) a trompé les autorités sur son identité, le dol étant constaté sur la base de l'examen dactyloscopique ou d'autres moyens de preuve;**
- c) s'est rendu coupable d'une autre violation grave de son obligation de collaborer;**
- d) peut se rendre dans un pays où une procédure d'asile est encore pendante ou qui est compétent pour mener la procédure d'asile et de renvoi en vertu d'une convention et ne le contraindrait pas à se rendre dans un pays où il serait exposé à des persécutions ou à des traitements inhumains;**
- e) a déjà fait l'objet d'une procédure d'asile en Suisse qui s'est terminée par une décision négative, a retiré sa demande ou est rentré, durant la procédure d'asile, dans son Etat d'origine ou de provenance, à moins que l'audition ne fasse apparaître que des faits propres à motiver la qualité de réfugié ou déterminants pour l'octroi de la protection provisoire se sont produits dans l'intervalle.»**

La portée de l'article 32 alinéa 2 lettre a) est toutefois limitée aux cas manifestement abusifs. L'interprétation qui en est faite tant par l'ODR que par la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) est restrictive. L'autorité de recours a ainsi considéré que la notion de "persécution" devait non seulement être comprise au sens de "sérieux préjudices" mais englobait en fait tous les autres obstacles à l'exécution du renvoi, soit que cette dernière n'est pas licite, pas raisonnablement exigible ou tout simplement impossible. En outre, la CRA a estimé que les exigences de preuve

requis par les autorités compétentes ne devaient pas être élevées. Lorsque des indices de persécution n'apparaissent pas *prima facie* comme étant dépourvus de crédibilité, la qualité de réfugié doit être examinée au fond (JICRA 1999 n° 17).

92. Un autre cas de non-entrée en matière est celui dans lequel la demande d'asile est déposée dans l'intention manifeste de se soustraire à l'exécution imminente d'une expulsion ou d'un renvoi, par un requérant séjournant illégalement en Suisse. Mais si le requérant n'a pas pu déposer une requête plus tôt, par exemple pour cause de maladie, ou qu'on ne peut pas raisonnablement exiger de lui qu'il l'ait fait, par exemple en cas de traumatisme manifeste, il y a lieu d'entrer en matière sur la demande d'asile et de procéder à l'examen sur le fond des motifs de fuite, pour autant que la personne fasse état, lors de l'audition, d'indices de persécution. L'exécution immédiate du renvoi ne sera donc pas ordonnée.

93. Cette procédure tient ainsi compte du fait que d'authentiques réfugiés peuvent se trouver parmi les personnes concernées. Il convient enfin de souligner que le requérant d'asile a toujours encore la possibilité de recourir contre la décision de non-entrée en matière selon l'article 11 LA.

**\* Lorsque l'ODR prend une décision de non-entrée en matière sur une demande d'asile et de renvoi de Suisse, il indique, en règle générale, au requérant d'asile débouté qu'il doit quitter la Suisse dans les 24 heures et retire l'effet suspensif à un éventuel recours. Selon l'article 112 alinéa 1 de la nouvelle loi sur l'asile (Lasi), le requérant peut, durant ce laps de temps, déposer une requête en restitution de l'effet suspensif auprès de la CRA qui est amenée à statuer définitivement dans un nouveau délai de 48 heures. Cette disposition stipule explicitement que l'intéressé doit être informé de ses droits. En outre, l'article 14 alinéa 2 de l'Ordonnance 1 relative à la procédure (OA 1) prévoit que la CRA informe immédiatement l'autorité cantonale compétente du dépôt d'une telle requête. Dans ce cas, l'exécution du renvoi est suspendue jusqu'à droit connu (Directive Asile 21.2).**

94. Quant à la révision totale de la loi sur l'asile, elle comporte une innovation fondamentale par rapport à la loi existante en introduisant la notion de "personnes à protéger", auxquelles on peut accorder une "protection provisoire". La Suisse entend en effet accorder sa protection non seulement aux réfugiés mais également aux "personnes à protéger", qui ne remplissent pas les conditions de la Convention sur le statut des réfugiés ou de la loi sur l'asile: ces personnes fuient leur pays pour des raisons de guerre, de violence générale ou de violations graves ou systématiques des droits de l'homme, sans pour autant être toujours personnellement exposées au danger d'une peine ou d'un traitement cruel, inhumain ou dégradant. Si la situation dans leurs pays d'origine ne s'arrange pas, ces personnes pourront obtenir une autorisation de séjour limité, cinq ans après l'octroi de la protection provisoire, et une autorisation d'établissement, dix ans après. Ces personnes ont droit au regroupement familial dès l'octroi de la protection provisoire.

**\* Le nombre de demandes d'asile déposées en Suisse ces dernières années a été fortement influencé par la situation en République fédérale de Yougoslavie. En 1999, parmi les 46'068 personnes ayant déposé une demande d'asile en Suisse, 62,8% provenaient de ce pays. Durant cette période, 22'843 admissions**

*provisoires ont été octroyées. Ce nombre s'est élevé à 16'966 en 2000 et à 32'810 au 30 juin 2001. Par ailleurs, de juillet 1999 à décembre 2000, 32'679 personnes ont quitté volontairement la Suisse en participant aux programmes d'aide au retour au Kosovo. On notera, enfin, que sur 94'356 personnes relevant aujourd'hui du domaine de l'asile, 26'025 bénéficient effectivement du statut de réfugié et 32'663 sont au bénéfice d'une admission provisoire.*

d) Entraide internationale en matière pénale

95. En rapport avec le principe du non-refoulement, il reste à mentionner que suite à une révision de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale, le Pacte II est désormais mentionné expressément (art. 2 let. a EIMP). Cette mention s'ajoute à celle déjà existante de la CEDH. Cette référence était nécessaire puisque l'EIMP s'applique aussi aux relations d'entraide avec des Etats n'ayant pas adhéré à la CEDH (FF 1995 III 16). L'article 2 lettre a EIMP révisé a pour but d'éviter que la Suisse ne prête son concours, par le biais de l'entraide judiciaire ou de l'extradition, à des procédures qui ne garantiraient pas à la personne poursuivie un standard de protection minimal correspondant à celui offert par le droit des Etats démocratiques, défini en particulier par la CEDH et le Pacte, ou qui heurteraient des normes reconnues comme appartenant à l'ordre public international. Ainsi, le Tribunal fédéral est régulièrement amené à juger des garanties fournies par des procédures étrangères au regard du Pacte. La Suisse elle-même contreviendrait à ses obligations internationales en extradant une personne vers un Etat où il existe des motifs sérieux de penser qu'un risque de traitement contraire à la CEDH ou au Pacte menace l'intéressé (par ex. ATF 123 II 595, cons. 7b, p. 615/616; 123 II 511, cons. 5a, p. 517; 123 II 161, cons. 6a, p. 166/167).

## **Expérimentation médicale**

96. Concernant l'expérimentation médicale décrite au paragraphe 96 du rapport initial, il convient de relever que lors de leur 627<sup>e</sup> réunion, les délégués des Ministres du Conseil de l'Europe ont adopté la Recommandation N° R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire. Cette Recommandation sera appliquée en Suisse.

*\* Le 12 septembre 2001, le Conseil fédéral a adopté le message proposant au Parlement la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur les droits de l'Homme et la biomédecine ainsi que du Protocole additionnel portant interdiction du clonage d'êtres humains. La Convention est un instrument-cadre établissant des normes minimales de protection. Le premier protocole additionnel porte interdiction du clonage d'êtres humains. Il interdit toute intervention dont le but est de créer un être humain génétiquement identique à un autre être humain vivant ou mort.*

## Enseignement des droits de l'homme

97. Concernant l'enseignement des droits de l'homme à l'attention des responsables de l'application des lois, un nouveau programme de formation de base du personnel pénitentiaire, ainsi qu'un programme de perfectionnement des cadres, dispensé par le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, ont été élaborés. Ce concept a été mis en œuvre en automne 1995. Il s'inscrit dans une formation en cours d'emploi, dont les éléments introductifs sont dispensés directement par le canton concerné. Il prévoit une formation théorique de quinze semaines. Celle-ci met davantage l'accent sur les disciplines psychopédagogiques et traite en profondeur les problèmes particuliers de l'exécution actuelle des peines. Cette formation vise une meilleure compréhension des détenus, une meilleure gestion des agressions et une identification plus claire des problèmes de sécurité.

*\* Le nouveau programme d'étude de la formation de base en emploi, introduit en 1995 au Centre de formation pour le personnel pénitentiaire, a fait ses preuves. Une évaluation a mis en évidence le fait que dans certains blocs de formation, l'ordre des branches doit être remanié. Il est également apparu que les cantons n'organisent pas leurs cours d'introduction sur le même modèle. Cela devra être le cas à l'avenir (standard minimum).*

*\* Le Conseil fédéral a arrêté, le 27 juin 2001, une ordonnance sur l'aide aux projets de sensibilisation et de prévention en faveur des droits de l'homme et de la lutte contre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie, dans le but de soutenir des projets visant à sensibiliser l'opinion publique aux droits de l'homme ou à prévenir l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie. Ce soutien concerne les projets relevant des domaines suivants: école, formation (enfants, adolescents et adultes), sensibilisation, prévention, conseils aux victimes ou en cas de conflit. Pour bénéficier d'un soutien, les projets doivent notamment impliquer les personnes directement concernées. Les projets adressés au personnel pénitentiaire ou aux autres personnes responsables de l'application des lois tombent donc en principe dans le champ d'application de l'ordonnance.*

## Activités de la Suisse sur le plan international

98. Dans ce contexte, les activités de la Suisse au sein du Conseil de l'Europe concernant le rôle de la police pour la protection des droits de l'homme, notamment lors de l'élaboration du programme "Police et droits de l'homme 1997-2000", méritent d'être mentionnées.

99. La volonté de lutter contre la torture et ses effets se manifeste aussi dans le soutien apporté par les autorités fédérales et cantonales à un Centre de thérapie, dans lequel la Croix-Rouge suisse traite des victimes de tortures. Ce Centre, qui se trouve dans un hôpital bernois, existe depuis l'automne 1995. Sur le plan international, la Suisse rappelle son grand attachement à l'adoption rapide d'un protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture visant à établir

un mécanisme préventif de visite des lieux de détention, projet qui, à l'origine, repose sur une initiative privée suisse.

## **Projet de réforme de la Constitution fédérale**

100. Le projet de réforme de la Constitution fédérale interdit expressément, à son article 9, alinéa 2, la torture et toute autre sorte de traitements ou de peines cruels, inhumains ou dégradants. En outre, l'article 21 du projet de réforme de la Constitution fédérale, consacré à la protection contre le refoulement, prévoit qu'en aucun cas une personne ne peut être refoulée dans un Etat dans lequel elle risque la torture ou toute autre sorte de traitements ou de peines cruels et inhumains (voir par. 133 ci-dessous).

### **Article 8:** **Interdiction de l'esclavage et du travail forcé**

## **Travail d'intérêt général comme sanction pénale**

101. L'article 3a de l'ordonnance 3 relative au code pénal prévoit que le Département fédéral de justice et police (DFJP) peut autoriser un canton à exécuter des peines privatives de liberté d'une durée de trois mois au plus sous forme de travail d'intérêt général avec l'accord du condamné. Dans son projet de révision de la partie générale du code pénal, le Gouvernement propose d'introduire le travail d'intérêt général comme sanction principale autonome (art. 37 du projet) qui ne peut être ordonné par le tribunal qu'avec l'accord du condamné.

*\* Les travaux relatifs à la révision de la partie générale du code pénal ne sont pas encore terminés. Les deux Chambres ont cependant d'ores et déjà approuvé l'introduction du travail d'intérêt général comme sanction principale autonome.*

## **Exploitation des femmes**

102. Le problème de la traite des femmes à des fins de prostitution inquiète les autorités suisses. Depuis la présentation du rapport initial, les autorités fédérales ont édicté de nouvelles directives pour limiter l'immigration des danseuses de cabaret et améliorer leur protection. Ces directives s'appliquent, comme précédemment, aux artistes qui présentent des spectacles sur la scène des cabarets et dont la présence en Suisse est limitée à huit mois au plus par année civile (séjour de courte durée). Elles complètent des directives antérieures sur des points de procédure et innovent en particulier sur les points suivants:

- restriction du nombre maximum des danseuses;
- validité restreinte des visas;
- contrôle du bien-fondé de la demande;
- conditions requises pour l'engagement;
- contrôles réguliers du respect des prescriptions relatives à l'occupation légale et à la protection due aux employés.

103. Il existe un nouveau contrat de travail rédigé notamment avec l'"Association Suisse des cafés-concerts, cabarets, dancings et discothèques (ASCO)" (voir rapport initial, par. 110), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 1998 et remplaçant celui de 1993. Il vise à mieux protéger les artistes de cabaret et comporte à cet effet des améliorations dans le domaine de la sécurité sociale, la plus significative d'entre elles portant sur l'introduction d'une indemnité journalière en cas de maladie. Par ailleurs, le temps d'essai est supprimé; le gérant de cabaret est lié pour toute la durée de l'engagement et ne peut plus renvoyer la danseuse sans motifs. Pour la première fois, le contrat type fait interdiction à l'employeur d'exiger qu'elle incite les clients à consommer de l'alcool.

***\* Erratum: Il s'agissait d'un modèle de contrat individuel de travail, élaboré avec le syndicat, et non pas d'un contrat-type de travail. Ce modèle de contrat est toujours en vigueur, mais des discussions sont en cours pour établir un nouveau modèle qui intégrera les nouveautés introduites par la révision de la loi sur le travail, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2000 (notamment sur le travail de nuit et ses compensations). Le nouveau modèle devrait entrer en vigueur au début de l'année 2002.***

104. Il y a enfin lieu de signaler, que l'Office fédéral des étrangers et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes ont préparé des feuilles d'information générale, que les consulats suisses ont mission de remettre aux danseuses de cabaret en même temps que le visa ou l'assurance d'autorisation de séjour. Ces fiches ont été traduites dans la langue des principaux pays de départ et renseignent ces personnes sur leurs droits et obligations ainsi que sur les services auxquels elles peuvent s'adresser en cas de besoin. On relèvera enfin que les autorités cantonales, dans leur grande majorité, remettent également aux intéressées, en même temps que leur permis de séjour, une fiche d'information détaillée les renseignant sur la réglementation cantonale en vigueur et sur les services publics et associations spécialisées qui sont à leur disposition.

***\* Une motion du 15 mars 2000, transformée par la suite en postulat, demandait au Conseil fédéral de mettre en place un programme de protection pour les victimes de la traite des femmes qui tienne compte de toutes les formes de traite des femmes (prostitution, mariage, personnel de maison, etc.). Le Conseil fédéral a accepté le postulat et a décidé de soumettre l'ensemble de la question à un examen complet. A cet effet, il a chargé le Département fédéral de justice et police de mettre sur pied un groupe de travail interdépartemental. Ce groupe de travail a comme mandat, au regard notamment des conventions internationales et des législations des pays environnants, d'examiner la nécessité d'adapter le code pénal, d'étudier les mesures nécessaires pour***

*mieux protéger les victimes de la traite des êtres humains (notamment en matière de droit de séjour en Suisse) et, en particulier, de voir si les centres de consultation fondés sur la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) sont suffisants ou s'il convient de mettre en place d'autres institutions. Le groupe de travail rendra son rapport au cours de l'automne 2001.*

## **Exploitation sexuelle des enfants**

105. S'agissant du tourisme sexuel, le paragraphe 113 du rapport initial indiquait que le Conseil fédéral avait été chargé par le Parlement d'étudier une modification du code pénal devant permettre de poursuivre pénalement des personnes résidant en Suisse et ayant commis des actes sexuels avec des enfants ou pratiqué la traite des enfants cela même si ces délits ne sont pas punissables dans les pays où ils ont été commis. Lors de la présentation du rapport initial, il était mentionné que le gouvernement suisse étudiait sérieusement la possibilité de renoncer à la condition de la double incrimination dans le cas de l'exploitation sexuelle des enfants. Le projet de révision de la partie générale du code pénal contient un nouvel article 5 qui créerait la base légale permettant de poursuivre en Suisse, indépendamment du droit étranger, les auteurs de graves infractions d'ordre sexuel commises à l'étranger sur des mineurs. S'agissant de tels actes, le projet renoncerait à deux exigences: la double incrimination, d'une part, et la prise en compte du droit éventuellement plus favorable applicable au lieu de commission de l'infraction, d'autre part. L'auteur de l'infraction serait en outre poursuivi sans égard à sa nationalité, pour autant toutefois qu'il ait son domicile ou sa résidence habituelle en Suisse.

*\* Le Parlement fédéral est allé plus loin que le projet du Gouvernement. Il a en effet facilité la poursuite des "touristes sexuels" en renonçant également à l'exigence d'un domicile suisse de l'auteur.*

106. C'est au niveau de l'administration des preuves que se situent toutefois les principaux obstacles à la poursuite d'infractions commises à l'étranger; tel est surtout le cas lorsque les infractions en cause ne sont pas punissables dans le pays où elles sont commises, car l'Etat concerné ne se sent alors nullement tenu d'accorder l'entraide judiciaire. Pour que l'abandon du principe de la double incrimination dans le nouvel article 5 contenu dans le projet de révision susmentionné n'ait pas qu'une valeur purement symbolique, le projet proposera également une modification de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale afin que celle-ci n'empêche plus les autorités suisses d'exiger d'un autre Etat une entraide judiciaire impliquant des mesures de contrainte dans le cadre de la poursuite d'une infraction d'ordre sexuel commise sur un enfant, alors même que cette infraction ne serait pas punissable dans l'Etat requis.

*\* Les deux Chambres du Parlement ont accepté la modification de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale.*

107. Sur le plan international, la Suisse est membre d'un groupe de travail de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies qui s'occupe de l'élaboration

d'un Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants.

*\* La Suisse a ratifié la Convention OIT n° 182, du 17 juin 1999, concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants, laquelle est entrée en vigueur le 17 novembre 2000. Cette Convention interdit aux jeunes de moins de 18 ans les activités suivantes considérées comme les pires formes de travail des enfants : esclavage ou pratiques analogues (telle que la vente et la traite, le travail forcé, le recrutement forcé ou obligatoire en vue de l'utilisation des enfants dans des conflits armés, etc.), utilisation, recrutement ou offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel ou de spectacles pornographiques, ou à des fins d'activités illicites (telle le trafic de drogue), ainsi que les travaux qui sont dangereux pour les enfants.*

*\* De plus, l'Office fédéral de la police (OFP) prend part aux réunions bisannuelles de deux groupes de travail organisés par le Secrétariat général d'INTERPOL à Lyon. Un de ces groupes porte sur le sujet "Trafficking in Human Beings Branch" (THB), l'autre sur la pédophilie. Ces groupes poursuivent des buts variés, tels que la formation continue, l'échange d'informations et d'expériences entre des spécialistes venus du monde entier. Dans le cadre des activités desdits groupes, un manuel a été établi à l'attention des enquêteurs spécialisés dans ce domaine et il a été distribué dans toute la Suisse (en français et en allemand). L'OFP travaille également étroitement avec des ONG comme ECPAT (End Child Prostitution Asian Tourism; aujourd'hui connue sous l'appellation d'"Exploitation sexuelle infantile à des fins commerciales"). Des réunions bilatérales sont organisées, selon les besoins, pour dénoncer des affaires d'exploitation et d'abus sexuels commis sur des enfants à l'étranger.*

*\* Au niveau national, plusieurs groupes de travail se consacrent à cette problématique. Y prennent part des représentants des autorités de poursuite pénale, des membres d'ONG, des représentants des polices cantonales et de l'OFP. Parmi ces groupes, il y en a un qui est intercantonal et porte le nom de "Soko Rebecca". Son cercle est restreint et il se réunit à raison de deux fois par année. Ce groupe est formé de quelques enquêteurs spécialisés - dont ceux de l'OFP - et est placé sous l'égide de la police cantonale bernoise. Son but est d'activer les recherches d'enfants disparus et d'échanger des informations et des expériences en rapport avec l'exploitation sexuelle des enfants. Tous les deux ans, l'OFP organise une réunion "Soko Rebecca" à laquelle sont conviés les enquêteurs spécialisés de tous les cantons.*

## **Service civil**

108. La question de l'objection de conscience et du service civil, telle que réservée à l'article 8, alinéa 3 lettre c du Pacte, est traitée en détail dans le chapitre consacré à l'article 18 du Pacte (par. 161-163).

## **Article 9:** **Droit à la liberté et à la sûreté**

### **Jurisprudence du Tribunal fédéral**

109. Même si, d'après la Constitution fédérale, le droit de procédure pénale relève en principe de la compétence des cantons, la jurisprudence des instances de la CEDH et celle du Tribunal fédéral ont toutefois exercé une influence considérable sur les codes de procédure existant qui, de ce fait, concordent sur de nombreux points.

110. Cela vaut tout particulièrement pour le droit à la liberté et à la sûreté au sens des articles 9 du Pacte et 5 CEDH où la jurisprudence a joué un rôle très important [voir à cet égard la liste des arrêts publiés dans le Recueil Officiel des ATF, années 1985-1994 (ATF 111-120), pp. 852 ss; années 1995-1996 (ATF 121-122), p. 252 s.]. Les garanties découlant de ces deux dispositions se recouvrent en grande partie, mais ne sont toutefois pas identiques. A cet égard, il sied de mentionner un arrêt plus récent, du 27 juin 1997, concernant l'article 9, paragraphe 5 du Pacte, dans lequel le Tribunal fédéral a relevé une différence par rapport à l'article 5, paragraphe 5 CEDH, en ce sens que la garantie du Pacte est rédigée plus largement, parce qu'elle fonde également un droit à réparation – indépendamment d'un constat de violation des paragraphes 1-4 de l'article 9 du Pacte – sur le seul motif que le droit interne (plus favorable) a été violé (ce qui n'était pas le cas en espèce).

### **Deuxième visite périodique du CPT en Suisse**

111. Suite à sa visite en Suisse du 11 au 23 février 1996, le CPT a relevé dans son rapport adressé au Conseil fédéral certaines insuffisances dans des domaines tombant également dans le champ d'application du Pacte. En particulier, il a fait observer que le droit à l'information, sans délai, d'un proche ou d'un tiers, le droit à l'accès à un avocat, dès le début de la garde à vue, et le droit à l'accès à un médecin de son choix, n'avaient guère évolué par rapport à 1991. Ces droits sont également l'un des sujets de préoccupations du Comité (par. 13 des observations finales). Des remarques concernant ces garanties contre les mauvais traitements des personnes détenues figurent dans la 3<sup>ème</sup> partie du rapport (sujet de préoccupation VI, par. 275-278).

*\* L'avant-projet de code de procédure pénale suisse, soumis actuellement à la consultation des cantons, des partis politiques et des milieux intéressés, tient largement compte des sujets de préoccupation du Comité: droit à l'information sans délai d'un proche (art. 225 de l'avant-projet), droit à l'accès à un avocat dès le début de la garde à vue (art. 167 et 231). L'avant-projet n'aborde, toutefois, pas la question de l'éventuel accès à un médecin du choix du détenu, ce sujet ne relève pas de la procédure pénale à proprement parler; néanmoins, le suspect continue de jouir, comme par le passé, du droit de se faire examiner par un médecin indépendant dès son arrestation.*

## Procédure d'asile dans les aéroports

112. En relation avec l'article 9, paragraphe 3 du Pacte, il convient de mentionner que le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance sur l'asile et l'ordonnance sur la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA). Ces adaptations, qui concernent les dispositions applicables à la procédure d'asile dans les aéroports, sont la conséquence nécessaire des nouveaux principes que le Tribunal fédéral a énoncés à cet égard dans son arrêt du 27 mai 1997 (ATF 123 II 193). Sous l'angle de la restriction de liberté, le Tribunal fédéral a notamment exigé un contrôle judiciaire lorsque le déroulement de la procédure d'asile implique un séjour prolongé des requérants dans l'aéroport.

113. La nouvelle réglementation prévoit la procédure suivante: toute personne qui présente une demande d'asile dans un aéroport et qui, en raison des doutes qu'inspirent les motifs d'asile invoqués, n'est pas immédiatement mise au bénéfice d'une autorisation d'entrée par l'Office fédéral des réfugiés, est assignée à résidence dans la zone de transit de l'aéroport pour la durée de la procédure. Le séjour à l'aéroport ne doit toutefois pas dépasser 15 jours. Ce laps de temps est suffisant pour obtenir les éclaircissements nécessaires. Le requérant d'asile peut interjeter recours auprès de la CRA tant contre la décision d'interdiction d'entrée que contre la décision d'assignation à résidence dans la zone de transit de l'aéroport. Au sein de la CRA, un juge unique statue sur de tels recours.

114. Une réglementation analogue fait l'objet d'un débat dans le cadre de la révision totale de la loi sur l'asile. Le Conseil national a approuvé à une large majorité les dispositions y relatives, qui prévoient également une durée maximale de 15 jours pour le séjour à l'aéroport. La commission compétente du Conseil des Etats a elle aussi approuvé cette réglementation.

**\* Cette réglementation figure désormais aux articles 22 et 108 de la nouvelle loi sur l'asile entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1999:**

***"Art. 22 Procédure à l'aéroport***

***<sup>1</sup> Les personnes qui déposent une demande d'asile dans un aéroport suisse et pour lesquelles il n'est pas immédiatement possible de déterminer si les conditions d'obtention d'une autorisation d'entrée conformément à l'article 21 sont remplies, se voient refuser provisoirement l'entrée en Suisse.***

***<sup>2</sup> Lorsqu'il notifie le refus provisoire aux requérants d'asile, l'office leur assigne un lieu de séjour à l'aéroport pour la durée probable de la procédure, mais pour quinze jours au plus; il leur fournit un logement adéquat.***

***<sup>3</sup> Le refus provisoire et l'assignation d'un lieu de séjour à l'aéroport doivent être notifiés au requérant d'asile dans les 48 heures suivant le dépôt de sa demande; les voies de droit doivent lui être indiquées simultanément. Le requérant a le droit d'être entendu préalablement et doit avoir la possibilité de se faire représenter.***

***[...]***

***"Art. 108 Examen de la décision relative au refus de l'entrée en Suisse et à l'assignation de l'aéroport comme lieu de séjour***

***<sup>1</sup> Le requérant d'asile peut déposer un recours contre la décision relative au refus provisoire de l'entrée en Suisse et à l'assignation de l'aéroport comme lieu de séjour (art. 22, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al.) jusqu'au moment de la notification du renvoi et conformément à l'article 23, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas.***

***<sup>2</sup> La commission de recours se prononce sur le recours, en règle générale sur la base du dossier, dans les 48 heures."***

## **Réforme de la Constitution**

115. Selon le projet de la réforme de la Constitution, le droit constitutionnel non écrit à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique, sera expressément garanti à l'article 9, alinéa 2. L'article 27 du projet contient des règles concernant la privation de liberté.

"Art. 27            Privation de liberté

<sup>1</sup> Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est dans les cas prévus par la loi elle-même et selon les formes qu'elle prescrit.

<sup>2</sup> Toute personne qui se voit privée de sa liberté a le droit d'être aussitôt informée, dans une langue qu'elle comprend, des raisons de cette privation et des droits qui lui appartiennent. Elle doit être mise en état de faire valoir ses droits. Notamment elle a le droit de faire informer ses proches parents.

<sup>3</sup> Toute personne qui est mise en détention préventive a le droit d'être aussitôt traduite devant un juge. Le juge prononce le maintien de la détention ou la libération. Toute personne qui est en détention préventive a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable.

<sup>4</sup> Toute personne qui se voit privée de sa liberté sans qu'un tribunal l'ait ordonné a le droit, en tout temps, de saisir le tribunal. Celui-ci statue dans le plus bref délai sur la légalité de cette privation."

## **Révisions de lois fédérales en cours**

116. Une commission d'experts a élaboré un concept d'unification de la procédure pénale (voir la 1<sup>ère</sup> partie du rapport, par. 10). Selon ce concept, les cantons ne seront plus compétents en matière de procédure pénale. Le 23 février 1998, la Commission a publié son rapport dans lequel elle présente les caractéristiques possibles d'un futur code de procédure pénale applicable dans toute la Suisse (voir le chapitre consacré à l'art. 14 du Pacte, par. 136).

***\* Le 27 juin 2001, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation concernant les avant-projets d'un code de procédure pénale suisse. La procédure de consultation durera jusqu'au 28 février 2002. L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) attribue au Ministère public un***

*rôle central. Ce système se caractérise par une bonne efficacité de l'appareil procédural, une répartition claire des rôles entre les parties et une meilleure garantie des droits du prévenu. Ce dernier pourra en particulier s'adresser à un tribunal des mesures de contrainte chargé de statuer sur les mesures les plus contraignantes prises par le Ministère public.*

117. Un autre projet de révision concerne la privation de liberté à des fins d'assistance, réglée dans le code civil suisse. Un avant-projet va être soumis à une commission d'experts cette année encore.

*\* La commission d'experts devrait terminer ses travaux dans le courant de l'année 2002.*

### **Article 10:** **Traitement humain des personnes privées de liberté**

#### **Jurisprudence du Tribunal fédéral**

118. Le Tribunal fédéral a précisé certains principes en matière de respect de la liberté personnelle en milieu carcéral à l'occasion de l'examen de la constitutionnalité de l'ordonnance du canton de Bâle-Ville sur les prisons du 19 décembre 1995 (ATF 123 I 221 ss). En se référant expressément et exclusivement à l'article 10 du Pacte le Tribunal fédéral a rappelé qu'un isolement d'un détenu peut se révéler contraire à la dignité humaine (cons. II/1, p. 233). Dans ce même arrêt, le Tribunal fédéral a reconnu expressément le droit des détenus aux soins médicaux (cons. II/2, p. 235). Il a déclaré que la réglementation qui oblige non seulement les détenus condamnés, mais également d'autres catégories de détenus, notamment des étrangers privés de leur liberté en vue de leur expulsion, à accomplir le travail qui leur est attribué par l'autorité est contraire, entre autres, à la liberté personnelle et à l'article 14 paragraphe 2 du Pacte (cons. II/3, p. 236 ss).

*\* Même si le Tribunal fédéral ne s'est plus penché spécifiquement sur l'article 10 Pacte ONU II depuis 1998, il convient de signaler, en rapport étroit avec le traitement des détenus, l'ATF 124 I 231, dans lequel le Tribunal fédéral a eu l'occasion de se pencher sur le traitement d'un détenu lors d'une peine disciplinaire. On peut en retenir un principe important concernant les limites que ne saurait dépasser l'autorité qui inflige une peine disciplinaire à un détenu. En s'appuyant sur l'article 37 des Règles pénitentiaires européennes (Recommandation n° R (87) 3 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe), le Tribunal fédéral a reconnu le caractère absolu de l'interdiction des sanctions collectives, des peines corporelles, de la mise au cachot obscur ainsi que de toute punition cruelle, inhumaine ou dégradante. Toute dérogation à cette interdiction constituerait une violation de la dignité humaine. Hormis ces restrictions, des conditions d'incarcération relativement rigoureuses - pour autant que l'intéressé soit physiquement et mentalement en mesure de les subir - ne sont pas à exclure.*

119. Dans un autre arrêt concernant le canton de Zurich, le Tribunal fédéral traite des exigences minimales du droit fédéral relatives à l'exécution d'une détention administrative (ATF 122 I 222, cons. 2, p. 225). Il tient compte de l'article 10 du Pacte ainsi que des règles minima pour le traitement des prisonniers adoptées par l'ECOSOC (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, 31.7.1957 et 13.5.1977) et par le Conseil de l'Europe. Selon le Tribunal fédéral, il faut éviter de regrouper les personnes à renvoyer avec des personnes en détention préventive ou purgeant une peine. En tout cas, les locaux et le régime de détention de ces deux catégories de détenus doivent être strictement séparés. Cette séparation doit mettre en évidence que la détention des personnes à renvoyer n'a pas été ordonnée suite à la commission présumée d'un crime ou d'un délit, mais dans un contexte strictement administratif. Dans l'arrêt susmentionné concernant le canton de Bâle-Ville (ATF 123 I 221), le Tribunal fédéral a précisé les conditions dans lesquelles il peut être admissible de placer une personne détenue à titre de mesure administrative de police des étrangers dans un établissement d'exécution des peines ou de détention préventive (cons. II/1, p. 229 ss). Enfin, comme mentionné dans les réponses additionnelles écrites du Gouvernement suisse du 4 novembre 1996 (ch. 1.2.3.), la détention en vue du refoulement doit avoir lieu dans des locaux adéquats. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il est impératif que dès le début de la détention soient créées les conditions permettant une promenade quotidienne à l'air libre. Après un mois de détention, il est indispensable que soit garantie une heure au moins par jour à l'air libre, quelle que soit la configuration des lieux. Dans un arrêt récent concernant les conditions de détention des internés en vue du refoulement dans la prison de Soleure, le Tribunal fédéral constate que, enfermés 23 heures sur 24 dans des cellules à trois, les détenus étrangers n'ont pas suffisamment de contacts les uns avec les autres. Ils doivent pouvoir bénéficier d'une salle commune ou avoir au moins la possibilité d'entreprendre des activités communes en plus de la promenade obligatoire d'une heure (arrêt du 8 mai 1998 (2A.152/1998)).

120. En ce qui concerne l'obligation de se soumettre à une expertise psychiatrique, le Tribunal fédéral a rendu en 1998 un arrêt portant sur les circonstances dans lesquelles il apparaît disproportionné de faire amener de force, par la police, une personne très âgée, fragile et nécessitant des soins, dans un hôpital psychiatrique aux fins de la soumettre à une expertise (ATF 124 I 40).

## **Conditions de détention**

121. Les congés octroyés aux détenus (voir par. 162 du rapport initial), qui constituent la forme la plus importante de contact de ceux-ci avec le monde extérieur, ont été considérés ces dernières années par la population avec une certaine inquiétude suite à la commission d'infractions graves lors de tels congés, en particulier par des détenus condamnés pour des crimes sexuels. Des infractions de ce type ont effectivement amené un certain nombre de cantons à durcir leur pratique en matière de libération conditionnelle et d'octroi de congés.

122. Certains cantons ont commencé à développer des programmes de suivi des délinquants sexuels bien au-delà de la libération définitive. Dans le canton de Vaud

par exemple, une commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique a été instituée le 15 juin 1994. Elle a pour tâche d'assister les autorités et les thérapeutes aussi bien pour des propositions de traitement ou de modification du traitement en cours que pour les décisions d'allègement de régime (congé, placement en institution ou en régime plus ouverts) et le suivi dans le cadre de la libération conditionnelle ou à l'essai. En Suisse alémanique, on a également établi de telles commissions. Dans ce contexte, il faut encore mentionner un programme de traitement de délinquants sexuels et violents mis sur pied au pénitencier de Pöschwies.

***\* Au cours de ces dernières années, la prise en charge des délinquants sexuels et souffrant de troubles psychiques et/ou violents a pris de l'importance. Les efforts ont été intensifiés non seulement dans le cadre des établissements mais aussi dans celui des traitements psychiatriques ambulatoires.***

***\* Afin de mettre en évidence les facteurs qui permettent d'aboutir à un traitement efficace, un projet pilote a démarré le 1er mai 2000 dans le cadre du service psychologique-psychiatrique du canton de Zurich. Le projet vise à répertorier les effets de divers processus de thérapie standardisés et dont le contenu est explicité sur le taux de récurrence et l'après-thérapie de délinquants sexuels, violents et/ou souffrant de troubles psychiques. Cette démarche doit jeter les bases permettant de poser des indications claires dans le cadre de la thérapie et de tirer des conclusions sur l'efficacité des mesures ordonnées. Parallèlement à cela, une étude analyse la fiabilité et l'adéquation de trois instruments diagnostiques utilisés sur le continent américain, en ce qui concerne le pronostic de récurrence d'un sous-groupe de délinquants sexuels et violents. Le projet se poursuivra jusqu'à fin avril 2003.***

123. En ce qui concerne les problèmes posés par les détenus toxicomanes (voir par. 167 du rapport initial), il faut noter la poursuite, dans le cadre de certains établissements pénitentiaires, de projets pilotes visant la mise à disposition aux fins de prévention du Sida et d'autres maladies infectieuses ou virales de matériel d'injection stérile. Les résultats enregistrés montrent qu'une telle pratique contribue à améliorer le niveau général de la santé au sein de l'établissement sans toutefois poser de problèmes particuliers à d'autres points de vue (sécurité par ex.). Les bons résultats obtenus par un projet de distribution de matériel d'injection stérile mené au pénitencier pour femmes d'Hindelbank ont incité le canton de Berne à étendre cette distribution à tous les établissements d'exécution des peines bernoises. Il faut enfin signaler, à ce sujet, le projet pilote de prescription médicale d'héroïne à certains détenus mené dans le cadre du pénitencier soleurois d'Oberschöngrün. D'une manière générale, les responsables des établissements pénitentiaires constatent une réduction de la consommation de drogue dans ceux-ci.

***\* Compte tenu des bons résultats obtenus dans divers établissements d'exécution en matière de lutte contre la propagation de maladies infectieuses (VIH, hépatite), des responsables de l'exécution des peines d'autres cantons ont introduit de tels programmes. Ainsi, dans deux établissements d'exécution des peines, un programme de prescription d'héroïne sous contrôle médical (Schöngrün, Soleure et Realta, Cazis) est mené. De plus, la remise d'un***

***matériel d'injection stérile est de plus en plus pratiquée ou testée dans le cadre carcéral. En principe, les personnes qui, avant d'être incarcérées, participaient à un programme de méthadone, peuvent le poursuivre dans le cadre carcéral. Du reste, la prescription, de méthadone est maintenant possible dans certains établissements d'exécution des peines et mesures.***

124. Lors de sa deuxième visite périodique en Suisse, le CPT a critiqué les conditions dans lesquelles les détenus sont transportés par train. Sur ce point, des directives ont été émises par les Chemins de fer fédéraux à l'intention de son personnel pour améliorer ces transports et d'autres mesures sont en cours de préparation.

***\* Pour faire suite aux critiques émises à ce sujet par le CPT, la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a entrepris de revoir le déroulement des transports intercantonaux de prisonniers en Suisse. Sur la base d'une étude, la CCDJP a décidé de retirer l'organisation, la coordination et l'exécution des transports intercantonaux de prisonniers des attributions des différents corps de police cantonaux et de confier ces tâches à une entreprise externe. Le consortium CFF/Securitas a mis sur pied un concept de transport intitulé "Train-Street" qui prévoit l'utilisation de nouveau matériel roulant approprié au transport de prisonniers et une combinaison du transport par le rail (grands axes) et par la route (du lieu de départ à la gare de départ et de la gare d'arrivée au lieu de destination). L'aménagement d'un train-prison permet d'assurer le transport de prisonniers dans des conditions respectueuses de la dignité humaine, notamment: encadrement des prisonniers pendant le transport, ponctualité, bonnes conditions climatiques, accès aux toilettes / au lavabo, effets personnels, cellules individuelles, observation de l'état de santé des prisonniers, personnel qualifié. Les wagons de chemin de fer sont équipés d'un natel, d'une radio, d'un compartiment à bagages, d'une installation sanitaire, d'un équipement de premier secours, d'extincteurs et de cellules individuelles. En ce qui concerne la partie routière du transport, il est assuré par des camionnettes aménagées pour contenir quatre cellules individuelles et une cellule à deux places. Six passagers au maximum doivent pouvoir prendre place dans chaque véhicule. Les véhicules disposent également de tout l'équipement nécessaire. Le système est entré en fonction le 1er janvier 2001.***

125. Quant aux préoccupations du CPT concernant d'une part les allégations de mauvais traitements lors d'arrestations ou au cours de la garde à vue, en particulier à l'égard de ressortissants étrangers (par. 13 des observations finales) et, d'autre part, le problème de la détention préventive dans les cellules de certains postes de police (par. 14 des obs. finales), il sied de se reporter à la 3<sup>ème</sup> partie du rapport, sujets de préoccupation VI et VII).

## **Projet de révision de la partie générale du code pénal et projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs**

126. Au paragraphe 185 du rapport initial, un avant-projet de révision de la partie générale du code pénal et un avant-projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs étaient mentionnés. Ces projets ont été remaniés à la lumière des résultats de la procédure de consultation; il s'agit désormais de projets de lois qui devraient prochainement être soumis, accompagné d'un message, par le Gouvernement au Parlement.

*\* La partie générale du code pénal militaire est également en cours de révision. A l'heure actuelle, l'une des Chambres du Parlement (le Conseil des Etats) a déjà débattu des trois projets et les a approuvés quasiment tels qu'ils lui avaient été présentés. La seconde Chambre (le Conseil national) a traité le projet de révision de la partie générale du code pénal et se penchera aussi vraisemblablement fin 2001 sur la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs.*

127. Au moment de son adhésion au Pacte, la Suisse a formulé une réserve à l'égard de l'article 10, paragraphe 2, lettre b, selon laquelle la séparation exigée entre jeunes prévenus et adultes ne peut être garantie sans exception, les lois de procédure pénale cantonales ne prescrivant pas toutes cette séparation (voir par. 182 ss. du rapport initial). Le projet de loi sur la condition pénale des mineurs prescrit que les mineurs doivent obligatoirement être séparés des détenus adultes, aussi bien au stade de la détention avant jugement (art. 6, al. 2 du projet), que de la privation de liberté en tant que mesure (art. 14, al. 1 du projet) et en tant que peine (art. 26, al. 2 du projet). Un retrait de la réserve devrait donc pouvoir être envisagé prochainement.

### **Article 11:**

#### **Interdiction de l'emprisonnement pour dettes**

128. L'article 42 de la loi fédérale du 12 juin 1959 sur la taxe d'exemption du service militaire, qui prévoyait une peine d'arrêts jusqu'à 10 jours pour les personnes ne payant pas la taxe d'exemption du service militaire (voir rapport initial, par. 186), a été abrogée au 1<sup>er</sup> janvier 1995.

### **Article 12:**

#### **Droit de circuler librement et liberté d'établissement**

129. Il convient de se référer aux paragraphes 187 à 214 du rapport initial. Si le principe de la libre circulation sur l'ensemble du territoire ne pose guère de problèmes, celui de la liberté d'établissement n'est pas compatible avec l'article 8 LSEE, aux termes duquel les autorisations de police des étrangers ne sont valables

que pour le canton qui les a délivrées. Ainsi une réserve à cet égard était et est toujours indispensable (voir rapport initial, par. 206 et 207).

130. Selon l'article 13e LSEE, l'autorité cantonale compétente peut enjoindre à un étranger qui n'est pas titulaire d'une autorisation de séjour ou d'établissement et qui trouble ou menace la sécurité et l'ordre publics, de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou de ne pas pénétrer dans une région déterminée. Un ressortissant du Kosovo, dont la demande d'asile avait été refusée et à qui la police cantonale du canton des Grisons avait défendu de quitter le territoire du canton après qu'il avait violé une interdiction d'entrée dirigée contre lui, a introduit un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral. Celui-ci a constaté, dans un arrêt non publié du 13 juillet 1995 (2A.193/1995), en citant des Constatations du Comité du 18 juillet 1994 (Communication N° 456/1991, Ismet Celepli c. Suède; RUDH 1994, 395), que l'article 12 du Pacte n'était pas applicable car un renvoi avait été prononcé contre le requérant ce qui signifiait qu'il ne s'agissait pas en l'espèce d'un séjour légitime.

131. Le projet de réforme de la Constitution garantit expressément la liberté d'établissement à son article 20, 1<sup>er</sup> alinéa, mais celle-ci est limitée aux citoyens suisses. Toutefois, l'étranger titulaire d'un permis d'établissement peut en principe, sous réserve des exceptions énumérées à l'article 9, alinéa 3 LSEE, s'établir librement dans un autre canton, si l'Etat dont il est ressortissant a conclu avec la Suisse un traité d'établissement. Un tel droit d'établissement, qui ne se distingue plus guère de celui dont jouissent les Suisses, n'acquiert cependant pas le rang de droit constitutionnel, mais de droit dont le respect peut être exigé en vertu des obligations internationales contractées par la Suisse.

**\* L'article 24 de la nouvelle Constitution est libellé en ces termes:**

**«Art. 24 Liberté d'établissement**

**<sup>1</sup> Les Suisses et les Suissesses ont le droit de s'établir en un lieu quelconque du pays.**

**<sup>2</sup> Ils ont le droit de quitter la Suisse ou d'y entrer.»**

### **Article 13:** **Expulsion d'étrangers**

132. Les renseignements fournis par la Suisse dans son rapport initial sont toujours pertinents (par. 215-228).

133. Quant à l'article 21 du projet de réforme de la Constitution fédérale, il prescrit que:

<sup>1</sup> Les Suisses ne peuvent être expulsés du pays; ils ne peuvent être remis à une autorité étrangère que s'ils y consentent.

<sup>2</sup> Les réfugiés ne peuvent être refoulés sur le territoire d'un Etat ni remis à l'autorité d'un Etat dans lequel ils sont persécutés.

<sup>3</sup> Personne ne peut être refoulé sur le territoire d'un Etat dans laquelle elle risque la torture ou toute autre sorte de traitements ou de peines cruels et inhumains."

**\* L'article 25 de la nouvelle Constitution est libellé en ces termes:**

*«<sup>1</sup> Les Suisses ne peuvent être expulsés du pays; ils ne peuvent être remis à une autorité étrangère que s'ils y consentent.*

*<sup>2</sup> Les réfugiés ne peuvent être refoulés sur le territoire d'un Etat dans lequel ils sont persécutés ni remis aux autorités d'un tel Etat.*

*<sup>3</sup> Nul ne peut être refoulé sur le territoire d'un Etat dans lequel il risque la torture ou tout autre traitement ou peine cruels et inhumains.»*

## **Article 14:** **Garantie du droit à un procès équitable**

### **Réforme de la Constitution**

134. Les dispositions suivantes du projet de réforme de la Constitution fédérale telles qu'elles ont été adoptées par les deux Conseils sont l'expression de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de garanties procédurales:

"Art. 25           Garanties générales de procédure

<sup>1</sup> Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable.

<sup>2</sup> Les parties ont le droit d'être entendues.

<sup>3</sup> Toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, si sa cause ne paraît pas dépourvue de chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. Elle a en outre droit à l'assistance gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert.

Art. 26           Garanties de procédure judiciaire

<sup>1</sup> Toute personne dont la cause doit être jugée dans une procédure judiciaire a droit à ce que sa cause soit portée devant un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial. Les tribunaux d'exception sont interdits.

<sup>2</sup> La personne qui fait l'objet d'une plainte civile a droit à ce que la cause soit portée devant le juge de son domicile. La loi peut prévoir un autre for.

<sup>3</sup> L'audience et le prononcé du jugement sont publics. La loi peut prévoir des exceptions.

Art. 28 Procédure pénale

<sup>1</sup> Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce que sa condamnation soit entrée en force.

<sup>2</sup> Toute personne accusée a le droit d'être informée, dans le plus bref délai et de manière détaillée, des accusations portées contre elle. Elle doit être mise en état de faire valoir les droits de la défense qui lui appartiennent.

<sup>3</sup> Toute personne condamnée a le droit de faire examiner le jugement par une juridiction supérieure. Sont réservés les cas où le Tribunal fédéral statue en instance unique."

**\* Les garanties générales de procédure ainsi que les garanties de procédure judiciaire figurent aux articles 29 et 30 de la nouvelle Constitution. L'article 32, relatif à la procédure pénale, a en définitive la teneur suivante:**

**"Art. 32 Procédure pénale**

**<sup>1</sup> Toute personne est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle fasse l'objet d'une condamnation entrée en force.**

**<sup>2</sup> Toute personne accusée a le droit d'être informée, dans les plus brefs délais et de manière détaillée, des accusations portées contre elle. Elle doit être mise en état de faire valoir les droits de la défense.**

**<sup>3</sup> Toute personne condamnée a le droit de faire examiner le jugement par une juridiction supérieure. Les cas où le Tribunal fédéral statue en instance unique sont réservés."**

## Législation fédérale

### a) "De 29 à l'unité"

135. Tel est le titre d'un concept de code de procédure pénale fédérale, élaboré par une commission d'experts et présenté par le Département fédéral de justice et police en décembre 1997. Le rapport de concept esquisse les traits essentiels d'un futur code de procédure pénale applicable dans toute la Suisse, expose les conséquences que l'adoption d'un tel code entraînerait pour l'organisation judiciaire des cantons et prend position sur les questions juridiques fondamentales qui appellent impérieusement une réponse. Dans le courant de l'année 1998, ce rapport a fait l'objet de discussions intenses avec les principaux intéressés à l'occasion d'auditions et de sessions d'étude. On peut dire aujourd'hui déjà qu'une approbation de principe semble se dégager quant à la direction générale proposée. Le Conseil fédéral a donné le feu vert pour l'élaboration d'un texte de loi qui pourrait être mis en procédure de consultation en l'an 2000.

**\* Le 27 juin 2001, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation concernant les avant-projets d'un code de procédure pénale suisse et d'une loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs. La procédure de consultation à laquelle sont notamment associés les cantons, les partis**

*politiques et les organisations intéressées, durera jusqu'au 28 février 2002. L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) attribue au Ministère public un rôle central. Ce système se caractérise par une bonne efficacité de l'appareil procédural, une répartition claire des rôles entre les parties et une meilleure garantie des droits du prévenu. Ce dernier pourra, en particulier, s'adresser à un tribunal des mesures de contrainte chargé de statuer sur les mesures les plus contraignantes prises par le Ministère public.*

b) Projet de modification du code pénal suisse, de la loi fédérale sur la procédure pénale et de la loi fédérale sur le droit pénal administratif

136. Ce projet se compose de plusieurs parties, qui ont néanmoins toutes le même but: l'amélioration et l'efficacité de la légalité de la poursuite pénale sur le plan fédéral. Ces mesures ont été principalement suscitées par l'apparition de nouvelles formes de criminalité dont, en particulier, le crime organisé, le blanchissage d'argent, ainsi que certains types de criminalité économique. Afin d'améliorer la poursuite pénale dans ces domaines, il convient d'attribuer des compétences complémentaires à la Confédération. Ainsi, en cas de crime organisé, le Ministère public de la Confédération doit pouvoir ouvrir une procédure d'investigation en lieu et place des cantons. La procédure d'investigation sur le plan fédéral acquérant ainsi une importance accrue, il importe désormais de renforcer les droits encore fortement restreints du prévenu et de son défenseur dans cette phase de la procédure. Concrètement, les améliorations visent essentiellement la réglementation de l'arrestation, ainsi que de la participation du prévenu et de son défenseur à l'administration des preuves (FF 1998 II 1253 ss).

c) Introduction d'une loi fédérale sur la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications (LSCPT) et d'une loi fédérale sur l'investigation secrète (LFIS)

137. Indépendamment des travaux en cours qui conduiront à l'unification au Parlement de la procédure pénale en Suisse, le Conseil fédéral a proposé dans son message au Parlement du 1<sup>er</sup> juillet 1998 concernant les lois fédérales sur la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications et sur l'investigation secrète d'adopter des règles communes dans ces deux domaines délicats. Ces révisions législatives s'inspirent de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'exigence d'une base légale et du droit à un procès équitable.

138. Comme jusqu'à présent, la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications est ordonnée par les autorités judiciaires qui mènent l'enquête et doit être autorisée par une autorité unique pour tout le canton ou, lorsqu'elle est du ressort de la Confédération, par le président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral ou par le président du Tribunal de cassation militaire. Les conditions prévues par le projet sont plus sévères que celles du droit en vigueur (voir art. 3 du projet). La surveillance peut être ordonnée aux fins de la poursuite et de la prévention de crimes ainsi qu'à un nombre limité de délits figurant sur une liste exhaustive.

139. L'autorité habilitée à autoriser la surveillance ne devra pas seulement vérifier la légalité, mais également la proportionnalité de l'atteinte. Lors de la surveillance de tiers, en particulier de personnes astreintes au secret professionnel, elle veille à ce que la surveillance soit accompagnée de mesures de protection suffisantes.

140. Selon l'article 8 du projet, la surveillance est levée par l'autorité qui l'a ordonnée dès qu'elle n'est plus utile au déroulement de l'enquête ou lorsque l'autorisation ou sa prorogation ont été refusées. Au plus tard lors de l'ouverture du dossier pour consultation ou lors de la suspension de la procédure, l'autorité qui a ordonné la surveillance communique à la personne qui en a fait l'objet les motifs, le mode et la durée de la surveillance. Dans les 30 jours suivant la communication, la personne ayant fait l'objet de la surveillance peut interjeter recours, en invoquant le caractère illicite et l'absence de proportionnalité de la surveillance.

***\* La loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT) a été adoptée par le Parlement fédéral, le 6 octobre 2000. Le délai référendaire a expiré le 25 janvier 2001, sans avoir été utilisé. La LSCPT devrait rentrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002.***

141. L'intervention d'agents infiltrés selon le projet de la loi fédérale sur l'investigation secrète est une mesure de police dont disposent les autorités d'instruction pénale dans les procédures complexes. Selon le projet, la loi s'appliquera à l'investigation secrète opérée en vue de combattre le trafic illicite de stupéfiants et, dans le cadre d'une procédure pénale fédérale, lorsqu'il s'agit d'élucider des crimes qui relèvent de la juridiction fédérale et dont la gravité justifie l'investigation secrète (art. 1 du projet). L'investigation secrète servira ainsi en particulier à élucider des transactions illégales bilatérales, lors desquelles des agents infiltrés se font passer pour des clients potentiels auprès des malfaiteurs. Ce genre de mission n'est en principe confié qu'à des fonctionnaires de police spécialement formés.

142. Le projet opère une distinction entre la première phase, qui inclut la désignation et la préparation, et la seconde phase, qui concerne l'intervention proprement dite dans une procédure pénale déterminée. Moyennant l'approbation du juge, les agents infiltrés peuvent prendre une autre identité. Ils bénéficient d'une protection appropriée si, durant la procédure pénale, ils sont confrontés à l'inculpé en qualité de témoins. L'intervention de l'agent infiltré doit se limiter à la concrétisation d'un acte dont l'accomplissement a déjà été décidé par la personne concernée; l'agent infiltré n'a pas le droit de la pousser à commettre d'autres actes punissables ou une infraction plus grave que celle prévue initialement.

#### d) Introduction d'une loi fédérale sur la libre circulation des avocats

143. Ce projet de loi comporte deux volets: d'une part, il réalise la libre circulation des avocats en instituant des registres cantonaux des avocats, d'autre part, il harmonise certaines conditions d'exercice de la profession en matière de règles professionnelles, de surveillance disciplinaire et d'honoraires. Lors de la procédure de consultation, l'accueil du projet de loi a été très positif. Le Conseil fédéral a donc

chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) d'élaborer un message et un projet de loi à l'intention du Parlement.

*\* La loi fédérale sur la libre circulation des avocats a été adoptée par les Chambres fédérales, le 23 juin 2000. Elle devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, en même temps que les accords bilatéraux entre l'Union européenne et la Suisse.*

*\* La Suisse a entrepris d'unifier la procédure civile dans le cadre du projet général de réforme de la justice. Une loi fédérale unique remplacera les 26 lois cantonales en vigueur actuellement. A cet effet, le Département fédéral de justice et police a mis en place le 26 avril 1999 une commission d'experts chargée d'étudier la question et de présenter un avant-projet de loi à la fin de l'année 2001. En prévoyant des conditions identiques pour les procès civils dans toute la Suisse, cette unification renforcera l'égalité de traitement des justiciables devant les tribunaux civils et leur facilitera l'accès à la justice civile dans les autres cantons. L'unification en cours veillera en outre à ce que le droit d'être entendu ainsi que la garantie d'un procès public et équitable mené par un tribunal compétent, indépendant et impartial, principes d'ordre constitutionnel en Suisse, trouvent leur expression la plus complète dans la nouvelle loi fédérale.*

## **Jurisprudence du Tribunal fédéral**

144. Le Tribunal fédéral a rendu plusieurs arrêts dans lesquels il a examiné la compatibilité de mesures prises par une autorité avec les garanties de l'article 14 du Pacte et de l'article 6 CEDH [voir à cet égard la liste des arrêts publiés dans le Recueil Officiel des ATF, années 1985-1994 (ATF 111-120), pp. 855 ss.; années 1995-1996 (ATF 121-122), pp. 253 ss. et 260]. Le Tribunal fédéral a rendu 12 arrêts non publiés concernant l'article 14 du Pacte. Il a constaté une violation de cet article dans deux affaires, la première portant sur le droit de l'accusé de communiquer librement avec son avocat sans surveillance [article 14, par. 3 let. b du Pacte; arrêt du 11 septembre 1996 (1P.452/1996)], la seconde portant sur la présomption d'innocence [art. 14, par. 3, let. g; arrêt du 24 juin 1997 (1P.166/1997)].

145. Il convient de remarquer que les juges fédéraux appliquent sans autre le Pacte au même niveau et dans la même perspective que les articles 4 Cst. et 6 CEDH. Les développements sur les notions que ces articles contiennent se font conjointement pour les trois textes, laissant ainsi entendre leur identité de contenu (voir par ex. ATF 122 I 257; 121 I 196).

146. Dans un arrêt concernant le canton de Vaud par exemple (ATF 122 I 109), le Tribunal fédéral a constaté conjointement une violation de l'article 14, paragraphe 1 et paragraphe 3, lettre b en relation avec les articles 2, paragraphe 1 et 26 du Pacte et une violation des articles 4 Cst. et 6 CEDH en relation avec l'article 14 CEDH. Dans le cadre d'une poursuite pénale dans le canton de Vaud, les autorités vaudoises avaient refusé de faire parvenir le dossier au défenseur pour le motif qu'il était établi dans le canton de Neuchâtel. Le Tribunal fédéral a constaté que le fait

d'envoyer le dossier à un avocat établi dans le canton de Vaud mais de ne pas le transmettre à un avocat établi dans un autre canton est discriminatoire.

147. Il convient de rappeler que le Tribunal fédéral a rendu plusieurs arrêts concernant l'extradition et l'entraide judiciaire, dans lesquels il a confirmé que la Suisse doit s'assurer, lorsqu'elle accorde celles-ci que "les procédures pour les besoins desquels elle offre sa collaboration garantissent aux personnes poursuivies un standard minimum correspondant à celui offert par le droit des Etats démocratiques, défini en particulier par la CEDH ou le Pacte II" (art. 2 let. a EIMP) (voir le chapitre consacré à l'art. 7 du Pacte, par. 95).

## Réserves

148. S'agissant des réserves suisses à l'article 14, paragraphe 1 (publicité des audiences et du prononcé du jugement; étendue du contrôle judiciaire dans les contestations portant sur des droits et obligations de caractère civil) ainsi que de celles relatives au paragraphe 3, lettre d et f (gratuité de l'assistance d'un interprète et d'un avocat d'office), il convient de mentionner que le Conseil fédéral a adopté en juin 1998 un projet visant à retirer les réserves et déclarations interprétatives de la Suisse à l'article 6 CEDH (dont le libellé correspond à celui des réserves et déclarations interprétatives à l'article 14 par. 1 et par. 3, let. d et f du Pacte). Ce projet tient compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du Tribunal fédéral invalidant certaines réserves et déclarations interprétatives suisses à l'article 6 CEDH (voir par. 248-252 du rapport initial). Il a été mis en consultation par le Conseil fédéral auprès des autorités cantonales et des milieux intéressés. La question du retrait des réserves suisses à l'article 14 n'est pas abordée dans cette procédure de consultation. C'est le Conseil fédéral qui est, en effet, seul compétent pour le retrait des réserves concernant le Pacte (contrairement à la CEDH où il faut une décision du Parlement). Le Conseil fédéral tiendra néanmoins compte des résultats de la procédure de consultation et des délibérations du Parlement relatives à la levée des réserves et déclarations interprétatives à l'article 6 CEDH avant d'entamer la procédure de levée des réserves à l'article 14 du Pacte.

***\* Le Conseil fédéral a notifié le 24 août 2000 au Secrétariat Général du Conseil de l'Europe le retrait des réserves et déclarations interprétatives suisses relatives à l'article 6 CEDH. Le Conseil fédéral procède actuellement à l'examen de la levée des réserves à l'article 14 du Pacte. Cet examen porte sur l'identité de contenu entre les deux dispositions; il recourt notamment à l'analyse de la jurisprudence du Comité des droits de l'homme relative à l'article 14 du Pacte.***

**Article 15:**  
**Pas de peine sans loi**

149. Les renseignements fournis par la Suisse dans son rapport initial (par. 303-305) sont toujours pertinents. Il reste à préciser que l'article 336 de l'avant-projet de code pénal, mentionné au paragraphe 305 du rapport initial, fait maintenant l'objet, sous une formulation différente mais un contenu similaire, de l'article 390, alinéa 2 du projet de révision du code pénal.

*\* Il convient également de mentionner que l'article premier du projet de révision de la partie générale du code pénal est formulé de telle sorte qu'il puisse s'appliquer à toutes les conséquences juridiques prévues par le code (peines, mesures privatives ou restrictives de liberté, autres mesures telles que la publication du jugement ou la confiscation). Il prévoit, en effet, qu' «Une peine ou une mesure ne peuvent être prononcées qu'en raison d'un acte expressément réprimé par la loi ». Le terme de « sanction », qui sert de terme générique pour les peines et les mesures, a été introduit dans le titre marginal.*

**Article 16:**  
**Droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique**

150. Les renseignements fournis par la Suisse dans son rapport initial (par. 306-309) sont toujours pertinents.

**Article 17:**  
**Droit au respect de la vie privée et familiale**

**Vie privée**

151. Concernant la protection des données mentionnée aux paragraphes 317-327 du rapport initial, il sied de relever que depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection des données (LDP; RS 235.1) le nombre des cantons disposant d'une réglementation de protection des données n'a pas cessé de s'accroître. Actuellement 17 cantons disposent d'une législation sur la protection des données. Les autres cantons sont soumis à la loi fédérale sur la protection des données lorsqu'ils traitent des données personnelles en exécution du droit fédéral. En outre, plusieurs lois fédérales ont été modifiées ou sont en révision pour répondre aux exigences de la loi fédérale sur la protection des données.

*\* Suite à deux interventions parlementaires, des 17 novembre 1998 (Liaisons "on line". Renforcer la protection pour les données personnelles) et 28 janvier 2000 (Renforcement de la transparence lors de la collecte des données*

*personnelles), le Conseil fédéral a, le 5 septembre 2001, chargé le Département fédéral de justice et police d'envoyer en procédure de consultation un projet de révision partielle de la loi fédérale sur la protection des données. La consultation durera jusqu'au 15 décembre 2001. Le Conseil fédéral a saisi cette occasion pour inclure dans la procédure de consultation le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (Série des traités européens STE n°108). Le Protocole additionnel, qui sera ouvert à la signature le 8 novembre 2001, contient des dispositions sur les autorités de contrôle et les flux transfrontières. La révision a essentiellement pour but de renforcer la transparence lors de la collecte des données. Elle introduit l'obligation, pour les personnes privées et les organes fédéraux, d'informer la personne concernée lorsqu'ils collectent des données sensibles et des profils de la personnalité à son sujet. La personne concernée doit, pour le moins, être informée de l'identité du maître du fichier, des finalités du traitement pour lequel les données sont collectées ainsi que des catégories de destinataires des données si la communication est envisagée. Il est possible de refuser ou de restreindre l'information lorsqu'un intérêt public ou privé prépondérant l'exige. La position de la personne qui entend s'opposer au traitement de données la concernant, est en outre, renforcée. Pour les données personnelles qui ne sont pas des données sensibles, ni des profils de la personnalité, la collecte doit au moins être reconnaissable comme telle.*

152. Sur le plan international, la Suisse a ratifié le 2 octobre 1997 la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, de 1981. Cette Convention est entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1998. En favorisant l'harmonisation des législations nationales, cette Convention vise à assurer un niveau élevé de protection des données tout en garantissant la libre circulation des informations sans considération de frontière.

153. Enfin, le Conseil fédéral a proposé au Parlement d'adopter des règles communes dans le domaine de la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications et de l'investigation secrète. Ces deux domaines constituent incontestablement une atteinte grave à la liberté personnelle et à la vie privée, raison pour laquelle le Conseil fédéral propose de les régler en détail dans des lois fédérales (pour plus de détails, voir le chapitre consacré à l'art. 14 du Pacte, par. 137-142).

## **Vie familiale**

154. Les diverses formes de structures familiales sont de plus en plus acceptées en Suisse. Le droit civil révisé tient compte de cette évolution en introduisant, concernant l'autorité parentale, une disposition prévoyant la possibilité de maintenir l'exercice en commun de l'autorité parentale sur requête conjointe des père et mère, pour autant que cela soit compatible avec le bien de l'enfant (art. 133, al. 3 CCS). En outre, il prévoit que les parents non mariés faisant ménage commun peuvent, dans

les mêmes conditions que les parents divorcés, demander à l'autorité tutélaire l'attribution de l'autorité parentale conjointe (art. 298a al. 1 CCS).

**\* Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000.**

155. Comme mentionné au paragraphe 337 du rapport initial, il n'existe pas de définition générale de la "famille" en droit suisse. En matière d'immigration et de regroupement familial, le Tribunal fédéral exige pour pouvoir invoquer l'article 8 CEDH que la relation familiale existe entre l'étranger et une personne ayant le droit de s'établir en Suisse (autorisation d'établissement ou nationalité suisse) ou un droit certain à l'obtention ou à la prolongation d'une autorisation de séjour. De plus, la relation familiale doit être étroite et effective (par ex. ATF 122 II 1; 120 Ib 1; 119 Ib 91; 116 Ib 353). La Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion de confirmer le bien-fondé de ce qui précède et de considérer que la Suisse ne violait pas l'article 8 CEDH en refusant le regroupement familial à un enfant dont les parents n'étaient titulaires en Suisse que d'une simple autorisation de séjour à l'année (Arrêt Gül c/ Suisse du 19 février 1996, Rec. 1996-I, N° 3).

156. Le Tribunal fédéral considère comme relations familiales propres à conférer le droit à l'octroi d'une autorisation de séjour avant tout les relations entre époux ainsi que les relations entre parents et enfants mineurs vivant en ménage commun. Si celui qui requiert l'autorisation de séjour ne fait pas partie de ce noyau, la relation familiale ne peut être protégée que si le requérant est dépendant de la personne ayant le droit de présence en Suisse (ATF 120 Ib 257). Le champ de protection de l'article 8 CEDH serait étendu de façon excessive si les descendants majeurs capables de gagner leur vie pouvaient déduire de cette disposition conventionnelle le droit de vivre en ménage commun avec leurs parents, partant le droit d'obtenir une autorisation de séjour (ATF 120 Ib 257).

157. Toujours selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les demi-frères et demi-sœurs peuvent, à certaines conditions, se prévaloir de l'article 8 CEDH en vue d'un regroupement familial en Suisse. Cela est notamment possible lorsqu'un adulte ayant le droit de résider en Suisse a la charge de l'un de ses demi-frères ou demi-sœurs, qui se trouve dans un état de dépendance par rapport à lui (ATF 120 Ib 261).

158. L'article 8 CEDH s'applique également lorsque l'étranger peut faire valoir une relation intacte avec son enfant bénéficiant du droit de résider en Suisse même si ce dernier n'est pas placé sous son autorité parentale ou sous sa garde du point de vue du droit de la famille (ATF 115 Ib 97). Un contact régulier entre le parent et l'enfant, par exemple par l'exercice d'un droit de visite, peut le cas échéant suffire (ATF 120 Ib 1).

159. Il convient également de mentionner la pratique du Tribunal fédéral (ATF 120 Ib 6) en rapport avec l'article 7 LSEE qui confère un droit au conjoint étranger d'un ressortissant suisse à l'octroi et à la prolongation de l'autorisation de séjour. Le Tribunal fédéral a confirmé qu'une condamnation à deux ans de privation de liberté constitue un motif d'expulsion et entraîne ainsi la perte du droit à la prolongation de l'autorisation de séjour (voir rapport initial, par. 335), même si l'étranger peut se prévaloir de l'article 8 CEDH. En effet, une telle peine constitue une limite indicative

au-delà de laquelle est présumée une atteinte grave à la sécurité publique et à la défense de l'ordre juridique en vigueur de l'article 8, paragraphe 2 CEDH.

*\* Selon l'article 10 alinéa 3 LSEE, l'expulsion ne sera toutefois prononcée que si elle paraît appropriée à l'ensemble des circonstances. L'article 16 alinéa 3 du règlement d'exécution de la LSEE précise par ailleurs que, pour apprécier ce qui est équitable, l'autorité tiendra notamment compte de la gravité de la faute commise par l'étranger, de la durée de son séjour en Suisse et du préjudice qu'il aurait à subir avec sa famille du fait de l'expulsion (cf. également ATF 120 Ib 6, considérant 4a). Ces critères ont été encore précisés par la Cour européenne des droits de l'homme, dans un arrêt du 2 août 2001. Dans cet arrêt, la Cour a considéré que la condamnation d'un requérant à deux ans de privation de liberté ne pouvait pas constituer, à elle seule, un critère suffisant permettant de déterminer la conformité d'une mesure d'expulsion du territoire au regard de l'article 8 CEDH. Selon la Cour, il convient, dans un tel cas, de tenir compte de l'ensemble des circonstances, en particulier de la nature et gravité de l'infraction commise, de la durée du séjour du requérant dans le pays d'expulsion, de la période qui s'est écoulée depuis la perpétration de l'infraction, de la conduite de l'intéressé durant cette période, de la nationalité des diverses personnes concernées, de la situation familiale du requérant et de la gravité des difficultés que risque de connaître le conjoint dans le pays d'origine de son époux ou épouse.*

160. Le projet de réforme de la Constitution (art. 11) garantit expressément à toute personne le droit au respect de sa vie privée et de sa vie familiale, de son domicile et de sa correspondance, ainsi que des relations qu'elle établit par la poste et les télécommunications. Le droit de toute personne d'être protégée contre l'emploi abusif des données qui la concernent est garanti par l'alinéa 2 de cet article.

## **Article 18:**

### **Liberté de pensée, de conscience et de religion**

#### **Service civil**

161. Dans ses observations finales (par. 10), le Comité a salué l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> octobre 1996, de la loi sur le service civil (LSC), du 6 octobre 1995 (RS 824.0), mentionnée au paragraphe 353 du rapport initial. La possibilité d'accomplir le service militaire sans arme a été maintenue pour les mêmes motifs que ceux qui permettent l'accès au service civil, à savoir l'impossibilité pour une personne de concilier le service militaire ou un service armé avec sa conscience. Le service civil ne constitue pas une alternative au service militaire en ce sens qu'il ne peut pas être choisi librement. La personne astreinte au service militaire qui désire accomplir un service civil doit démontrer qu'elle ne peut concilier le service militaire avec sa conscience. La loi ne fait plus de distinction entre les différents motifs d'objection de conscience. L'objecteur de conscience n'est plus renvoyé devant les tribunaux militaires et ne fait plus l'objet d'une condamnation, mais d'une décision administrative.

162. Entre début octobre 1996, date de l'entrée en vigueur de la loi sur le service civil, et fin juin 1998, un total de 3198 demandes d'admission au service civil ont été déposées, dont 1987 ont fait l'objet d'une décision en première instance. Sur ce nombre, 1540 demandes ont été reçues, 256 ont été rejetées, 108 ont fait l'objet d'une non-entrée en matière parce qu'elles ne satisfaisaient pas aux conditions formelles exigées et 83 ont été retirées. Autrement dit, 77,5% des demandes qui ont fait l'objet d'une décision ont été acceptées, et 22,5% d'entre elles n'ont pas abouti.

163. Actuellement, celui qui a des motifs de conscience pour refuser un service militaire dépose généralement une demande d'admission au service civil dans les délais et évite ainsi de se trouver en situation de refus de servir. Il s'ensuit que le nombre des procédures judiciaires militaires pour refus de servir et les condamnations qui en découlent sont en forte baisse depuis 1996. Le nombre de condamnations s'est élevé à 259 en 1995 (dont 177 impliquaient des valeurs éthiques fondamentales), mais n'était que de 96 condamnations en 1996 (dont 48 impliquaient des valeurs éthiques fondamentales), et a diminué une fois encore à 42 condamnations en 1997 (dont 2 cas impliquaient des valeurs éthiques fondamentales). On enregistre aussi une diminution du nombre de demandes de service militaire non armé.

*\* La loi sur le service civil est actuellement en cours de révision. Le projet de loi révisée précise notamment les exigences relatives à l'exposé crédible, par le requérant, du conflit de conscience qui l'empêche d'accomplir le service militaire. Le projet prévoit également de réduire la durée du service civil. Celle-ci équivaldrait désormais à 1,3 fois (au lieu de 1,5 fois) la durée totale des jours de service militaire que la personne astreinte n'a pas encore accomplis. La procédure de consultation s'est déroulée de mai à juillet 2001. Le projet de révision a été, dans l'ensemble, bien accueilli. L'analyse des résultats de la procédure de consultation et le message concernant la révision de la loi sur le service civil ont été soumis en septembre 2001 au Conseil fédéral.*

## **Education religieuse et morale**

164. Un arrêt récent du Tribunal fédéral (ATF 123 I 296) concernait l'interdiction faite à une enseignante musulmane d'une école primaire publique du canton de Genève de porter à l'école un foulard répondant selon elle aux exigences du Coran. Le Tribunal fédéral a considéré, en se référant aux articles 49 de la Constitution fédérale, 9 CEDH et 18 du Pacte, que le style d'habillement de la requérante, fondé sur des motifs religieux, était protégé, mais pas d'une manière absolue, par la liberté de conscience et de croyance. Le Tribunal fédéral a cependant estimé qu'en l'espèce l'interdiction faite à la requérante avait une base légale suffisante, correspondait à un intérêt public prépondérant (neutralité et paix confessionnelles à l'école notamment) et respectait le principe de la proportionnalité.

*\* L'arrêt du Tribunal fédéral a fait l'objet d'une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans une décision du 15 février 2001, la Cour a conclu, à la majorité, que l'interdiction faite à la requérante de porter le foulard islamique dans le cadre de son activité d'enseignement – et dans ce*

*seul cadre - n'emportait violation ni de l'article 9 CEDH (droit de manifester librement sa religion) ni de l'article 14 (interdiction de discriminer). Prenant en considération l'influence que tout enseignant exerce sur ses élèves, surtout lorsque, comme en l'espèce, il s'agit d'enfants en bas âge, elle a considéré qu'il semblait "difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que dans une démocratie tout enseignant doit transmettre à ses élèves".*

165. Une autre affaire, qui est actuellement pendante devant Tribunal administratif du canton de Neuchâtel, concerne l'interdiction faite par une commission scolaire à une jeune fille de porter le foulard islamique à l'école primaire publique. Le Département cantonal de l'instruction publique et des affaires culturelles a accepté le recours du père en s'appuyant sur la position définie par la Conférence des directeurs de l'instruction publique des cantons romands et du Tessin qui avait autorisé en 1996 le port d'attributs religieux traditionnels (comme la croix, la kippa ou le foulard) par les élèves.

166. En outre le Parlement fédéral a adopté le 20 mars 1998 une modification de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LTr; RS 822.11). Le référendum contre cette loi ayant abouti le 9 juillet 1998, cela devrait reporter, au plus tôt vers la fin 1999, l'entrée en vigueur de la disposition élargissant aux fidèles des autres confessions que catholique et réformée, notamment juive et musulmane, le bénéfice de l'article 18 actuel autorisant le travailleur, à la condition d'en aviser l'employeur, à interrompre son travail à l'occasion de fêtes religieuses autres que celles qui sont assimilées à des jours fériés par les cantons.

167. Le 1<sup>er</sup> septembre 1997, est entrée en vigueur dans le canton de Berne la "loi concernant les communautés israélites" qui reconnaît, pour la première fois en Suisse, un statut de collectivité de droit public à une communauté israélite, dont bénéficiaient seulement jusque là les religions catholique et réformée. Ce statut va plus loin que la reconnaissance officielle obtenue dans quelques autres cantons, qui sont les principaux détenteurs de la souveraineté pour l'exercice du culte. Il inclut, en effet, le versement par le canton des salaires des rabbins, conformément à l'"ordonnance sur la rémunération des rabbins", entrée en vigueur le même jour.

### **Article 19:** **Liberté d'opinion et d'expression**

168. Le rapport initial (par. 369) mentionne l'arrêté du 24 février 1948 concernant le discours politique des étrangers (RS 126) en vertu duquel les étrangers qui ne bénéficiaient pas d'un permis d'établissement ne pouvaient prendre la parole sur un sujet politique, dans des assemblées publiques ou privées, qu'avec une autorisation spéciale. Le Comité souhaitait que cet arrêté soit abrogé ou qu'il soit révisé de manière à être en conformité avec la garantie de la liberté d'expression. Cet arrêté a été abrogé le 9 mars 1998 avec effet au 30 avril 1998.

169. Le 15 juin 1998, le Conseil fédéral a également abrogé l'arrêté du 29 décembre 1948 visant la propagande subversive (RS 127). Relevant du droit de

nécessité, cette norme légale avait été promulguée à titre de protection contre la menace communiste. Ces dernières années, elle servait essentiellement à confisquer au moment opportun les écrits, phonogrammes et emblèmes d'organisations étrangères prônant la guerre civile ou la violence et qui, en cas de publication, tombaient sous le coup de la disposition pénale contre le racisme.

170. Au paragraphe 364 du rapport initial, il est indiqué que les actes de l'administration ne sont accessibles à tous que sous certaines conditions. Dans les réponses écrites additionnelles du Gouvernement suisse aux questions posées par le Comité lors de l'examen du rapport initial (ch. 5, p. 8), il est mentionné que ce serait aller trop loin que d'ériger en principe un droit d'accès inconditionnel aux informations en main des autorités publiques, et de faire de ces restrictions un régime d'exemption soumis à l'exigence stricte de la légalité. Le postulat de la transparence de l'administration doit tenir compte de deux catégories de limites: celle des droits fondamentaux des tiers et celle du bon fonctionnement du pouvoir exécutif, élément indispensable, lui aussi, d'un Etat démocratique.

171. En décembre 1997, le Conseil fédéral a accepté trois motions parlementaires qui préconisent l'introduction du principe de la transparence. Il estime toutefois que ce principe doit être appliqué avec prudence. Aucun délai n'a encore été fixé pour la présentation du projet, qui devrait être élaboré en étroite collaboration avec la Chancellerie fédérale et les autres départements. Le régime de la transparence aurait pour effet de garantir en principe la publicité des affaires et des documents de l'administration. La loi d'exécution énoncerait les domaines et les catégories de dossiers qui admettent des exceptions.

***\* Le 9 mars 2001, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la procédure de consultation. Dans l'ensemble, le projet de loi fédérale sur la transparence de l'administration a reçu un accueil favorable. Plusieurs points de détail ont cependant suscité des critiques. Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police d'élaborer un message. Celui-ci devrait être présenté d'ici la fin de l'année 2001.***

172. Plusieurs cantons ont introduit ce principe, sous une forme ou une autre, dans leur législation (Berne, Appenzell Rhodes-Extérieures, Schaffhouse, Soleure et Zoug).

173. Il convient enfin de relever que le projet de réforme de la Constitution prévoit expressément les libertés d'opinion et d'information, la liberté de la science, de l'art et des médias.

### **Article 20:** **Interdiction de la propagande en faveur de la guerre**

174. Comme l'a relevé le Comité dans ses observations finales (par. 5), la Suisse a retiré, en date du 28 septembre 1995, sa réserve à l'article 20, paragraphe 2 du

Pacte suite à l'introduction dans sa législation pénale de nouvelles dispositions réprimant l'incitation à la discrimination raciale.

### **Article 21:** **Liberté de réunion pacifique**

175. La possibilité pour les étrangers de voter dans leurs représentations diplomatiques et consulaires depuis 1993 et celle d'organiser une campagne électorale en Suisse lors de leurs scrutins nationaux, auxquelles s'ajoute le droit de tenir désormais des discours politiques sans autorisation préalable, les mettent pratiquement sur le même pied que les Suisses quant à la liberté de réunion.

176. La liberté de réunion pacifique est expressément garantie dans le projet de réforme de la Constitution et figure parmi les droit fondamentaux.

### **Article 22:** **Liberté d'association**

#### **Liberté syndicale**

177. Comme précisé au paragraphe 405 du rapport initial, l'article 56 Cst. garantit implicitement la liberté syndicale.

178. Dans son projet de réforme de la Constitution, le Conseil fédéral propose l'introduction d'un nouvel article 24 alinéa 3 garantissant expressément la liberté syndicale avec les droits de grève et de lock-out pour corollaires. Le texte proposé par le Conseil fédéral prévoit que les droits de grève et de lock-out sont garantis à condition qu'ils se rapportent aux relations de travail et qu'ils soient conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à la conciliation (obligations prévues par la majorité des conventions collectives de travail étendues en Suisse).

179. Le Conseil national a accepté la version proposée par le Conseil fédéral, alors que le Conseil des Etats a adopté le texte suivant: "La grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail, ils sont adaptés aux circonstances et conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation".

***\* L'article 28 alinéa 3 de la nouvelle Constitution est finalement libellé en ces termes:***

***«<sup>3</sup> La grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et sont conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.»***

## Loi fédérale sur la participation des travailleurs

180. Pour compléter le rapport initial, il sied de mentionner la loi fédérale sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises du 17 décembre 1993 (loi sur la participation) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1994; cette loi est en étroite relation avec le droit d'association garanti par l'article 22 du Pacte.

181. La loi sur la participation prévoit des droits de participation pour les travailleurs, droits qui peuvent être exercés soit par des représentants élus lorsque l'entreprise occupe au moins 50 employés (art. 3), soit directement par les travailleurs (art. 4). Le mode d'élection de la représentation des travailleurs et son organisation sont prévus par les articles 5 à 8 de la loi.

182. La représentation des travailleurs a le droit d'être informée de manière complète sur toutes les affaires dont la connaissance lui est nécessaire pour s'acquitter convenablement de ses tâches, et l'employeur a l'obligation de l'informer au moins une fois par an sur les conséquences de la marche des affaires sur l'emploi et pour le personnel (art. 9).

183. De plus, conformément à l'article 10 de la loi, la représentation des travailleurs dispose de droits de participation dans les domaines suivants:

- sécurité au travail et protection de la santé (selon art. 82 de la loi sur l'assurance-accidents et art. 6 de la loi sur le travail);
- transfert de l'entreprise (selon art. 333 et 333a COS);
- licenciements collectifs (selon art. 335d à 335g COS).

184. Dans les entreprises sans représentation des travailleurs, ceux-ci exercent directement le droit à l'information et le droit à la participation prévus aux articles 9 et 10.

185. Enfin, la loi sur la participation prévoit également que l'employeur doit soutenir la représentation des travailleurs, notamment par la mise à disposition de locaux et de moyens matériels (art. 11 al. 2). De plus, l'employeur n'a pas le droit d'empêcher les représentants des travailleurs d'exercer leur mandat, ni de défavoriser lesdits représentants - pendant ou après leur mandat - en raison de l'exercice de celui-ci; cette protection est aussi étendue aux personnes se portant candidates à l'élection dans une représentation des travailleurs (art. 12).

186. Cette loi souffre encore d'être très récente, dans la mesure où elle n'est que peu connue et donc peu appliquée. L'Office fédéral du développement économique et de l'emploi élabore actuellement un concept pour informer le plus largement possible les travailleurs, ainsi que les employeurs, des droits qui leur sont accordés par la loi sur la participation.

***\* Une large campagne d'information a eu lieu dans la deuxième moitié de 1998. L'information relative à cette loi est diffusée aujourd'hui encore par les***

*inspecteurs du travail. Cette législation continue cependant de souffrir d'un manque de connaissance tant de la part des travailleurs que des employeurs.*

## **Protection des travailleurs**

187. Le paragraphe 409 du rapport initial affirme que "les travailleurs n'ont aucun droit subjectif à être engagés et ne bénéficient donc d'aucune mesure de protection avant leur engagement contre les actes de discrimination d'un employeur qui porteraient atteinte à leur liberté syndicale". Il convient de préciser qu'avant leur engagement, les travailleurs ne sont pas totalement dépourvus de protection contre certains actes de discrimination syndicale.

188. La protection du travailleur s'est renforcée depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juillet 1993, de la loi sur la protection des données, accompagnée de plusieurs modifications législatives parmi lesquelles l'introduction du nouvel article 328b COS. Celui-ci prévoit que l'employeur ne peut traiter des données concernant le travailleur que dans la mesure où ces données portent sur ses aptitudes à remplir son emploi, ou sont nécessaires à l'exécution du contrat de travail. L'employeur n'a donc pas le droit de poser des questions sur les opinions ou les activités syndicales du travailleur. Ce dernier n'est pas tenu de fournir des réponses exactes à de telles demandes.

189. La LPD régit le traitement des données concernant des personnes physiques et morales effectué par des personnes privées et par des organes fédéraux (art. 2, 1<sup>er</sup> al.). A son article 3, lettre c, chiffre 1, la LPD précise que les activités syndicales font partie des données sensibles soumises à un régime juridique spécial. Conformément à l'article 11, alinéa 3 LPD, les personnes privées qui traitent régulièrement des données sensibles ou des profils de la personnalité, ou communiquent des données personnelles à des tiers, sont tenues de déclarer leurs fichiers lorsque le traitement de ces données n'est soumis à aucune obligation légale et que les personnes concernées n'en ont pas connaissance. Les personnes privées qui violent l'obligation de déclarer leurs fichiers sont punissables (art. 34 LPD).

190. La communication à des tiers par des personnes privées de données sensibles ou de profils de la personnalité est interdite sans motif justificatif (art. 12, al. 2, let. c LPD). Ces informations requièrent la plus grande confidentialité: elles ne doivent pas, par exemple, être communiquées sans motif justificatif, en particulier, sans le consentement de la personne concernée. Ainsi, un employeur qui traiterait des données concernant les activités ou les opinions syndicales d'une personne sans que celle-ci n'en ait connaissance serait tenu de les communiquer au préposé fédéral à la protection des données. L'enregistrement d'un fichier donne lieu à un examen préalable, par le préposé fédéral, de la licéité du traitement (art. 29, al. 3 de l'Ordonnance relative à la LPD).

191. Un projet de message relatif à la convention (n° 98) de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective sera prochainement soumis par le Département fédéral de l'économie publique (DFE) au Conseil fédéral. La ratification

de cette convention par la Suisse renforcerait la protection des travailleurs contre les actes de discrimination syndicale.

**\* La Convention OIT n° 98 a été ratifiée par la Suisse le 17 août 1999 et est entrée en vigueur le 17 août 2000.**

### **Article 23:** **Droit au mariage**

192. En ce qui concerne les conditions de validité du mariage, les nouvelles dispositions relatives à la conclusion du mariage, adoptées le 26 juin 1998, présentent les nouveautés suivantes par rapport au droit présenté dans le rapport initial (par. 420):

- *ad lit. a):* l'âge de la majorité civile et de la capacité matrimoniale a été abaissée à 18 ans par une révision du code civil entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996 (art. 96 CCS). Cette limite d'âge vaut sans exception pour l'homme et la femme.

**\* Erratum: La disposition pertinente est l'article 94 alinéa 1 CCS et non pas l'article 96 CCS.**

- *ad lit. b), note 270:* dans le cadre de la révision du code civil, il a été décidé d'abandonner l'empêchement absolu pour les personnes atteintes de maladies mentales de contracter mariage.
- *ad lit. c):* le droit civil révisé prévoit la possibilité pour l'interdit de recourir au juge lorsque son représentant légal refuse de consentir à son mariage (art. 94 al. 2 CCS).
- *ad lit. d):* compléments concernant les empêchements au mariage: dans le droit du mariage révisé, les empêchements au mariage ont été limités au strict nécessaire (art. 95 et 96 CCS). Ainsi, les empêchements au mariage fondés sur l'alliance ont été supprimés (sous réserve du cas particulier de l'enfant du conjoint). D'un autre côté, eu égard à l'égalité entre enfants adoptifs et enfants naturels, on a renoncé à maintenir la possibilité de dispense de l'empêchement au mariage entre frères et sœurs adoptifs. Enfin, la dissolution du mariage en cas d'absence de l'un des conjoints a été considérablement simplifiée (art. 38 al. 3 CCS): lorsqu'une personne a été déclarée absente, son conjoint peut obtenir la dissolution du mariage en faisant simplement une déclaration dans ce sens à l'officier de l'état civil (il n'a plus besoin d'introduire une procédure analogue à celle du divorce).
- *ad lit. e):* on a renoncé, dans le cadre de la révision du droit civil, à la publication du mariage.

**\* Ces modifications du code civil suisse sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000.**

193. Concernant le nom de famille et le droit de cité des époux (par. 427 du rapport initial, à la note 276), une procédure législative visant à remplacer l'ordonnance de l'état civil et ayant pour but de réaliser l'égalité complète entre hommes et femmes est actuellement en cours.

**\* Cette procédure législative n'a pas abouti, le Parlement fédéral n'ayant pas réussi à résoudre dans un sens égalitaire la question du nom de famille des époux. Cf. également chiffre 44.**

194. Quant à la dissolution du mariage par divorce (par. 429 ss. du rapport initial), il convient de relever que le nouveau droit du divorce a été adopté le 26 juin 1998.

195. S'agissant du paragraphe 432 (dernière phrase) du rapport initial, il faut préciser que le droit civil révisé prévoit que les parents non mariés peuvent, dans les mêmes conditions que les parents divorcés, demander à l'autorité tutélaire l'attribution de l'autorité parentale conjointe (art. 298a al. 1 CCS). En cas de séparation des couples non mariés, l'enfant reste sous l'autorité parentale de la mère, comme il l'était pendant l'union (art. 298 CCS).

196. Le droit au mariage fait l'objet de l'article 12 du projet de réforme de la Constitution fédérale alors que les allocations familiales et l'assurance-maternité sont prévues à l'article 107 du projet.

## **Article 24:** **Droits de l'enfant**

### **Généralités**

#### **a) Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant**

197. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant a été ratifiée par la Suisse le 24 février 1997 et est entrée en vigueur le 26 mars 1997 (FF 1994 V 1 ss.). La ratification de cet instrument a enrichi l'ordre juridique suisse de nouveaux principes qui doivent être pris en compte dans la définition de la politique de protection de l'enfance ainsi que dans l'élaboration des projets législatifs ou réglementaires. Une partie des dispositions de la Convention est suffisamment claire et précise pour faire l'objet d'une application directe par les autorités administratives ou les tribunaux. Ainsi le Tribunal fédéral a appliqué directement l'article 12 de la Convention selon lequel l'audition d'un enfant dans une procédure qui le concerne est exigée lorsque celui-ci est capable de se former sa propre opinion (ATF 124 III 90). Cette jurisprudence est reprise dans le projet de révision du droit du divorce (art. 133 al. 2 du projet).

*\* Le Rapport initial du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant, daté du 1er novembre 2000, a été soumis au Comité des droits de l'enfant le 19 janvier 2001 et devrait être examiné par le Comité lors de sa 30<sup>ème</sup> session (mai-juin 2002). L'élaboration de ce rapport a été l'occasion d'examiner la situation des enfants et des jeunes en Suisse, de présenter l'acquis de la politique les concernant et d'identifier les lacunes qui existent encore. Ces informations de base serviront également à la Suisse d'instrument de travail en vue de renforcer la politique future de l'enfance et de la jeunesse.*

*\* La révision du droit du divorce (révision du code civil suisse) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000. Cette révision renforce notablement le rôle de l'enfant dans la procédure de divorce. On notera, par exemple, que l'enfant dispose désormais du droit d'introduire une requête en modification de l'attribution de l'autorité parentale lorsque des faits nouveaux importants l'exigent pour son bien (art. 134, al. 1, CC).*

*\* Rappelons, enfin, que divers instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant ont été signés et/ou ratifiés par la Suisse. Cf. sur ce point chiffre 4.*

198. Cinq réserves [relatives aux articles 5 (autorité parentale), 7 (nationalité), 10 par. 1 (regroupement familial), 37 let. c (séparation des jeunes et des adultes privés de liberté et 40 (procédure pénale)] ont été formulées pour permettre une ratification rapide de la Convention sans devoir attendre la révision des lois suisses pertinentes. Le Conseil fédéral a exprimé son désir de retirer ces réserves dès que possible. Au niveau parlementaire, le retrait de deux réserves - l'une concernant les limites au regroupement familial et l'autre concernant la séparation des jeunes et des adultes dans les lieux de détention (voir aussi le chapitre consacré à l'art. 10 du Pacte, par. 127) - a été expressément demandé.

*\* Le Gouvernement suisse a déjà entrepris diverses démarches afin d'examiner et de préparer les modifications du droit en vigueur nécessaires à un tel retrait. Le Parlement devra se prononcer sur ces travaux:*

- La réserve suisse à l'article 5 de la Convention, selon laquelle "la législation suisse concernant l'autorité parentale demeure réservée", n'a pas été émise en raison de l'incompatibilité de l'ordre juridique suisse à la Convention; elle a été formulée notamment parce que la Convention ne définit pas de façon précise le droit des parents. Toutefois, le Gouvernement suisse serait disposé à examiner le retrait de cette réserve sur la base des commentaires et éventuelles recommandations du Comité à cet égard. Il reviendra alors au Parlement de se prononcer sur le retrait de cette réserve.*
- La Suisse a également émis une réserve à l'article 7 de la Convention. Elle a ainsi réservé sa législation sur la nationalité "qui n'accorde pas un droit à l'acquisition de la nationalité suisse". En effet, la façon dont l'ancienne Constitution fédérale répartissait les compétences entre Confédération, cantons et communes en matière de naturalisation ne permettait pas à la Confédération de disposer, sur la base du seul droit*

*fédéral, que les enfants apatrides acquièrent la nationalité suisse. Or, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale, la situation juridique s'est modifiée dans la mesure où la Confédération est désormais chargée de faciliter la naturalisation des enfants apatrides (art. 38 al. 3 Cst.). La révision de la législation sur la nationalité, en tant que concrétisation de ce mandat constitutionnel, permettra une nouvelle appréciation de la situation. Le rapport final d'un groupe de travail de l'Office fédéral des étrangers, daté de décembre 2000, propose d'ailleurs d'étendre aux apatrides les dispositions générales de la loi sur la nationalité sur la naturalisation facilitée. De l'avis du groupe de travail, une telle extension permettrait à la Suisse, de retirer la réserve faite à l'article 7.*

- *En refusant le regroupement familial aux étrangers en séjour de courte durée (art. 38, al. 2, OLE), l'ordre juridique suisse ne répond pas entièrement aux exigences formulées à l'article 10 paragraphe 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Aussi une réserve a-t-elle également été émise à ce propos. Toutefois, une révision complète de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) est actuellement en cours, qui prévoit précisément d'étendre à toutes les catégories d'étrangers la faculté de bénéficier du regroupement familial. Cette modification permettrait à la Suisse de retirer sa réserve à l'article 10 paragraphe 1. Il convient cependant de préciser que les obligations tirées de l'article 10 paragraphe 1 de la Convention vont au-delà de celles qui découlent de l'article 24 du Pacte, qui lui ne concerne pas le regroupement familial.*
- *La Suisse a formulé une réserve relative à l'article 37, lettre c, de la Convention relative aux droits de l'enfant, suivant laquelle "la séparation des jeunes et des adultes privés de liberté n'est pas garantie sans exception". Or, le projet de nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs prévoit une séparation conforme à la Convention tant pour la détention avant jugement (ou préventive) que pour la privation de liberté en tant que mesure ou peine. Le Gouvernement a déjà annoncé que cette réforme pourrait aboutir au retrait de la réserve à l'article 37, lettre c. L'article 47 du projet de loi fédérale sur la condition pénale des mineurs prévoit, en outre, que les cantons disposent d'un délai de dix ans pour créer les établissements nécessaires à l'exécution des peines et mesures prévues par la nouvelle loi. Le moment auquel la réserve pourra être retirée dépendra donc de la rapidité avec laquelle les cantons s'acquitteront de cette tâche.*
- *La Suisse a également formulé des réserves à l'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui concernent la garantie du droit inconditionnel à une assistance et de la séparation – au niveau personnel et de l'organisation – entre les autorités d'instruction et de jugement, l'exception au droit de recourir contre des jugements pénaux lorsque l'intéressé a été jugé en première instance par le Tribunal fédéral, ainsi que la libération définitive des frais résultant du recours à un interprète. Or, le projet de loi fédérale régissant la condition pénale*

*des mineurs va entraîner certaines modifications qui toucheront les réserves à l'article 40. Par ailleurs, l'unification du droit de la procédure pénale, actuellement en procédure de consultation, inclura également la procédure pénale applicable aux mineurs. Ce projet s'inspire de la Convention et examine notamment les problèmes couverts par les réserves à l'article 40. Enfin, le 28 février 2001, le Conseil fédéral a transmis au Parlement un message relatif à la révision totale de l'organisation judiciaire fédérale. Il y est prévu de transférer les compétences qu'exerce le Tribunal fédéral en première instance à un nouveau tribunal pénal fédéral, dont les jugements pourront désormais être attaqués devant le Tribunal fédéral. Ainsi, sur ce point, la réserve devrait pouvoir être levée avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur le Tribunal fédéral.*

## b) Réforme de la Constitution

199. Dans le cadre des travaux concernant la réforme de la Constitution, le Conseil national a adopté un article 11a relatif aux droits des enfants et des jeunes qui disposerait que:

<sup>1</sup> Les enfants et les jeunes ont droit à un développement harmonieux et à la protection exigée par leur condition de mineur.

<sup>2</sup> Ils exercent eux-mêmes leurs droits dans la mesure de leur capacité propre."

### **\* L'article 11 de la nouvelle Constitution est libellé en ces termes:**

*«<sup>1</sup> Les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement.*

*<sup>2</sup> Ils exercent eux-mêmes leurs droits dans la mesure où ils sont capables de discernement.»*

200. Quant au Conseil des Etats, il a complété un enrichissement de l'article 9 (droit à la vie et liberté personnelle) sous la forme d'un 3<sup>ème</sup> alinéa ayant la teneur suivante:

"Les enfants et les adolescents ont droit à une protection particulière quant à leur intégrité et leur développement."

201. Dans le cadre de la réforme de la Constitution toujours, le Conseil national a adopté une interdiction expresse du travail des enfants, à l'article 101, 1<sup>er</sup> alinéa du projet. Cette adjonction n'a pas encore été examinée par le Conseil des Etats. En outre, les deux Conseils ont adopté une disposition (l'art. 57e dans la version du Conseil des Etats et l'article 81 dans la version du Conseil national) selon laquelle la Confédération et les cantons, dans l'accomplissement de leurs tâches, tiennent compte des besoins particuliers des enfants et des jeunes en matière de protection et d'encouragement.

**\* La nouvelle Constitution fédérale accorde une place spéciale aux enfants et aux jeunes dans l'énumération des buts sociaux. L'article 41, alinéa 1, lettre g, stipule en effet:**

*« La Confédération et les cantons s'engagent, en complément de la responsabilité individuelle et de l'initiative privée, à ce que:*

*g. les enfants et les jeunes soient encouragés à devenir des personnes indépendantes et socialement responsables et soient soutenus dans leur intégration sociale, culturelle et politique.»*

202. Il convient encore de mentionner les débats au sein du Parlement visant à introduire dans le chapitre des droits fondamentaux de la nouvelle Constitution fédérale le droit à un enseignement primaire suffisant et gratuit (art. 16a), droit qui fait l'objet de l'article 27 alinéa 2 de la Constitution actuelle.

**\* Le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti à l'article 19 de la nouvelle Constitution fédérale. Parmi les buts sociaux de la Confédération figure également la formation des enfants et des jeunes (art. 41 al. 1 lettre f). Quant à l'instruction publique, elle est du ressort des cantons, lesquels "pourvoient à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants. Cet enseignement est obligatoire et placé sous la direction ou la surveillance des autorités publiques" (art. 62). Enfin, l'article 67 de la nouvelle Constitution fédérale dispose que:**

*«<sup>1</sup> Dans l'accomplissement de leurs tâches, la Confédération et les cantons tiennent compte des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes.*

*<sup>2</sup> En complément des mesures cantonales, la Confédération peut favoriser les activités extra-scolaires des enfants et des jeunes et la formation des adultes.»*

**En revanche, la proposition à l'article 101, visant à interdire explicitement le travail des enfants a été rejetée et ne figure finalement pas dans la nouvelle Constitution fédérale. Cela ne remet pas pour autant en cause la protection conférée aux enfants dans ce domaine. L'article 11 de la nouvelle Constitution fédérale reconnaît explicitement le droit des enfants et des jeunes à une protection particulière de leur intégrité. En outre, la Suisse est partie à de nombreux instruments internationaux en matière de protection de l'enfance, dont, en particulier, la Convention OIT n°138, concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, et la Convention OIT n°182 concernant les pires formes de travail des enfants.**

## **Protection des mineurs**

203. Le 1<sup>er</sup> janvier 1996, l'âge de la majorité civile a été abaissé de 20 à 18 ans révolus (art. 14 CCS). Cet âge correspond à celui requis pour l'exercice des droits de vote et d'éligibilité. Par l'abaissement de l'âge de la majorité civile, les jeunes gens capables de discernement, âgés de 18 ans révolus, acquièrent le plein exercice des

droits civils. Ils sont capables de s'obliger par contrat de manière indépendante. L'abaissement de l'âge de la majorité a pour conséquence que l'obligation absolue d'entretien des enfants par leur père et mère s'éteint deux ans plus tôt (art. 277, 1<sup>er</sup> al., CCS). En même temps, l'âge de la capacité matrimoniale a été fixé uniformément à 18 ans pour les femmes et les hommes (art. 96 CCS). Compte tenu du principe de l'égalité entre homme et femme, la possibilité d'une émancipation matrimoniale des femmes âgées de 17 à 18 ans est abandonnée (FF 1993 I 1093).

***\* Erratum: La disposition pertinente est l'article 94 alinéa 1 CCS et non pas l'article 96 CCS.***

204. Le Tribunal fédéral a confirmé sa jurisprudence selon laquelle l'exercice conjoint de l'autorité parentale après le divorce est exclu (ATF 123 III 445). Selon la révision du droit du divorce, le juge a toutefois la possibilité de maintenir l'exercice en commun de l'autorité parentale pour autant que cela soit compatible avec le bien de l'enfant (art. 133, al. 3 CCS). En outre, la révision prévoit la possibilité pour les parents non mariés de demander, dans les mêmes conditions que les parents divorcés, l'attribution de l'autorité parentale conjointe (art. 298a al. 1 CCS).

***\* La révision du droit du divorce (révision du code civil suisse) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000.***

205. Depuis l'entrée en vigueur, en 1992, des dispositions révisées du droit pénal en matière sexuelle, les données relatives à la prescription des infractions contre l'intégrité sexuelle ont bien évolué. Par décision du 21 mars 1997, les Chambres fédérales ont adopté une initiative parlementaire aux termes de laquelle la prescription des actes d'ordre sexuel avec des enfants (art. 187 CPS) doit être alignée sur le délai ordinaire de dix ans prévu pour la prescription des crimes. Cette modification est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1997.

206. Mais en même temps, l'expérience a fait également prendre conscience que de nombreuses victimes d'exploitation sexuelle n'étaient en mesure de porter plainte que des années après les agressions subies. Si l'on considère que les enfants refoulent souvent les actes d'ordre sexuel auxquels ils ont été contraints ou les taisent en raison des menaces dont ils sont l'objet de la part de l'auteur, le délai de prescription actuel de dix ans paraît parfois trop court. C'est pourquoi le Conseil fédéral a été chargé, par un postulat des deux Chambres fédérales, d'élaborer un modèle de prescription dans lequel la poursuite pénale des actes d'ordre sexuel commis avec des enfants de moins de 16 ans serait suspendu jusqu'à ce que la victime ait atteint l'âge de 18 ans. Un projet de loi dans ce sens sera prochainement soumis au Parlement.

***\* La révision du système des délais de prescription prévus dans le code pénal est sous toit. Le 17 septembre 2001, le Conseil des Etats a éliminé les dernières divergences l'opposant au Conseil national. Le système révisé prévoit la possibilité pour les mineurs victimes d'abus sexuels de porter plainte au moins jusqu'à leurs 25 ans.***

207. Un autre projet de révision du code pénal concerne l'interdiction de la possession de magazines ou de vidéos comportant des scènes d'actes sexuels impliquant des enfants.

*\* Concernant le tourisme sexuel avec des enfants, cf. chiffre 105.*

*\* La révision de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) permettrait également une meilleure protection des enfants victimes d'exploitation ou de violence sexuelle. Une initiative parlementaire du 16 décembre 1994 exigeait que l'on accorde plus d'importance, dans le cadre de la procédure pénale engagée à l'encontre du prévenu, à la situation particulière des enfants qui ont été abusés sexuellement. L'initiative demandait donc des prescriptions spécifiques relatives à l'audition des enfants: dans la mesure du possible, entendre l'enfant rapidement après les faits incriminés; limiter l'interrogatoire à une ou deux séances; faire effectuer l'audition par des personnes spécialement formées, etc. Chargée d'élaborer un projet de réglementation, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a remis son projet au Conseil fédéral, le 23 août 1999. Les propositions ont, de manière générale, été accueillies positivement. Le Conseil fédéral a approuvé le projet en date du 20 mars 2000, sous réserve de diverses remarques. La loi a été adoptée par les chambres fédérales, le 23 mars 2001. L'entrée en vigueur est prévue dans le courant de l'année 2002.*

*\* Le 7 septembre 2000, la Suisse a signé le Protocole additionnel à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Ce Protocole additionnel contribue notamment à harmoniser le droit et la coopération en matière de poursuite pénale au plan international dans le domaine de la protection des enfants contre toute forme d'exploitation sexuelle et économique.*

*\* Par ailleurs, la Suisse a participé activement, au sein du Conseil de l'Europe aux travaux du Comité d'experts sur la criminalité dans le cyberspace. Le projet final de convention sur la cybercriminalité a été approuvé par le Comité d'experts européen pour les problèmes criminels lors de sa 50<sup>ème</sup> session (18-22 juin 2001). Une fois adoptée par le Comité des Ministres, la Convention sera le premier instrument international sur les infractions pénales commises via l'Internet et d'autres réseaux informatiques. Son principal objectif est de poursuivre une politique pénale commune destinée à protéger la société contre le cybercrime, notamment par l'adoption d'une législation appropriée et la stimulation de la coopération internationale. L'article 9 du projet traite plus particulièrement des infractions se rapportant à la pornographie infantile.*

208. Un projet de loi fédérale sur la condition pénale des mineurs sera prochainement soumis par le Conseil fédéral au Parlement. Ce projet de loi envisage de relever de 7 à 10 ans le seuil de la majorité pénale. La loi part de l'idée que l'éducation et l'intégration sociale des mineurs doivent prendre le pas sur les sanctions. Les mineurs de plus de 16 ans qui ont commis des infractions graves peuvent toutefois être condamnés à des peines privatives de liberté d'une durée maximale de quatre ans.

*\* A l'heure actuelle, l'une des Chambres du Parlement (le Conseil des Etats) a déjà débattu du projet de loi fédérale sur la condition pénale des mineurs et l'a approuvé quasiment tel qu'il lui avait été présenté. Elle a, toutefois, introduit une disposition-cadre sur la médiation. La seconde Chambre (le Conseil national) se penchera vraisemblablement, fin 2001, sur la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs.*

*\* En outre, un projet de loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs est actuellement en consultation. Ce projet s'articule autour de 9 grands principes: séparation des autorités des mineurs de celles des adultes; spécialisation des autorités des mineurs; importance de l'enquête de personnalité relative à l'enfant; nécessaire implication des parents; limitation de l'intervention pénale au strict nécessaire; prise en considération de la parole de l'enfant; droit à des garanties minimales de protection juridique; application par analogie (c'est-à-dire en tenant compte de l'esprit et du but du droit pénal des mineurs) des règles qui s'appliquent et aux adultes et aux enfants.*

209. La révision de la loi sur le travail (LTr) a été adoptée par le Parlement lors de sa session de printemps de 1998. Une récolte de signatures destinée à soumettre la loi révisée au référendum est en cours. L'âge minimum d'admission à l'emploi des enfants et des jeunes gens demeure fixé à 15 ans. Les changements intervenus résident dans la réglementation, par voie d'ordonnance, de certaines activités que les enfants peuvent être amenés à exécuter. Il s'agit d'une part du travail que peuvent effectuer les enfants de plus de 13 ans (soit faire des courses et exécuter des travaux légers) et, d'autre part, du travail effectué par des enfants de moins de 15 ans dans le cadre de manifestations culturelles, artistiques et sportives, ainsi que dans la publicité.

210. Cette nouvelle réglementation vise à combler une lacune de la LTr actuelle qui a pour résultat d'interdire ce type de travaux, alors que les autorités cantonales les ont jusqu'à présent tolérés, en raison de leur peu d'importance. Cependant, une augmentation des travaux décrits au paragraphe précédent et exécutés par des enfants a pu être constatée ces dernières années, notamment dans le domaine publicitaire qui connaît une forte demande d'enfants et de jeunes gens. Il découle de ce constat que le risque d'exploitation économique des jeunes gens et des enfants pourrait s'accroître, mettant en danger leur santé et affectant leur formation scolaire, d'où la nécessité de réglementer ces formes particulières d'occupation des enfants. Estimant qu'une interdiction générale de ce type de travaux n'était pas opportune et ne serait guère applicable dans la pratique, le législateur a néanmoins souhaité en réglementer l'exercice.

*\* La révision de la loi sur le travail (LTr), du 20 mars 1998, est entrée en vigueur le 1er août 2000. L'âge minimum d'admission à l'emploi des enfants et des jeunes gens demeure fixé à 15 ans (art. 30, al. 1). Une ordonnance détermine dans quelles catégories d'entreprise ou d'emplois et à quelles conditions les jeunes gens de plus de treize ans peuvent être chargés de faire des courses et d'effectuer des travaux légers et des jeunes gens de moins de quinze ans peuvent être affectés à un travail dans le cadre de manifestations culturelles,*

*artistiques ou sportives ainsi que dans la publicité. La révision de la LTr a également permis d'étendre les dispositions de la loi sur l'âge minimum à des secteurs jusque-là exclus, soit ceux de l'agriculture, de l'horticulture, de la pêche et des ménages privés. Cette extension, a d'ailleurs, permis de ratifier la Convention OIT n° 138. Enfin, la révision de la LTr a apporté des précisions quant à la durée du travail et du repos des jeunes travailleurs. Le Gouvernement élabore actuellement une cinquième ordonnance d'exécution à la loi sur le travail qui sera consacrée uniquement à la protection des jeunes travailleurs.*

211. La ratification par la Suisse de la Convention n° 138 de l'OIT concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi est actuellement à l'examen.

*\* La Convention OIT n° 138, du 26 juin 1973, concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, a été ratifiée et est entrée en vigueur pour la Suisse le 17 août 2000. En vertu de l'article 1 de la Convention OIT n°138, les Etats Parties s'engagent à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants et à élever progressivement l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail à un niveau permettant aux adolescents d'atteindre le plus complet développement physique et mental. Conformément à l'article 2 de la Convention, la Suisse a fixé à 15 ans l'âge minimum d'admission à l'emploi ou au travail sur son territoire. De plus, la Suisse a ratifié la Convention OIT n° 182, du 17 juin 1999, concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants, laquelle est entrée en vigueur le 17 novembre 2000. Cf. également chiffre 107.*

## **Nom de l'enfant**

212. Le code civil suisse ne prévoit pas de distinction entre les enfants nés pendant le mariage et ceux nés hors mariage, à quelques nuances près toutefois: L'enfant né d'un couple non marié porte le nom de sa mère, alors que celui né de parents mariés porte le nom de son père. Il existe cependant pour un enfant né hors mariage la possibilité de changer de nom, s'il existe de justes motifs (art. 30 CCS).

*\* Erratum: L'enfant né de parents mariés porte le nom de famille. Il est vrai que dans la très grande majorité des cas, les conjoints portent le nom du mari, et par conséquent l'enfant porte le nom de son père. En revanche, si les conjoints choisissent, en vertu de l'article 30 du code civil, le nom de la fiancée comme nom de famille, c'est ce dernier nom que porteront les enfants.*

213. En 1995, le Tribunal fédéral a modifié sa jurisprudence relative au changement de nom d'un enfant né de parents non mariés en fonction de l'évolution, au cours des dernières années, des conceptions sur la situation de l'enfant né hors mariage (ATF 121 III 145). Le Tribunal fédéral a estimé que le lien de concubinage durable entre la mère et le père biologique de l'enfant ne constituait plus, à lui seul, un juste motif pour admettre un changement de nom. Il faut plutôt que l'enfant indique concrètement dans sa requête en quoi le fait de porter le nom de sa mère en

vertu de la loi lui fait subir des désavantages au plan social susceptibles d'être pris en considération comme justes motifs d'un changement de nom.

214. Une révision du code civil concernant le nom de famille et le droit de cité de l'enfant est en discussion au sein de la Commission juridique du Conseil national. Cette commission a renoncé à une réglementation qui admettrait l'égalité entre l'enfant d'un couple marié et celui d'un couple non marié pour ce qui concerne le nom de famille et le droit de cité.

***\* Cette procédure législative n'a pas abouti, le Parlement fédéral n'ayant pas réussi à résoudre dans un sens égalitaire la question du nom de famille des époux. Cf. également chiffre 44.***

## **Nationalité de l'enfant**

215. Comme mentionné dans le rapport initial (par. 449), la Suisse ne connaît aucun droit à la naturalisation, même dans les cas d'apatridie.

216. Au sens juridique du terme, très peu d'enfants vivant en Suisse sont apatrides. Les cas d'apatridie juridique concernent surtout les ressortissants d'Etats dont la législation ne prévoit pas la transmission à l'enfant de la nationalité des parents lorsque la naissance a lieu à l'étranger. Certains Etats d'Amérique du Sud, comme le Chili, la Colombie, l'Equateur et le Paraguay, connaissent de telles règles.

217. La Suisse a formulé pour cette raison une réserve à l'article 7 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Le retrait de cette réserve nécessiterait une modification de la Constitution et de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse du 29 septembre 1952 (LN; RS 141.0). Cette modification pourrait intervenir lors de la réforme de la Constitution ou alors par une modification ponctuelle de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. A cet égard, il convient de noter que, dans le cadre de la réforme de la Constitution, le Conseil des Etats a adopté une disposition qui vise la naturalisation facilitée des enfants apatrides.

***\* Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale, la situation juridique s'est modifiée dans la mesure où la Confédération est désormais chargée de faciliter la naturalisation des enfants apatrides (art. 38 al. 3 Cst). La révision de la législation sur la nationalité, en tant que concrétisation de ce mandat constitutionnel, permettra une nouvelle appréciation de la situation. Le rapport final d'un groupe de travail de l'Office fédéral des étrangers, daté de décembre 2000, propose d'ailleurs d'étendre aux apatrides les dispositions générales de la loi sur la nationalité sur la naturalisation facilitée. Une telle extension permettrait à la Suisse de retirer la réserve faite à l'article 7.***

## **Article 25:** **Droits politiques**

### **Droit de vote**

218. Au paragraphe 459 du rapport initial, il est mentionné que deux cantons connaissent des causes d'incapacité civique autres que l'interdiction pour cause de maladie mentale ou de faiblesse d'esprit, ce qui a été critiqué lors de la présentation du rapport initial. Entre-temps, le canton de Schwyz et le canton de St.-Gall ont supprimé ces dispositions.

### **Droit d'être élu**

219. La Constitution actuelle et le projet de réforme prévoient que seuls les citoyens laïcs peuvent être élus au Conseil national. Tant le Conseil national que le Conseil des Etats ont, dans le cadre de la réforme de la Constitution, renoncé à la condition de la laïcité (art. 133 du projet).

### **Déroulement des élections**

220. Concernant l'exigence du secret du scrutin, la Suisse a déposé une réserve. Cette réserve est nécessaire car certains cantons connaissent la "Landsgemeinde". Dans ces cantons, certaines élections ont lieu à main levée dans le cadre d'assemblées des citoyens, à l'instar de toute votation sur un objet cantonal. Actuellement, seuls les cantons de Glaris, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Obwald connaissent encore la "Landsgemeinde". Depuis la présentation du rapport initial, les cantons de Nidwald et d'Appenzell Rhodes-Extérieures ont supprimé cette forme d'expression de la démocratie directe. Le 29 novembre 1998 aura lieu dans le canton d'Obwald une votation portant sur la suppression de la Landsgemeinde [la proposition de suppression émanant du parlement (Landrat) a été très largement soutenue].

***\* Le 29 novembre 1998, le canton d'Obwald a révisé sa constitution et remplacé la Landsgemeinde par une démocratie par les urnes. Cette modification constitutionnelle, adoptée par 5697 voix contre 5045, a reçu la garantie fédérale le 21 décembre 1999.***

### **Droits politiques des étrangers en Suisse**

221. Bien que l'article 25 du Pacte ne garantisse les droits qu'il énonce qu'aux ressortissants de l'Etat, le présent paragraphe fait brièvement état de la situation des droits politiques des étrangers. Au niveau fédéral, il convient ainsi de mentionner que

les étrangers ont le droit de pétition en Suisse (art. 57 Cst.). Le 30 septembre 1996, le Conseil national a demandé, par le biais d'un postulat, que le Conseil fédéral examine la question de l'introduction du droit de vote pour tous les étrangers domiciliés en Suisse depuis 5 ans.

***\* Un autre postulat, du 4 octobre 2000, invitait le Conseil fédéral à étudier l'introduction du droit de vote pour tous les étrangers séjournant en Suisse depuis au moins dix ans en Suisse. Ce postulat n'a pas encore été traité au plénum.***

222. Dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, en plus de leur droit de vote, les étrangers sont éligibles en qualité de membres de commissions d'experts communales; ils peuvent devenir membres des tribunaux des baux à loyer et des prud'hommes dans le Jura et des tribunaux des prud'hommes à Neuchâtel. Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures a adopté, lors de la révision de sa constitution en 1995, une disposition autorisant les communes à introduire le droit de vote communal en faveur des étrangers.

***\* Le 24 septembre 2000, le canton de Neuchâtel a adopté, par 30'513 voix contre 9327, une nouvelle Constitution. Une des principales innovations de cette Constitution est l'introduction du droit de vote au niveau cantonal pour les personnes étrangères disposant d'un permis d'établissement et domiciliées dans le canton depuis au moins cinq ans. Le législateur a par ailleurs la compétence d'étendre le droit d'éligibilité aux personnes étrangères. La nouvelle Constitution neuchâteloise a reçu la garantie fédérale en septembre 2001.***

223. Les étrangers siègent dans des commissions consultatives, toutes de droit public sauf une, instituées par les autorités, et peuvent s'exprimer ainsi sur les sujets les concernant. De tels organes existent à tous les échelons de l'Etat:

- fédéral: Commission fédérale des étrangers;
- cantonal: Jura, Neuchâtel, Genève et Vaud;
- communal: dans près de vingt communes.

224. A Lausanne, les 13 membres étrangers sur 42 de la Chambre consultative des immigrés sont élus dans les urnes au suffrage universel direct par les étrangers; ils siègent également dans la Commission communale des étrangers, qui se réunit dix fois par an, avec 8 membres du législatif communal et sous la présidence d'un membre du gouvernement local. Les membres étrangers de la Chambre reçoivent toute la documentation officielle remise aux membres du législatif communal.

225. Au plan suisse, un tiers des membres de la Commission fédérale des étrangers (CFE), nommée par le Conseil fédéral, est d'origine étrangère, avec ou sans la nationalité suisse (l'effectif des membres étrangers de la CFE ne fait l'objet d'aucune limitation numérique). La CFE a pour mandat de conseiller le Gouvernement suisse en matière d'intégration des étrangers dans tous les domaines de la vie sociale. Elle sert d'intermédiaire dans le dialogue entre les autorités fédérales et près de 70 services locaux d'aide aux étrangers ainsi que les associations faïtières des communautés immigrées. En juin 1998, une modification

de la LSEE proposant de donner une base légale à la CFE et d'autoriser la Confédération à soutenir financièrement l'intégration des étrangers a été adoptée.

226. Les Espagnols, les Italiens et les Portugais de Suisse élisent au suffrage universel direct, généralement par arrondissement consulaire, leurs représentants dans des "Comités de l'Emigration". Les votations donnent lieu à des campagnes électorales de type traditionnel. Ces assemblées élues disposent d'un mandat spécifique pour représenter l'émigration auprès des consulats. Elles procèdent, à leur tour, à la désignation parmi leurs membres des délégués qui représenteront l'émigration auprès des autorités dans les pays d'origine.

### **Article 26:** **Principe (général) de la non-discrimination**

227. La réglementation et l'application du principe de l'égalité en droit suisse a été traitée ci-dessus, principalement dans les chapitres consacrés aux articles 2 et 3 du Pacte.

228. En ce qui concerne la réserve de la Suisse à l'article 26 du Pacte, il convient de se référer à la 3<sup>ème</sup> partie du rapport (sujet de préoccupation I, par. 245-248).

*\* Ces dernières années, le principe général de l'égalité de traitement et l'interdiction de la discrimination qui en est le corollaire ont fait l'objet d'une attention particulière. Cette évolution se retrouve au premier chef au sein de la nouvelle Constitution fédérale. Ses articles 7 (dignité humaine) et 8 (égalité) contiennent d'importantes dispositions permettant de combattre le racisme, la discrimination et l'intolérance. L'article 8 tient compte en particulier de la jurisprudence du Tribunal fédéral ainsi que du point de vue soutenu depuis longtemps par la doctrine dominante, selon lequel des ressortissants étrangers pouvaient également se prévaloir de l'article 4 de l'ancienne Constitution (aCst). Alors que selon l'article 4 alinéa 2a Cst. l'interdiction de discrimination n'était expressément limitée qu'aux discriminations liées au sexe, la nouvelle Constitution confère à cette interdiction une portée beaucoup plus large. Le nouvel article 8 est ainsi libellé en ces termes:*

**«Art. 8 Egalité**

<sup>1</sup> *Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.*

<sup>2</sup> *Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.*

<sup>3</sup> *L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.*

<sup>4</sup> *La loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées.»*

*Cette disposition interdit donc de discriminer des personnes pour le seul fait qu'elles sont d'origine étrangère ou qu'elles appartiennent à une autre culture ou religion. Elle interdit donc à la majorité d'appliquer à la minorité et à ses membres un traitement inégalitaire, en raison de leur origine ou des caractéristiques qu'ils présentent sur le plan linguistique, culturel ou ethnique, etc.*

*\* Sur le plan international, la Suisse œuvre activement au renforcement et à l'extension des instruments de contrôle existants:*

- La Suisse a ratifié, le 21 octobre 1998, la Convention-cadre du Conseil de l'Europe de 1995 sur la protection des minorités nationales. Celle-ci est entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1999. Par ailleurs, le Gouvernement suisse a déposé, en avril 2001, son rapport initial sur la mise en œuvre de ladite Convention.*
- Le Conseil fédéral présentera, à la fin de l'année 2002, un rapport sur la compatibilité du droit suisse avec le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Alors que l'article 14 CEDH prohibe la discrimination dans l'exercice des droits garantis par la CEDH, le Protocole n°12 introduit un principe autonome d'égalité de traitement et de non-discrimination.*
- Le Conseil fédéral a adopté, le 29 août 2001, le message relatif à la reconnaissance de la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) pour recevoir et examiner des communications au sens de l'article 14 de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. L'article 14 de la Convention ouvre une voie de droit individuelle aux victimes de discrimination et d'intolérance raciales ou xénophobes ayant épuisé toutes les voies de droit au niveau national.*

## **Article 27:** **Droits des minorités**

### **Généralités**

229. La Constitution fédérale ne contient pas de disposition qui reflète entièrement l'article 27 du Pacte (voir par. 20 des observations finales). Cependant, la question de la protection des minorités demeure un sujet auquel la Suisse est hautement attachée, non seulement sur le plan national, mais aussi international. Ainsi, dans le cadre du groupe de travail interne à l'administration sur les minorités, elle s'engage résolument en faveur de la mise en œuvre par les Etats de la Déclaration des

Nations Unies de 1991 sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

*\* L'affirmation selon laquelle la Constitution fédérale ne contient pas de disposition qui reflète entièrement l'article 27 du Pacte doit être relativisée en ce qui concerne la liberté de la langue désormais garantie à tout individu par la nouvelle Constitution fédérale (art. 18). Une remarque similaire peut être faite en relation avec la liberté de conscience et de croyance, garantie tant par l'ancienne que par la nouvelle Constitution (art. 15).*

*\* Cf. également les remarques faites sous chiffre 228 en relation avec le principe général de non-discrimination.*

## **Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales**

230. La Suisse est sur le point de ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales qu'elle a signée le 1<sup>er</sup> février 1995. Le Conseil fédéral a proposé sa ratification aux Chambres fédérales en novembre 1997. La procédure parlementaire devrait se terminer au début de cet automne et comme la convention ne semble faire l'objet d'aucune opposition particulière, celle-ci devrait être ratifiée d'ici la fin de l'année 1998.

*\* Le 21 octobre 1998, la Suisse a ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales. Celle-ci est entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1999. Par ailleurs, le Gouvernement suisse a déposé en avril 2001 son rapport initial sur la mise en œuvre de ladite Convention.*

231. Concernant son champ d'application pour la Suisse, le Conseil fédéral prévoit de formuler la déclaration suivante (art. 1, par. 1 let. a du projet de l'arrêté fédéral d'approbation): "Constituent en Suisse des minorités nationales au sens de la présente Convention-cadre les groupes de personnes qui sont numériquement inférieurs au restant de la population du pays ou d'un canton, sont de nationalité suisse, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec la Suisse et sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue".

*\* Le Gouvernement suisse a effectivement fait cette déclaration.*

232. Cette définition retenue par le Conseil fédéral reprend les éléments de la définition du concept de "minorité nationale" figurant dans l'article 1<sup>er</sup> du projet de protocole additionnel à la CEDH de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 1<sup>er</sup> février 1993 [Recommandation 1201 (1993) relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités nationales]. Elle s'inspire aussi de l'article 2, paragraphe 1 du projet de Convention européenne pour la protection des minorités du 4 mars 1991 élaboré par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

233. La définition retenue par le Conseil fédéral correspond donc à la conception de la notion de "minorité nationale" prévalant dans la très grande majorité des autres pays européens.

234. Il découle de cette définition que la Convention-cadre pourra être appliquée en Suisse aux minorités linguistiques nationales, mais aussi à d'autres groupes minoritaires de la population suisse, comme les membres de la communauté juive ou les gens du voyage (voir le message du Conseil fédéral relatif à la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales dans FF 1998 I 1033-1071).

235. On relèvera enfin, s'agissant des autres minorités non incluses dans la définition susmentionnée, que ces dernières bénéficient de toutes les libertés fondamentales garanties par la Constitution fédérale (et les lois fédérales en découlant), par la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte.

## **Communautés linguistiques**

236. La Suisse a ratifié le 23 décembre 1997 la Charte européenne sur les langues régionales ou minoritaires du 5 novembre 1992. Celle-ci est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1998. Les langues que la Suisse s'est engagée à protéger dans le cadre de cette Charte sont l'italien et le rhéto-romanche, les deux langues nationales et officielles de la Suisse les moins répandues (FF 1997 I 1105-1136).

*\* En février 2000, la Suisse a publié son premier rapport sur la mise en œuvre de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Celui-ci a été examiné par le Comité d'experts du Conseil de l'Europe qui a présenté, en juin dernier, son rapport au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.*

*\* La Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales, entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1999, prévoit également certaines garanties en matière linguistique. Son article 10 dispose en particulier:*

*«Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement ou par écrit.*

*Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond à un besoin réel, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible, des conditions qui permettent d'utiliser la langue minoritaire dans les rapports entre ces personnes et les autorités administratives.*

*Les Parties s'engagent à garantir le droit de toute personne appartenant à une minorité nationale d'être informée, dans le plus court délai, et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle, ainsi que de se défendre dans cette langue, si nécessaire avec l'assistance gratuite d'un interprète.»*

237. La reconnaissance du plurilinguisme de la Suisse et le maintien des communautés linguistiques est non seulement une composante de l'identité nationale mais aussi un élément constitutif de la théorie de l'Etat et de la politique culturelle de la Suisse.

238. Le 10 mars 1996, en acceptant le nouvel article constitutionnel sur les langues (art. 116 Cst.), le peuple et les cantons ont manifesté leur volonté de sauvegarder le quadrilinguisme en Suisse et de promouvoir la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques. Cette révision a permis au romanche de devenir - aux côtés de l'allemand, du français et de l'italien - une langue nationale et officielle de la Suisse dans les rapports que l'administration ou les autorités judiciaires entretiennent avec les citoyens romanches. Ainsi, la Constitution et un choix spécial de lois et traités internationaux sont désormais publiés en romanche. Un premier arrêt en romanche a été rendu par le Tribunal fédéral au mois de juin 1996.

239. Le nouvel article 116 Cst., deuxième alinéa, prévoit de surcroît que la Confédération peut désormais remplir, en accord avec les cantons, d'autres tâches importantes dans le domaine de la promotion des langues nationales, en particulier en ce qui concerne l'encouragement de la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques nationales. Des projets destinés à concrétiser cette révision sont en préparation. Un projet de loi porte sur l'usage des langues officielles par les autorités de la Confédération et ses unités administratives entre elles ainsi que dans leurs rapports avec le public et les autorités cantonales. L'élaboration d'une loi concernant la promotion de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques est en outre prévue dans le programme de la législature 1995 - 1999 (FF 1997 II 301-334).

240. L'article 116, 3<sup>e</sup> alinéa, prévoit explicitement que la Confédération est habilitée à soutenir les mesures prises par les cantons des Grisons et du Tessin en faveur des langues romanche et italienne. Ce soutien n'a cessé de croître ces dernières années lors la révision de la loi fédérale sur les aides financières pour la sauvegarde et la promotion des langues et des cultures romanche et italienne du 6 octobre 1995 (RS 441.3) qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 1996. Le but de cette révision est d'augmenter les aides financières fédérales en faveur du romanche et de l'italien, et par là même de permettre aux cantons, aux communes et aux organisations concernées de renforcer leur action au plan de la politique linguistique (FF 1995 II 1185-1204).

241. Dans son projet de réforme de la Constitution, le Conseil fédéral a proposé d'insérer pour la première fois la liberté de la langue dans le catalogue des droits fondamentaux (art. 15 du projet) et, parallèlement, de concrétiser le principe de la territorialité qui protège le paysage linguistique traditionnel du pays contre les modifications artificielles et contre nature au chapitre sur les compétences (art. 83 du projet).

***\* La nouvelle Constitution fédérale a étendu et remanié les dispositions sur les langues. L'article 8 alinéa 2 prohibe notamment toute discrimination en raison de la langue. L'article 18 établit explicitement le droit à la liberté de la langue, c'est-à-dire le droit de toute personne d'utiliser sa langue librement et sans***

*entrave, en privé comme en public, oralement ou par écrit. Cette liberté n'est pas limitée à une aire géographique déterminée, mais appartient au contraire à tout individu, où qu'il se trouve et quelle que soit la langue dans laquelle il s'exprime.*

*Les tâches et compétences en matière de politique des langues, reprises de l'ancien article 116, sont désormais réglées par les articles 4 (langues nationales) et 70 (langues officielles) de la nouvelle Constitution. Cette dernière disposition a désormais la teneur suivante:*

*«<sup>1</sup> Les langues officielles de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien. Le romanche est aussi langue officielle pour les rapports que la Confédération entretient avec les personnes de langue romanche.*

*<sup>2</sup> Les cantons déterminent leurs langues officielles. Afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, ils veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques autochtones.*

*<sup>3</sup> La Confédération et les cantons encouragent la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques.*

*<sup>4</sup> La Confédération soutient les cantons plurilingues dans l'exécution de leurs tâches particulières.*

*<sup>5</sup> La Confédération soutient les mesures prises par les cantons des Grisons et du Tessin pour sauvegarder et promouvoir le romanche et l'italien.»*

*\* Pour mettre intégralement en œuvre le mandat linguistique que la Constitution fédérale confie à la Confédération et aux cantons, l'Office fédéral de la culture a préparé, en collaboration avec les cantons, un projet de loi sur les langues, dont la procédure de consultation débute le 1<sup>er</sup> octobre 2001. Pour la Confédération, ce projet implique de régler l'usage des langues officielles et de définir ses possibilités de soutien. Aux efforts entrepris pour sauvegarder le romanche et promouvoir l'italien s'ajouteront ainsi différentes mesures que la Confédération peut prendre elle-même, indépendamment des cantons et sans attenter à leurs compétences. La loi met également l'accent sur une série de nouvelles possibilités pour la Confédération de soutenir, en particulier, des mesures prises par les cantons dans la promotion de l'enseignement des langues nationales.*

*\* Concernant les garanties relatives à l'usage d'une langue en matière pénale, la Suisse avait formulé, lors de la ratification de la Convention européenne des droits de l'homme, une déclaration interprétative à l'article 6 de la Convention, indiquant que la garantie de la gratuité d'un avocat d'office ou d'un interprète ne libère pas définitivement le bénéficiaire du paiement des frais en résultant. La validité de cette déclaration interprétative ayant été contestée tant par le Tribunal fédéral que par la Cour européenne des droits de l'homme, la Suisse a accepté l'article 10, paragraphe 3 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales sans déclaration ni réserve. Le 24 août 2000, la Suisse, a par ailleurs, notifié au Secrétaire général du Conseil de l'Europe qu'elle retirait ses réserves et déclarations interprétatives relatives à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.*

## Minorités culturelles

242. S'agissant des gens du voyage - une minorité culturelle en Suisse -, la Confédération a institué le 1<sup>er</sup> mai 1997 la fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses". Un arrêté adopté il y a quelques années par le Parlement fédéral avait posé les fondements législatifs et financiers nécessaires à la constitution de cette Fondation. Elle vise à faciliter la recherche de solutions aux principaux problèmes rencontrés en Suisse par les gens du voyage, à savoir la question des places de stationnement, des patentes et de la scolarisation des enfants. Cette Fondation servira en premier lieu de forum, au sein duquel des représentants des gens du voyage, des communes, des cantons et de la Confédération pourront rechercher en commun des solutions. Une autre tâche de la Fondation sera de servir d'intermédiaire en vue de résoudre des problèmes concrets. Enfin, la Fondation a pour mandat de sensibiliser l'opinion publique, à travers divers projets, à la situation des gens du voyage.

*\* La fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" a été dotée d'un capital de fondation d'un million de francs et d'un premier crédit-cadre de 750'000 francs pour cinq ans, destiné aux contributions d'exploitation. Le 14 février 2001, le Conseil fédéral a soumis au Parlement, en proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral concernant l'octroi d'un deuxième crédit-cadre à la fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses" pour les années 2002 à 2006. Dans le message y relatif, le Conseil fédéral donne des informations sur l'origine de la fondation, sa composition, sa structure et son financement, et le mandat qui lui a été confié. Les activités de la fondation depuis son institution en 1997 ont également fait l'objet d'une évaluation.*

*Il convient par ailleurs de noter que la Confédération accorde, depuis 1986, une contribution à la "Radgenossenschaft der Landstrasse", fondée en 1975, pour assurer le maintien d'une palette variée de services d'assistance aux gens du voyage. Il s'agit d'une contribution annuelle forfaitaire pour le cofinancement de l'exploitation du secrétariat de l'Association, avec pour mandat de fournir des services aux gens du voyage qui demandent de l'aide et de coopérer avec les autres organisations de nomades. Le montant de la contribution annuelle dépend des besoins avérés inscrits au budget et dans le programme de travail de l'association; il couvre environ 85% des charges totales de l'association. L'association sert d'intermédiaire entre les autorités et les gens du voyage, fournit d'importantes prestations en faveur des gens du voyage qui auraient des problèmes de patentes ou de scolarisation, et offre des conseils dans le domaine de l'assistance judiciaire ou de l'aide sociale. Cette association est également importante pour la sensibilisation de l'opinion publique aux préoccupations des gens du voyage. En soutenant cette association, la Confédération défend les intérêts d'une minorité culturelle suisse, grâce à une organisation indépendante de l'Etat, gérée par les gens du voyage eux-mêmes.*

*\* Les résultats d'une importante étude ("Das Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse, Historische Studie aufgrund des Akten der Stiftung Pro Juventute*

*im Schweizerischen Bundesarchive", Berne, Archives fédérales suisses, 1998; traduction française parue au printemps 2001), furent présentés et rendus publics au cours de l'année 1998. Prenant alors position au sujet de ladite étude, le Conseil fédéral fit état de la responsabilité de la Confédération, des réparations aux victimes, de la problématique de l'accès aux dossiers, et affirma sa volonté de veiller à ce que le présent et l'avenir des gens du voyage en Suisse soient assurés. Consultés par le Département fédéral de l'intérieur, les cantons ont, eux aussi, pris connaissance de l'étude avec consternation. A la lumière des résultats de cette consultation, le Conseil fédéral a décidé, le 12 janvier 2000, d'élaborer une version vulgarisée de l'étude à l'usage des écoles et des instituts de formation, de traduire le document en français et en italien, enfin, de promouvoir et de coordonner des futurs travaux de recherche sur le sujet de concert avec les cantons.*

*\* En outre, le rapport initial du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales s'intéresse à la situation des gens du voyage, laquelle est abordée notamment aux paragraphes 24, 96 ainsi que 135 et suivants.*

*\* Divers cantons et communes ont réagi au problème du manque d'aires de stationnement et de transit permettant aux gens du voyage de perpétuer leur mode de vie. Ainsi, les cantons de Berne, des Grisons et du Tessin ont aménagé plusieurs aires de stationnement au cours de ces dernières années. D'autres cantons sont en train d'aborder ces questions. Dans différents cantons, d'importants efforts doivent encore être réalisés afin d'aménager des aires de stationnement satisfaisantes et de permettre ainsi aux gens du voyage de pratiquer librement leur mode de vie. Dans certaines communes, l'établissement pour les gens du voyage d'aires de stationnement données a été refusé par une majorité d'habitantes et d'habitants, suite à un référendum.*

*\* Quant aux différences importantes entre les diverses réglementations cantonales régissant les professions itinérantes, la loi fédérale sur le marché intérieur, entrée en vigueur le 1er juillet 1996, visant entre autres à faciliter la mobilité professionnelle et les échanges économiques en Suisse et à soutenir les efforts entrepris par les cantons pour harmoniser les conditions d'autorisation au marché, a déjà permis d'améliorer la situation des gens du voyage. En outre, l'Assemblée fédérale a adopté, le 23 mars 2001, une nouvelle loi fédérale sur le commerce itinérant. Celle-ci unifie, au niveau fédéral, le commerce itinérant, jusqu'à ce jour régi par les cantons. Elle supprime la multitude de réglementations existant dans ce domaine et harmonise les émoluments. Elle facilite ainsi l'exercice des professions itinérantes par les gens du voyage.*

*\* Pour ce qui est de la scolarisation des enfants nomades, un certain nombre de cantons et de communes ont introduit des réglementations souples permettant d'assurer la formation scolaire de ces enfants même s'ils accompagnent leurs parents en voyage durant la période d'été. Dans ces cas, les enfants sont suivis et encadrés à distance par des enseignants. L'école primaire relevant de la compétence des communes, il arrive toutefois qu'un tel enseignement à distance soit refusé aux nomades.*

243. La CFE et la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique ont réuni, en juin 1998, une conférence nationale consacrée aux cours complémentaires de langue et de culture du pays d'origine dispensés dans les écoles suisses. Elle regroupait les principaux partenaires concernés: représentants des milieux diplomatiques, scolaires, scientifiques et économiques ainsi que des associations immigrées et des parents étrangers. Ses travaux ont confirmé l'importance de ces cours pour la société et l'économie du pays hôte comme pour l'unité des familles migrantes et l'épanouissement des enfants. Au nom de la Confédération et des cantons, les deux organisateurs se sont donc fait les porte-parole des participants en faveur d'une meilleure prise en compte de cet apport par l'école et l'économie de la Suisse.

## **Minorités religieuses**

244. Selon l'édition 1998 de l'Annuaire statistique suisse, la répartition confessionnelle de la population suisse, suivant le recensement national de 1990, se présentait comme suit: 46,1% de catholiques romains, 40% de protestants, 0,2% de catholiques chrétiens, 1% d'orthodoxes, 2,2% de musulmans, 0,3% d'israélites, 1,3% de personnes d'autres confessions et 7,4% de personnes sans confession.

*\* La Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales, entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> février 1999, reconnaît à son article 8 le droit de toute personne appartenant à une minorité nationale de manifester sa religion ou sa conviction, ainsi que le droit de créer des institutions religieuses, organisations et associations.*

*\* La nouvelle Constitution fédérale garantit la liberté de conscience et de croyance en son article 15, lequel est libellé en ces termes:*

*«<sup>1</sup> La liberté de conscience et de croyance est garantie.*

*<sup>2</sup> Toute personne a le droit de choisir librement sa religion ainsi que de se forger ses convictions philosophiques et de les professer individuellement ou en communauté.*

*<sup>3</sup> Toute personne a le droit d'adhérer à une communauté religieuse ou d'y appartenir et de suivre un enseignement religieux.*

*<sup>4</sup> Nul ne peut être contraint d'adhérer à une communauté religieuse ou d'y appartenir, d'accomplir un acte religieux ou de suivre un enseignement religieux.»*

*Cette disposition reprend en partie les articles 49 et 50 de l'ancienne Constitution fédérale qui garantissaient la liberté de conscience et de croyance et la liberté des cultes. Il s'agit d'une nouvelle formulation qui tient compte de l'évolution de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de liberté religieuse. Elle met désormais l'accent sur le droit individuel à la liberté religieuse au détriment de la garantie de la paix religieuse, qui n'est plus aujourd'hui menacée comme par le passé. Quant aux rapports entre l'Eglise et*

***L'Etat, ils sont désormais régis en ces termes par l'article 72 de la nouvelle Constitution fédérale:***

*«<sup>1</sup> La réglementation des rapports entre l'Eglise et l'Etat est du ressort des cantons.*

*«<sup>2</sup> Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons peuvent prendre des mesures propres à maintenir la paix entre les membres des diverses communautés religieuses.»*

***A noter que, le 10 juin 2001, le peuple et les cantons se sont prononcés pour l'abrogation de l'article 72, alinéa 3, de la nouvelle Constitution fédérale, en vertu duquel il ne pouvait être érigé d'évêché sans l'approbation de la Confédération (ancien art. 50 al. 4). Le peuple et les cantons ont ainsi suivi l'avis du Conseil fédéral selon lequel l'article sur les évêchés restreignait la liberté religieuse et discriminait l'Eglise catholique romaine. Enfin, si l'article 27, alinéa 3 de l'ancienne Constitution, disposant que les écoles publiques doivent pouvoir être fréquentées par les adhérents de toutes les confessions, sans qu'ils aient à souffrir dans leur liberté de conscience et de croyance, n'a pas été repris dans la nouvelle Constitution fédérale, le principe demeure néanmoins valable. La laïcité des écoles publiques se déduit désormais des articles 15 et 62 de la nouvelle Constitution fédérale. Le Tribunal fédéral prend cette exigence de laïcité très au sérieux. Il a ainsi, récemment, rejeté le recours d'une enseignante genevoise à laquelle les autorités cantonales avaient interdit de porter le foulard islamique pendant les cours. Le Tribunal fédéral a souligné à cette occasion que la préservation de la paix religieuse prévalait sur le droit individuel à porter un symbole religieux et que l'interdiction de porter le foulard islamique protège aussi le droit des élèves et des parents. Cet arrêt a été confirmé tout récemment par la Cour européenne des droits de l'homme. Dans une décision du 15 février 2001, la Cour a conclu, à la majorité, que l'interdiction faite à la requérante de porter le foulard islamique dans le cadre de son activité d'enseignement n'emportait violation ni de l'article 9 CEDH (droit de manifester librement sa religion) ni de l'article 14 CEDH (interdiction de discriminer). Prenant en considération l'influence que tout enseignant exerce sur ses élèves, surtout lorsque, comme en l'espèce, il s'agit d'enfants en bas âge, elle a considéré qu'il semblait "difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que dans une démocratie tout enseignant doit transmettre à ses élèves". Sur cette problématique, cf. également chiffres 164 et suivants.***

## Troisième Partie:

### Réponses aux sujets de préoccupation relevés par le Comité dans ses observations finales du 8 novembre 1996

(relatives à la présentation du rapport initial de la Suisse)

#### **I. Réserve faite par la Suisse à l'article 26 du Pacte (par. 11 et 21 des observations finales)**

245. Dans ses observations, le Comité regrette le maintien de la réserve faite par la Suisse à l'article 26 du Pacte, qui limite l'applicabilité du principe de l'égalité devant la loi et de l'interdiction de la discrimination aux seuls droits contenus dans le Pacte. Le Comité suggère que les autorités suisses considèrent sérieusement le retrait de la réserve "de manière à ce que cet article soit appliqué dans l'esprit du Pacte comme un droit autonome qui accorde la garantie de la non-discrimination à tous les domaines réglementés et protégés par les pouvoirs publics".

246. Il convient, sur ce point, de se référer aux raisons invoquées aux paragraphes 483-485 du rapport initial, à propos desquelles on peut mentionner l'évolution suivante:

247. Concernant les discriminations à l'égard des femmes (par. 483 in fine du rapport initial), il sied de relever (comme déjà mentionné au chapitre relatif à l'article 3 du Pacte) que la plupart des réglementations qui prévoyaient une différence de traitement entre hommes et femmes ont été supprimées (par ex. droit des étrangers, âge nubile) ou sont en cours de révision (par ex., révision du code civil dans le domaine du droit de la famille). S'agissant de la jouissance des droits sociaux, économiques et culturels (par. 485 in fine du rapport initial), le rapport initial de la Suisse du 26 juin 1996 relatif au Pacte I expose la situation et les efforts déployés pour y remédier.

248. L'une des raisons invoquée dans le rapport initial, en relation avec le principe de non-discrimination tel que garanti par l'article 14 CEDH qui, lui, n'a pas de portée indépendante, est que la Suisse évite de créer des niveaux de protection différents dans les instruments internationaux sur des objets semblables. Cela dit, la Suisse participe activement aux réunions du Comité d'experts du Conseil de l'Europe qui élabore un protocole additionnel à la CEDH élargissant, de manière générale, la portée de l'article 14 CEDH. L'issue de ces travaux aura probablement un effet direct sur la décision de maintenir ou non la réserve faite par la Suisse à l'article 26 du Pacte.

*\* Le Protocole n°12 à la CEDH a été ouvert à la signature le 4 novembre 2000. Alors que l'article 14 CEDH prohibe la discrimination dans l'exercice des droits garantis par la CEDH, le Protocole n°12 introduit un principe autonome d'égalité de traitement et de non-discrimination, qui étend de manière générale le champ d'application de l'article 14 CEDH. Un postulat parlementaire du 14 décembre 2000 invite le Conseil fédéral à signer le Protocole n°12 et à le soumettre à ratification. Le Conseil fédéral a accepté le postulat. Il a cependant jugé nécessaire de procéder à l'analyse de la compatibilité du droit suisse avec le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Il présentera à la fin de l'année 2002 les résultats de son analyse. Le Gouvernement décidera ensuite, sur la base de cette analyse, s'il convient de signer le Protocole n°12 et de lever la réserve à l'article 26 du Pacte.*

## **II. Égalité entre hommes et femmes (notamment dans le secteur privé) (par. 12 et 23 des observations finales)**

249. Le Comité a considéré avec préoccupation que l'égalité entre hommes et femmes ne serait pas encore réalisée en pratique dans de nombreux domaines (en particulier l'accès à l'éducation supérieure, l'accès aux postes à responsabilité, la rémunération égale pour un travail de même valeur ainsi que la participation aux tâches domestiques et dans l'éducation des enfants), notamment dans le secteur privé.

250. Plusieurs mesures ont été prises en Suisse ces derniers temps pour réaliser l'égalité entre les sexes, comme décrit ci-dessus dans la 2<sup>ème</sup> partie du rapport (concernant l'art. 3, par. 42-78) (cf. loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, projet de révision du code civil, participation politique des femmes, établissement et séjour, bureaux de l'égalité, Commission fédérale pour les questions féminines etc.). Les effets de ces mesures devraient être encore mieux perceptibles ces prochaines années.

251. Un groupe de travail interne à l'administration fédérale a été créé, suite à la Conférence de Pékin de 1995, avec pour mandat d'élaborer un plan d'action sur les mesures à prendre en Suisse pour favoriser l'égalité entre hommes et femmes. La publication de ce plan d'action devrait avoir lieu dans le courant de l'automne 1998. Ce plan fournira assurément des éléments de réponses aux préoccupations soulevées par le Comité.

*\* Le plan d'action de la Suisse „Egalité entre femmes et homme“ a été publié en juin 1999. Il contient 287 mesures concrètes proposées pour la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes. Ces mesures doivent faciliter l'action de toutes les autorités fédérales, mais aussi des multiples autres destinataires du plan, dont les autorités cantonales et communales, tous les employeurs publics et privés, les universités, les médias, les organisations non gouvernementales. Le plan d'action est un instrument de «gender mainstreaming», à savoir l'intégration systématique de la thématique d'égalité*

*entre femmes et hommes et de la perspective de genre dans les politiques, programmes et projets, dans toutes les activités étatiques et non étatiques. Suite à une motion, transformée en un postulat moins contraignant, le groupe de travail interdépartemental qui a élaboré le plan d'action est en train d'examiner la mise en œuvre par les autorités fédérales. Un rapport sera présenté au cours de la session d'hiver 2002 du Parlement. Enfin, suite à une recommandation de la Commission de gestion du Conseil national pour l'amélioration de la compétence en matière d'égalité dans l'administration fédérale, un groupe de travail interdépartemental a été instauré. Ce groupe élabore des mesures pour l'application de l'approche intégrée de l'égalité («gender mainstreaming») dans toute l'administration fédérale.*

a) Accès à l'éducation supérieure

252. Selon le dernier rapport de la Commission fédérale pour les questions féminines (juin 1995), les femmes suisses restent sous-représentées dans la catégorie des personnes au bénéfice d'une formation universitaire même si, globalement, elles ont rattrapé en grande partie leur retard au cours des vingt dernières années : près d'un certificat de maturité (baccalauréat) sur deux est aujourd'hui délivré à une femme et la part des étudiantes universitaires a grimpé à 40 pour cent.

253. Le rapport constate notamment que les femmes sont encore nettement sous-représentées dans le corps enseignant des universités et des hautes écoles, même si leur proportion dans le professorat universitaire a doublé ces dix dernières années. Les écoles polytechniques fédérales de Lausanne et de Zurich, qui présentent le plus faible pourcentage d'étudiantes, ont pris des mesures (plan d'action, directives, prise en compte des candidatures féminines de façon préférentielle etc.) pour augmenter la proportion des femmes à tous les échelons.

*\* La loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2000. L'article 2 lettre b) de cette loi prévoit que la Confédération encourage des mesures propres à réaliser l'égalité entre femmes et hommes à tous les échelons universitaires.*

b) Accès aux postes à responsabilité

254. Le rapport susmentionné fait état d'une surreprésentation des femmes aux échelons inférieurs de la hiérarchie professionnelle et d'une sous-représentation aux échelons supérieurs. Une partie de cette inégalité peut s'expliquer par les différences de niveaux de formation entre les sexes (dans sa conclusion, le rapport relève néanmoins l'amélioration constante du niveau de formation des femmes). Un autre facteur qui influence de manière négative la situation professionnelle des femmes est leur surreprésentation dans les emplois à temps partiel (n'offrant en général pas les mêmes possibilités de promotion et de carrière que les postes à plein temps). Des efforts devront donc encore être entrepris pour améliorer l'accès des femmes aux postes à responsabilité.

*\* Se fondant sur la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles, le Conseil fédéral a établi, sous la responsabilité de la Conférence universitaire suisse, un programme "Egalité des chances" dont le but est de doubler d'ici l'an 2006 la proportion de femmes dans le corps professoral des universités, afin de la faire passer de 7% à 14%. Le programme s'articule en trois modules:*

- *Module 1: Système incitatif  
Primes incitant les universités à engager des femmes professeurs ordinaires et extraordinaires.*
- *Module 2: Actions de mentoring  
Structure destinée à soutenir les diplômantes et les doctorantes (service de conseil, possibilités de formation, décharge d'une partie des obligations d'enseignement).*
- *Module 3: Structures d'encadrement pour les enfants  
Contributions aux frais d'exploitation de structures d'accueil pour les enfants des membres de l'université, afin d'aider ces derniers à concilier vie professionnelle et obligations familiales.*

*Les hautes écoles spécialisées (HES) doivent également prendre des mesures visant à promouvoir l'égalité de traitement des deux sexes et à augmenter la proportion de femmes. Sur mandat de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, un groupe de travail a préparé un plan d'action. Jusqu'en 2003, un crédit de 10 millions de francs est disponible pour la mise en œuvre de ce plan.*

255. On rappellera que, dans le cadre du soutien financier aux mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage, l'accent sera mis sur la campagne de motivation pour les femmes et l'égalité des chances entre les sexes (la Confédération a mis à disposition 60 millions de CHF pour les années de formation 1997, 1998 et 1999). La Conférence suisse des délégués à l'égalité a elle aussi mis au point un projet, dans le cadre de l'arrêté fédéral sur les places de stage, visant à améliorer la situation des places d'apprentissage des jeunes femmes.

*\* L'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage a été prolongé jusqu'à l'année 2003 avec un budget de 100 millions de francs. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie a la responsabilité de la mise en œuvre du projet.*

c) Rémunération égale pour un travail de même valeur

256. Concernant cette préoccupation du Comité, il convient de rappeler le système de protection garanti par la loi fédérale sur l'égalité entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996.

257. Cette loi vise principalement à faciliter le respect du droit à un salaire égal, et a plus généralement pour objet l'égalité des sexes dans le domaine du travail. Elle

s'applique à l'ensemble des travailleurs et travailleuses en Suisse, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

258. La loi contient une interdiction générale de discrimination à raison du sexe. L'interdiction s'applique non seulement à la rémunération, mais également à la relation de travail dans son ensemble (notamment embauche, attribution des tâches, aménagement des conditions de travail, formation et perfectionnement professionnels, promotion, résiliation des rapports de travail). Elle vise toute forme de discrimination directe ou indirecte, notamment fondée sur l'état civil, la situation familiale ou la grossesse (art. 3). Sont donc interdites non seulement les différences de salaire pour un travail identique, mais aussi les différences de salaire pour un travail de valeur égale. La loi sur l'égalité interdit également le harcèlement sexuel sur le lieu de travail (art. 4).

259. Quiconque subit ou risque de subir une discrimination salariale peut s'adresser au juge pour qu'il fasse cesser la discrimination et ordonne le paiement du salaire dû (art. 5). Le juge peut également ordonner le paiement de la différence de salaire due pour le passé, dans les limites du délai de prescription de cinq ans.

***\* La Chambre de recours du Tribunal cantonal vaudois a, dans un arrêt du 24 juillet 2001, fait droit à l'entier des conclusions de l'employée d'une entreprise de la région lausannoise recevant un salaire inférieur à celui de ses collègues masculins qui effectuent le même travail avec une qualification professionnelle identique, voire inférieure. La Chambre de recours a obligé l'employeur à rembourser à l'employée lésée une somme de 20'000 francs à titre de salaire complémentaire.***

260. La protection contre le licenciement est également renforcée par la loi sur l'égalité. La résiliation du contrat de travail peut être annulée par le juge si cette résiliation ne repose pas sur un motif justifié et qu'elle fait suite à une réclamation adressée à l'entreprise, à l'ouverture d'une procédure de conciliation ou à l'introduction d'une action en justice. Pendant toute la durée des démarches ou du procès, la partie demanderesse est protégée contre le licenciement, de même que pendant le semestre qui suit la clôture des démarches ou du procès. Celui ou celle qui entend contester la résiliation de son contrat de travail doit saisir le tribunal dans le délai du congé. Lorsqu'il paraît vraisemblable que les conditions d'une annulation du congé sont remplies, le juge peut ordonner le réengagement provisoire du travailleur pour la durée de la procédure (art. 10).

261. La loi sur l'égalité prévoit en outre diverses mesures destinées à faciliter l'application du droit à l'égalité entre femmes et hommes. La plus importante d'entre elles est l'allègement du fardeau de la preuve: il suffit que la personne qui se prévaut d'une discrimination rende celle-ci vraisemblable. La discrimination est alors présumée et il incombe à l'employeur de démontrer qu'il n'a pas violé l'interdiction de discrimination. S'il n'y parvient pas, il subit les conséquences de l'absence de preuve. L'allègement du fardeau de la preuve s'applique à la rémunération, à l'attribution des tâches, à l'aménagement des conditions de travail, à la formation et au perfectionnement professionnels, à la promotion et à la résiliation des rapports de travail (art. 6).

262. Le droit des organisations féminines ou syndicales d'agir en leur propre nom pour faire constater l'existence d'une discrimination est également une mesure importante prévue par la loi sur l'égalité. Ont qualité pour agir les organisations féminines ou syndicales constituées depuis deux ans au moins, lorsqu'il paraît vraisemblable que l'issue du procès affectera un nombre considérable de rapports de travail (art. 7).

263. Une autre des mesures prévues pour faciliter l'application du droit à l'égalité est la gratuité du procès. En effet, l'introduction d'une action judiciaire peut avoir pour obstacle les coûts du procès. La loi sur l'égalité remédie à cet obstacle en prévoyant la gratuité du procès, quelle que soit la valeur litigieuse. Elle garantit également le droit des parties de se faire représenter (art. 12). Afin de permettre un règlement amiable des litiges, les cantons doivent instaurer une procédure de conciliation facultative et gratuite (art. 11).

#### d) Participation aux tâches domestiques et à l'éducation des enfants

264. Il existe peu de données en Suisse sur le travail domestique. Un groupe de questions ayant trait au "Travail non rémunéré" a été intégré pour la première fois dans l'Enquête suisse sur la population active en 1997. Ce module d'interview d'une durée de 5 minutes environ a permis de recueillir des indications sur les différents types de travail non rémunéré (travail domestique / travail bénévole ou honorifique), ainsi que sur le temps qui leur est consacré. Ces questions seront reprises tous les 3 ans. Selon les résultats de 1997, les femmes consacrent en moyenne près de deux fois plus de temps que les hommes aux tâches ménagères.

*\* Les résultats de 2000 sont globalement identiques à ceux de 1997, les femmes consacrant en moyenne toujours près de deux fois plus de temps que les hommes aux tâches ménagères. Atteignant en moyenne 52 heures par semaine, le temps que consacrent aux tâches domestiques et familiales les femmes dans les couples ayant des enfants de moins de 15 ans dépasse largement le nombre ordinaire d'heures de travail hebdomadaire d'une personne exerçant une activité professionnelle à plein temps. Dans cette catégorie de ménages, les hommes participent également aux tâches domestiques et familiales avec une moyenne de 22 heures par semaine en plus de leur activité professionnelle. Dans l'ensemble de ces ménages, les hommes et les femmes travaillent autant, à savoir 62 heures par semaine (pour les femmes : tâches domestiques et familiales : 52 heures/activité professionnelle : 11 heures ; pour les hommes : 22/41).*

265. Dans le cadre des aides financières prévues par la loi sur l'égalité, la Confédération a apporté son soutien à plusieurs projets dont certains concernent précisément le dernier sujet des préoccupations du Comité en matière d'égalité entre hommes et femmes:

- projet portant sur une série vidéo avec pour thème "La répartition des rôles dans un esprit de partenariat";

- projet "Integra II" (du Centre des mères de la ville de Berne) offrant des postes de travail pour les parents avec leurs enfants (dans le but de faciliter une réinsertion future dans la vie professionnelle);
- projet contribuant à la reconnaissance des qualifications multiples acquises dans l'accomplissement des tâches familiales et ménagères et à la promotion du transfert de ces qualifications dans le monde du travail;
- projet prévoyant des structures d'accueil pour les enfants dans le canton d'Argovie.

*\* Près d'une cinquantaine de projets sont acceptés chaque année. Parmi les plus récents, citons les deux suivants:*

- *projet Beratungsstelle « und... » (service de consultation « mais aussi ») informant et sensibilisant des entreprises et des particuliers à la problématique de la conciliation de la vie professionnelle et familiale;*
- *projet « familles et entreprises », une enquête dans 4500 entreprises sur la compatibilité qu'offrent leurs structures et leur organisation avec la vie de famille.*

### **III. Allégations de mauvais traitements lors d'arrestations et de gardes à vue, en particulier à l'égard de ressortissants étrangers (par. 13 et 24 des observations finales)**

266. Il a été constaté que les plaintes concernant les mauvais traitements émanent souvent de ressortissants étrangers. On peut toutefois remarquer que, dans les différents rapports établis sur cette question, les cantons qui sont généralement mis en cause sont ceux de Genève, du Tessin, c'est-à-dire des cantons frontaliers, et de Zurich. De surcroît, ces cantons sont pourvus d'un aéroport, dans lesquels la concentration d'étrangers est très forte. La population genevoise, par exemple, est constituée de plus de 39% d'étrangers. 60% environ des personnes arrêtées sont des étrangers, dont un grand nombre de personnes de passage. Statistiquement, il est donc compréhensible que de nombreuses plaintes proviennent d'étrangers.

267. Dans ce contexte, il convient également de signaler que d'après la statistique policière de la criminalité, la proportion des délinquants étrangers a atteint 51,5% en 1997. Quant à la statistique des condamnations pénales en Suisse, elle relève qu'entre 1992 et 1996, plus de 40% des condamnations prononcées en Suisse concernaient des étrangers (dont un tiers environ résidait à l'étranger).

268. Cela dit, l'usage de la force dans le cadre d'une arrestation doit être limité à ce qui est strictement nécessaire et, dès l'instant où une personne est maîtrisée, rien ne saurait justifier que les forces de l'ordre la brutalisent. Ce sont là des principes fondamentaux et des règles de déontologie essentielles, qui sont parfaitement

connues des membres des forces de l'ordre auxquels ils sont néanmoins rappelés à chaque occasion.

**\* *L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS), pour lequel la procédure de consultation durera du 27 juin 2001 au 28 février 2002, dispose à son article 211:***

***« Pour exécuter les mesures de contrainte, il peut être fait usage de la force si cela est nécessaire et en respectant le principe de proportionnalité. »***

269. A cet égard, s'agissant du canton de Genève, le CPT s'est félicité (voir le rapport au Conseil fédéral relatif à la visite du CPT effectuée en Suisse du 11 au 23 février 1996, par. 16, p. 12) des nombreuses mesures prises, depuis sa première visite, par la police dans le contexte de la prévention des mauvais traitements, visant la sensibilisation aux droits de l'homme des fonctionnaires de police, la gestion du stress et l'amélioration des relations inter-ethniques. En outre, ont notamment été instaurées l'obligation de mentionner l'éventuel usage de la force dans les rapports de police, la disponibilité d'un médecin de l'Institut Universitaire de Médecine Légale, et la désignation d'un enquêteur neutre en cas de plainte. Le CPT a conclu en souhaitant vivement que des mesures comparables soient adoptées dans toute la Suisse.

270. Dans son rapport intérimaire du 2 juin 1997 en réponse au rapport du CPT susmentionné (p. 5), le Conseil fédéral a déclaré qu'il partageait entièrement l'avis du CPT selon lequel l'adoption dans tous les cantons suisse de mesures comparables à celles prises à Genève dans le contexte de la prévention des mauvais traitements serait hautement souhaitable. Il a cependant rappelé que l'adoption de telles mesures restait de la compétence des cantons, auxquels le souhait du CPT serait communiqué. De plus, il convient de relever que la police genevoise s'est dotée d'un code de déontologie depuis le mois d'août 1997.

271. On signalera enfin dans ce contexte que les requêtes individuelles introduites devant la Commission européenne des droits de l'homme pour violation de l'article 3 CEDH ont toutes été déclarées irrecevables ou mal fondées à l'exception d'une seule qui a été rayée du rôle par la Cour.

#### **IV. Absence dans les cantons de mécanismes indépendants d'enregistrement et de suivi des plaintes pour mauvais traitements par la police (par. 13 et 24 des observations finales)**

272. Dès l'instant où l'on parle de mauvais traitements par la police, on allègue l'existence d'infractions pénales: lésions corporelles, voies de fait, injures et discriminations raciales, menaces, contraintes et abus d'autorité. Ces infractions, en concours nécessaire avec l'abus d'autorité, se poursuivent d'office et sont justiciables des autorités judiciaires pénales. Les faits sont examinés par un procureur, instruits par un juge d'instruction et jugés par un tribunal. Le jugement de première instance

ou la décision de non-lieu peut être attaqué au niveau cantonal puis devant Tribunal fédéral. Il en va de même de la procédure civile que le lésé peut engager pour obtenir la réparation d'un éventuel dommage matériel ou tort moral (art. 41 ss COS) et d'une procédure disciplinaire engagée par l'autorité compétente. Ces voies de droit paraissent suffisantes. Il ne semble donc pas y avoir nécessité impérieuse de juxtaposer à l'appareil judiciaire pénal et civil une nouvelle institution qui viendrait s'ajouter aux procédures déjà en place mettant ainsi en question l'indépendance et l'impartialité des juges compétents en la matière.

## **V. Mise au secret** **(par. 13 et 24 des observations finales)**

273. La législation de procédure pénale de quelques cantons en Suisse romande permet expressément de restreindre temporairement la liberté de communication du prévenu, lorsqu'il y a risque de collusion, que cette mesure est imposée par l'intérêt de l'instruction et qu'elle obéit au principe de proportionnalité; la personne touchée par cette mesure a toutefois toujours la possibilité de recourir à une instance judiciaire. Il est primordial de souligner que cette possibilité d'une restriction temporaire des contacts d'un détenu avec des tiers - possibilité qui est d'ailleurs connue dans d'autres cantons également - n'a rien à voir avec ce qu'on appelait la "mise au secret". Cette dernière était en effet comprise jusqu'il y a une quinzaine d'années, dans plusieurs cantons, comme un moyen licite de faire pression sur le prévenu pour l'amener à renseigner la justice, voire pour provoquer des aveux. Elle était d'ailleurs souvent accompagnée de conditions de détention plus pénibles qu'à l'ordinaire. C'est à ce titre qu'elle a fait l'objet de vives critiques de la part de la doctrine qui allait parfois jusqu'à la qualifier de succédané moderne de la torture. Sous cette forme et dans ce but, "la mise au secret" a été abandonnée par tous les cantons suisses, sans exception. Le fait malheureux que cette expression continue de figurer dans trois codes cantonaux de procédure pénale n'y change rien. On ajoutera que les restrictions imposées à un détenu ne peuvent jamais aller jusqu'à son isolement total. Comme l'a affirmé la Commission européenne des droits de l'homme dans une affaire concernant la Suisse, "un isolement sensoriel complet combiné à un isolement social peut détruire la personnalité et constitue une forme de traitement inhumain qui ne saurait se justifier par les exigences de sécurité ou pour toutes autres raisons." (rapport de la Commission du 1<sup>er</sup> juillet 1993 dans l'affaire Abdelaziz Bouajila). Ainsi, le prévenu peut avoir des contacts, le cas échéant surveillés, avec son avocat au moins pour exercer son droit de recours et, en cas de détention préventive, pour préparer sa défense.

274. Il convient de souligner que lesdites restrictions au contact du détenu avec des tiers sont très rarement prononcées et, contrairement à ce qu'affirme le paragraphe 13 des observations finales du Comité, en aucun cas pour une période indéterminée.

Il sied enfin de noter que le rapport de concept pour l'unification de la procédure pénale en Suisse n'utilise plus l'expression de la mise au secret.

*\* L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) ne prévoit pas la mise au secret.*

**VI. Information immédiate de la famille ou des proches de l'arrestation; possibilité de contacter un avocat dès l'arrestation; examen par un médecin indépendant dès le début de la garde à vue (par. 13 et 24 des observations finales)**

275. Le Gouvernement suisse n'a pas connaissance des difficultés pratiques évoquées par le Comité (par. 13 des observations finales) que rencontreraient les personnes arrêtées pour prévenir leur famille ou leurs proches dès leur arrestation. Comme le Gouvernement suisse l'a déjà souligné devant le CPT et le CAT, on peut même affirmer que cette exigence est appliquée aujourd'hui sans difficulté dans la pratique. Par ailleurs, de plus en plus de codes cantonaux de procédure pénale contiennent expressément une disposition qui prévoit, en substance, que l'inculpé détenu doit être immédiatement rendu attentif à son droit d'aviser ou de faire aviser ses proches. Tel est le cas, par exemple, pour les codes de procédure pénale bernois (art. 174 al. 3), valaisan (art. 71, 1<sup>er</sup> al.) et fribourgeois (art. 109, dont l'entrée en vigueur est fixée au 1<sup>er</sup> décembre 1998). L'avant-projet de loi sur la procédure pénale fédérale mentionné ci-dessus (voir la 2<sup>ème</sup> partie du rapport, consacré à l'art. 14, par. 135) contient également une disposition analogue (art. 45, al. 5). Mais même dans les cantons dans lesquels le code de procédure pénale ne le prévoit pas expressément, le droit d'informer la famille ou ses proches lors d'une arrestation est directement garanti aussi bien par le droit constitutionnel non écrit de la liberté personnelle, que par l'article 8 CEDH et l'article 18 du Pacte, dans la mesure où tout refus d'informer la famille ou les proches constituerait une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et de la vie familiale. Enfin, le rapport de concept pour l'unification de la procédure pénale prévoit le droit du prévenu en détention préventive d'informer ses proches de son incarcération, ce droit étant également applicable par analogie à la garde à vue.

*\* L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) dispose à son article 275, alinéa 1:*

*« Si une personne est privée de liberté par une mesure de contrainte, l'autorité pénale compétente doit immédiatement renseigner ses proches, le cas échéant aussi son employeur et, à la demande de l'intéressé, la représentation étrangère dont il relève. »*

*Il est renoncé à une information si la personne concernée s'y oppose expressément ou si le but de l'instruction l'interdit. L'AP-CPPS prévoit en outre la possibilité pour le défenseur du prévenu d'assister à l'interrogatoire de son client par la police durant la procédure d'investigation (notamment la garde à vue). Si de tels interrogatoires ont lieu en l'absence du défenseur malgré la requête du prévenu, les procès-verbaux ne peuvent être utilisés comme preuves contre le prévenu que si celui-ci est confronté, lors de l'instruction par le ministère public ou*

***devant le tribunal, à ses déclarations en présence de son défenseur et confirme leur exactitude.***

276. Quant au soutien d'un avocat dès le début de l'arrestation, certaines réglementations cantonales récentes prévoient le droit d'informer le défenseur de l'arrestation et des motifs de celles-ci (par ex. l'art. 174, al. 3 du code de procédure pénale bernois) ainsi que l'obligation de rendre les personnes en garde à vue attentives à leur droit de refuser de répondre. Au surplus, les personnes interrogées peuvent déclarer n'être prêtes à déposer que devant le juge d'instruction. Les intéressés doivent être informés de ces droits avant tout interrogatoire. Une telle réglementation met en œuvre la recommandation du Comité qui a souligné dans ce contexte "la nécessité de permettre au suspect d'entrer en contact avec son avocat (par. 24)". Le rapport de concept, lui aussi, a fait sienne cette recommandation en proposant que la personne retenue en garde à vue doit être informée de son droit de prendre contact avec un défenseur.

277. En revanche, il ne semble guère possible actuellement de souscrire sans réserve non seulement à la possibilité de contacter l'avocat mais également au droit d'être assisté d'un avocat lors du premier interrogatoire. L'attitude réservée de la Suisse à cet égard ne s'écarte d'ailleurs pas de l'avis majoritaire des Etats européens; ainsi, le projet en cours d'élaboration, d'un Protocole additionnel à la CEDH concernant les droits des personnes privées de leur liberté ne garantit pas de façon absolue le droit à l'assistance d'un avocat pendant la garde à vue.

278. S'agissant de l'accès à un médecin indépendant, le Conseil fédéral a indiqué dans sa réponse au dernier rapport du CPT que "le droit, pour une personne arrêtée, de recevoir les soins que son état exige et d'être examinée par un médecin dès qu'elle le demande, est reconnu en Suisse sans restriction". Le respect de ce droit en pratique a été globalement confirmé dans les observations faites lors de la visite du CPT en 1996. La garde à vue est une mesure urgente et de courte durée. Il est par conséquent nécessaire que les médecins appelés à intervenir soient immédiatement disponibles. La plupart des cantons ont organisé un système de permanence médicale. Dans chacun d'entre eux, le médecin qui est appelé auprès de la personne arrêtée est un médecin diplômé, lié par le serment d'Hippocrate, et par conséquent indépendant, dont la seule préoccupation est la santé de son patient. Il convient de citer l'exemple d'une réglementation récente du canton de Genève qui prévoit que la personne retenue en garde à vue, ainsi que la police elle-même, ont la possibilité de demander qu'il soit procédé à un examen médical pendant toute la durée de la garde à vue et au terme de celle-ci.

**VII. Détention de plusieurs jours dans des postes de police (par. 14 et 25 des observations finales)**

279. Les prévenus ne doivent pas être détenus plusieurs jours dans les cellules des postes de police. Le CPT avait sur ce point manifesté les mêmes préoccupations que le Comité des droits de l'homme. Des efforts importants ont été consentis dans plusieurs cantons, dont ceux de Berne, Zurich, Valais, Vaud, Tessin et Genève de

sorte qu'aujourd'hui la situation s'est régularisée. Le taux d'occupation des centres de détention préventive a au demeurant baissé.

**\* L'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) dispose à son article 232, alinéa 3:**

**« La libération de la personne arrêtée ou sa conduite au ministère public intervient dans tous les cas au plus tard 24 heures après son appréhension ou son arrestation. »**

280. Par ailleurs, il convient de relever que le concept d'unification de la procédure pénale limite la garde à vue à 24 heures, sans possibilité de prolongation, ce qui répond aux législations de la plupart des cantons.

### **VIII. Assistance d'un interprète** **(par. 16 et 27 des observations finales)**

281. Quant au sujet de préoccupation exprimé au paragraphe 16 des observations finales, le Gouvernement suisse tend à croire qu'il s'agit là d'un malentendu. On rappellera d'abord que la règle de l'article 14 paragraphe 3, lettre f du Pacte se trouve concrétisée expressément dans pas moins de 24 lois cantonales de procédure pénale sur 26. Dans les cantons de Zoug et des Grisons, la norme est de nature coutumière, mais le droit à l'assistance d'un interprète y est respecté au même titre que dans les autres cantons. A cela s'ajoute, comme l'a noté le Comité avec satisfaction, que "bien que la constitution fédérale ne contienne pas de dispositions concernant la garantie d'un procès équitable, la jurisprudence du Tribunal fédéral a fait découler toutes les garanties qui sont nécessaires de l'article 4 de la Constitution" (par. 9 des observations finales). Dans ces conditions, il importe peu que la règle de l'assistance d'un interprète ne figure pas expressément dans le code de procédure pénale d'un canton, dès l'instant où des normes hiérarchiquement supérieures à la législation cantonale trouvent, sans autre, directement à s'appliquer. Il n'est dès lors pas surprenant que cette garantie à l'assistance d'un interprète n'ait pas posé des problèmes en pratique.

**\* L'article 74 de l'avant-projet de code de procédure pénale suisse (AP-CPPS) dispose à son article 74 que s'il est procédé avec des personnes qui ne comprennent pas la langue du for ou qui ne peuvent pas s'exprimer suffisamment bien dans cette langue, on fait appel à un interprète. L'article 494, alinéa 2, AP-CPPS précise que les frais de traduction nécessités par la langue étrangère du prévenu ne sont pas mis à la charge de celui-ci.**

**X. Détention administrative de ressortissants étrangers sur la base de la loi fédérale sur les mesures de contrainte (par. 15 et 26 des observations finales)**

282. Lors de la présentation du rapport initial, la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers a suscité, de la part du Comité, certaines préoccupations (par. 15 des observations finales). Dès lors, bien que la situation n'ait pas subi de changement, il convient d'apporter des compléments d'information à la contribution faite en la matière lors de la présentation orale du rapport initial.

*\* La nouvelle loi sur l'asile, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1999, a abrogé et intégré dans le droit ordinaire l'arrêté sur les mesures d'urgences dans le domaine de l'asile et des étrangers en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1998. Les compléments d'informations qui suivent conservent donc toute leur pertinence, au regard du "nouveau" droit.*

283. Avant l'entrée en vigueur des mesures de contrainte dans la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, la durée de la détention en vue du renvoi était limitée à 30 jours. Dès le début des années nonante, il est apparu que cet instrument était insuffisant pour un nombre croissant de cas. En effet, en passant à la clandestinité, un grand nombre d'étrangers se soustrayait au renvoi. En outre, la pratique a démontré que la durée maximale de détention prévue par la loi était trop courte. L'organisation des modalités de départ, notamment l'obtention de documents de voyage, exige beaucoup de temps, sans compter que le manque de coopération des étrangers complique largement la tâche des autorités. Pour faire face à ce problème, les autorités fédérales ont eu recours à l'internement, seule mesure qui permettait de répondre avec efficacité aux manœuvres de certains étrangers qui dissimulaient leur identité dans le but évident de se soustraire à l'exécution d'une décision de renvoi.

284. L'internement n'avait toutefois pas été conçu pour être appliqué dans un tel contexte. De plus, la conformité de cette mesure avec les instruments internationaux, notamment avec l'article 5 CEDH, était discutable. C'est pourquoi un projet de loi consacrant la détention en vue du renvoi et l'assortissant d'un contrôle judiciaire à été élaboré afin de mieux répondre à cet objectif. Les dispositions sur l'internement ont de ce fait été abrogées par l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les mesures de contrainte, le 1<sup>er</sup> février 1995.

285. Dorénavant, la durée maximale de la détention est fixée à 3 mois (art. 13b LSEE). Avec l'assentiment des autorités judiciaires cantonales, elle peut être prolongée de 6 mois. La durée maximale de la détention ne peut donc en aucun cas dépasser 9 mois (et non pas, comme l'a affirmé le Comité, un an). Ce délai suffit, dans la majorité des cas, à la détermination de l'identité et à l'établissement des papiers nécessaires à l'exécution du renvoi. Si tel ne devait exceptionnellement pas être le cas, la personne devrait obligatoirement être libérée.

286. En revanche, s'il apparaît que l'étranger ne peut être expulsé ou renvoyé pendant la durée maximale de la détention pour des raisons juridiques ou matérielles, il y a lieu de lever immédiatement la détention. En effet, la détention en

vue du rapatriement n'est licite que dans la mesure où il y a de fortes probabilités d'atteindre le but visé.

287. La crainte que les fonctionnaires des autorités cantonales de police des étrangers puissent désormais arrêter des étrangers au hasard et sur simple soupçon est infondée. Le législateur a en effet pris les précautions nécessaires. D'une part, on ne peut ordonner n'importe quelle mesure, mais uniquement celles énoncées exhaustivement dans la loi. D'autre part, un juge doit examiner la licéité et l'adéquation de ces mesures dans un délai de 96 heures. En outre, les demandes de levée de détention font l'objet d'examen réguliers. Enfin, les voies de droit restent ouvertes jusqu'au Tribunal fédéral.

288. Les mesures de contrainte sont donc des mesures administratives visant à garantir l'exécution des décisions de renvoi de demandeurs d'asile déboutés et d'étrangers en séjour illégal. Elles ne remplacent pas les sanctions pénales prises à l'encontre des étrangers délinquants. Les autorités administratives cantonales doivent pouvoir ainsi ordonner des mesures dont la légalité et l'équité seront ensuite contrôlées par un juge indépendant. Dans un arrêt du 16 février 1998 (ATF 124 IV 1), le Tribunal fédéral a précisé que la détention en vue du renvoi doit en principe être déduite de la peine privative de liberté. Selon le Tribunal fédéral, il en va en tout cas ainsi lorsque les conditions d'une détention préventive étaient réunies et que la détention en vue de renvoi a rempli la fonction de détention préventive.

289. Le Comité exprime sa préoccupation devant le fait que le contrôle de la détention en vue du renvoi est effectué dans une période qui peut aller jusqu'à 96 heures, alors qu'en matière pénale ce contrôle serait garanti après 24 ou 48 heures, selon les cantons. Il semblerait que ce parallèle opéré par le Comité se fonde sur un malentendu. En effet, ce délai de 24 ou 48 heures en matière pénale est prévu pour le premier contrôle, sommaire, de l'admissibilité de la détention par un juge ou un autre magistrat habilité par la loi (art. 9 par. 3 du Pacte; art. 5 par. 3 CEDH). Le délai de 96 heures concerne en revanche le contrôle de la légalité par un tribunal. Le parallèle de ce contrôle judiciaire en matière pénale n'est donc pas la procédure prévue à l'article 9, paragraphe 3 du Pacte (ou art. 5 par. 3 CEDH), mais celle prévue à l'article 9, paragraphe 4 (art. 5 par. 4 CEDH) (voir ATF 121 I 53: le juge d'instruction bernois n'est pas une "autorité judiciaire" au sens de l'article 13c, alinéa 2 LSEE.). Pour un véritable contrôle judiciaire, un délai de 96 heures ne saurait être considéré comme excessif.

290. Au paragraphe 26 des observations finales, le Comité recommande que toutes les mesures soient prises afin que les étrangers soient informés dans une langue qu'ils comprennent des voies de recours dont ils disposent et soient assistés d'un conseil.

291. Cette recommandation a toujours été prise en compte par les autorités suisses. En effet, dans la procédure ordonnant la détention, l'étranger est informé, dans le plus court délai et dans une langue qu'il comprend, des raisons de son arrestation. Si cela s'avère nécessaire, un interprète est mis à sa disposition. La motivation écrite de la décision ordonnant la détention peut être donnée dans la langue officielle du canton concerné. Bien qu'il n'existe pas de droit à une traduction écrite, la police des étrangers et l'administration pénitentiaire doivent s'assurer que

l'étranger détenu a non seulement bien reçu la décision contenant entre autres les voies de recours possibles, mais qu'on lui en a aussi fait comprendre le contenu (ATF du 9 août 1996, B.L. c/ police des étrangers du canton de Zurich et tribunal de district de Zurich).

292. Selon l'article 13c, alinéa 2 LSEE, la mesure de détention doit être examinée par l'autorité judiciaire au terme d'une procédure orale obligatoire à laquelle l'étranger ne peut renoncer. L'exigence d'une procédure orale démontre que le législateur ne voulait pas se limiter à la simple audition du prévenu. Là aussi, la participation d'un interprète est requise en cas de besoin.

293. Selon l'article 13d, alinéa 1 LSEE, le détenu doit pouvoir s'entretenir et correspondre avec son mandataire. Le Tribunal fédéral déduit de cette disposition ainsi que de l'article 4 Cst. (droit d'être entendu) que l'étranger a le droit de prendre un mandataire dans la procédure ordonnant la détention et dans la procédure de contrôle de la détention.

294. La question de savoir si un étranger indigent a le droit à l'assistance judiciaire n'est pas réglée par la loi. Dans sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a précisé que l'assistance judiciaire ne peut pas être refusée à un étranger indigent détenu en vue de son renvoi, tout au moins dans la procédure en prolongation de la détention (ATF 122 I 49 cons. 2c et d). Concernant la procédure du contrôle de la détention en vue du renvoi, certains cantons (Vaud et Zoug par exemple) prévoient expressément le droit à l'assistance judiciaire.

## **X. Arrêté du 24 février 1948 concernant le discours politique des étrangers (par. 17 et 28 des observations finales)**

295. Le Comité des droits de l'homme a recommandé que l'arrêté du 24 février 1948 concernant le discours politique des étrangers soit abrogé ou qu'il soit révisé de manière à être en conformité avec la garantie de la liberté d'expression contenue à l'article 19 du Pacte. Le Conseil fédéral a abrogé l'arrêté concernant le discours politique des étrangers le 9 mars 1998 avec effet au 30 avril 1998.

## **XI. Regroupement familial des travailleurs étrangers (par. 18 et 29 des observations finales)**

296. Le Comité note que le regroupement familial n'est pas accordé immédiatement aux travailleurs étrangers qui résident en Suisse, mais après une période de 18 mois. Le Comité est de l'avis que cette période pendant laquelle le travailleur étranger doit être séparé de sa famille est trop longue.

297. Le regroupement familial des travailleurs qui résident en Suisse n'a jamais été soumis à un délai d'attente de 18 mois, mais de 12 mois. Le Conseil fédéral a supprimé ce délai d'attente d'une année, le 23 octobre 1993, en révisant son ordonnance du 6 octobre 1986 limitant le nombre des étrangers (RS 823.21).

298. En revanche, les travailleurs saisonniers (durée maximale de 9 mois) n'ont pas droit au regroupement familial. Ce statut pourrait être prochainement abandonné.

*\* Le statut de saisonnier n'est prévu actuellement que pour les ressortissants de l'UE et de l'AELE. Il sera aboli très prochainement, dans le courant de l'année 2002, plus précisément dès l'entrée en vigueur de l'accord entre la Suisse et la CE sur la libre circulation des personnes pour les ressortissants de l'UE et, pour les ressortissants AELE, lorsque la Convention AELE sera adaptée aux dispositions de libre circulation. En outre, le projet de nouvelle loi fédérale sur les étrangers, qui s'appliquera aux ressortissants des pays autres que ceux faisant partie de l'UE et AELE, ne fait plus mention de la notion de travailleur saisonnier. En effet, il est prévu d'abolir ce statut au profit d'un statut de courte durée d'une durée maximum d'une année, prolongeable à deux ans au plus. Ce projet envisage d'accorder un droit au regroupement familial en faveur du titulaire d'une autorisation de séjour. Le titulaire d'une autorisation de courte durée devrait également avoir la possibilité, pour la durée de son séjour, de faire venir son conjoint ainsi que ses enfants de moins de dix-huit ans, pour autant qu'ils vivent ensemble, que le titulaire dispose d'un logement convenable et qu'il ne soit pas susceptible de devoir recourir à l'assistance publique.*

## **XII. Adoption à l'étranger** **(par. 19 et 30 des observations finales)**

299. Le Comité s'inquiète de l'obligation, pour les personnes qui adoptent un enfant à l'étranger sous le régime de l'adoption simple, de faire une demande d'adoption plénière en Suisse si elles veulent que l'adoption soit reconnue comme telle en Suisse, procédure qui soumet l'adoption définitive à un délai probatoire de deux ans, pendant lequel d'une part, les parents adoptifs peuvent renoncer à l'adoption et, d'autre part, l'enfant est au seul bénéfice d'un permis de séjour temporaire et renouvelable pour étrangers. Le Comité recommande que les mesures législatives nécessaires soient prises afin que l'enfant adopté à l'étranger obtienne, dès son arrivée en Suisse, soit la nationalité suisse si les parents sont suisses, soit un permis de séjour ou d'établissement si les parents sont au bénéfice d'un tel permis, et que le délai probatoire de deux ans pour que l'adoption soit accordée ne soit pas applicable à ces enfants.

300. Ces observations et recommandations du Comité appellent une réponse nuancée. Il faut en premier lieu distinguer selon que l'adoption étrangère peut ou non être reconnue en Suisse.

301. A défaut de Convention internationale, une adoption étrangère peut être reconnue en Suisse si elle a été prononcée dans l'Etat du domicile des adoptants ou dans leur Etat national (art. 78, 1<sup>er</sup> al., de la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP; RS 291)) et si les autres conditions de reconnaissance d'une adoption étrangère en Suisse sont remplies (art. 25 à 27, 31 LDIP). Or, selon la conception suisse actuelle, une adoption étrangère peut être reconnue en Suisse même si elle n'a été précédée d'aucune période probatoire ou si celle-ci est plus courte qu'en droit suisse.

302. Ainsi, dès que l'adoption est reconnue en droit suisse, l'enfant adopté bénéficie dans la législation sur les étrangers des mêmes droits que l'enfant du sang. L'enfant de moins de 18 ans adopté par des personnes titulaires d'une autorisation d'établissement recevra une autorisation d'établissement (art. 17 al. 2 LSEE) et l'enfant de moins de 18 ans adopté par un titulaire d'une autorisation de séjour sera mis au bénéfice d'une autorisation de séjour (art. 38, 39 de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE; RS 823.21)). L'enfant qui n'acquiert pas la nationalité suisse a en principe le droit, après l'expiration d'un délai de 12 ans, de demander l'autorisation d'être naturalisé suisse (art. 15, 1<sup>er</sup> al. de la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur la nationalité (LN). Etant donné que les années entre 10 et 20 ans révolus comptent double, il est déjà possible de former une demande après 6 ans de résidence en Suisse (art. 15, al. 2 LN). Lorsque l'enfant est adopté à l'étranger par un ressortissant suisse et que l'adoption est reconnue en Suisse en tant qu'adoption plénière, l'enfant acquiert le droit de cité cantonal et communal de l'adoptant et par là même la nationalité suisse (art. 7 de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse).

303. On constate donc que dans de très nombreux cas l'adoption est prononcée bien avant l'écoulement de la période de deux ans.

304. La situation est différente lorsque l'adoption ne peut pas être reconnue en Suisse. Dans un tel cas, les parents adoptifs peuvent requérir le prononcé d'une adoption plénière en Suisse. Pour que l'adoption plénière puisse être prononcée, les conditions du droit international privé (art. 75, 1<sup>er</sup> al. et 77, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al., LDIP) et du droit interne suisses - en particulier l'écoulement d'une période probatoire de deux ans (art. 264 CCS) - doivent être remplies.

305. Avant de pouvoir accueillir en Suisse un enfant originaire de l'étranger en vue de son adoption, les parents adoptifs doivent requérir une autorisation préalable à cet effet auprès de l'autorité compétente de leur domicile en Suisse. Selon l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, une telle autorisation peut être accordée à l'enfant nourricier étranger si les conditions du code civil suisse sur le placement des enfants et l'adoption sont remplies. Une autorisation d'entrée ainsi qu'une autorisation de séjour à l'année lui sont délivrées. Cette dernière lui est délivrée jusqu'au prononcé d'adoption.

306. Si l'adoption n'est pas prononcée et qu'elle échoue également après un nouveau placement, l'autorisation de séjour accordée en vertu de l'article 35 OLE ne peut être prolongée. Les échecs constatés dans des cas de placement en vue d'adoption sont rares. Lorsque tel est le cas toutefois, l'autorité autorise les enfants à poursuivre leur séjour en se fondant sur les articles 36 ou 13, lettre f OLE. Selon une

pratique constante, ces enfants sont libérés du contrôle fédéral après un séjour régulier et ininterrompu de cinq ans. Ils obtiennent ainsi, en règle générale, une autorisation d'établissement après cinq ans. A ce jour, il n'y a pas eu de cas de retours forcés. Relevons d'ailleurs que la Convention de La Haye précitée prévoit à son article 21, lettre c, qu'en dernier ressort il convient d'assurer le retour de l'enfant dans son Etat d'origine, si son intérêt l'exige.

307. De plus, il faut signaler qu'il est envisagé de modifier le code civil suisse en réduisant la période probatoire de 2 ans à 1 an. L'article 264 du CCS aurait alors la teneur suivante: "Un enfant peut être adopté si les futurs parents adoptifs lui ont fourni des soins et ont pourvu à son éducation pendant au moins un an et si toutes les circonstances permettent de prévoir que l'établissement d'un lien de filiation servira au bien de l'enfant sans porter une atteinte inéquitable à la situation d'autres enfants des parents adoptifs".

***\* La modification du code civil portant réduction de la période probatoire de 2 ans à 1 an a été adoptée le 22 juin 2001 par les Chambres fédérales. Elle devrait entrer en vigueur à la fin de l'année 2002.***

308. Le 16 janvier 1995, la Suisse a signé la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. La procédure de consultation concernant la Convention susmentionnée ainsi que l'avant-projet de loi fédérale y relative ont pris fin le 30 juin 1997 et les travaux en vue de la ratification sont en cours. Ces deux objets visent à institutionnaliser la coopération entre les autorités de l'Etat d'origine et les autorités de l'Etat d'accueil et à permettre ainsi un renforcement de la protection des enfants. Ils proposent en particulier des mesures pour combattre les abus, tels que la traite d'enfants. L'avant-projet de loi fédérale ne contient pas le droit à un permis d'établissement aux enfants au moment de leur entrée. Eu égard aux critiques émises lors de la procédure de consultation, la question du statut de police des étrangers des enfants qui entrent en Suisse pour y être adoptés fera l'objet d'un nouvel examen approfondi lors de la révision totale de la LSEE.

***\* Le 22 juin 2001, les Chambres fédérales ont adopté la Convention de La Haye sur l'adoption et la loi fédérale relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfant en cas d'adoption internationale. Les travaux de transposition sont actuellement en cours, en particulier les travaux en vue de l'instauration d'autorités centrales, tant sur le plan fédéral que cantonal. L'ensemble de ces travaux devraient aboutir dans le courant de l'année 2002. Le statut de police des étrangers de l'enfant sera également amélioré: l'enfant placé en vue de l'adoption se verra reconnaître un droit à l'octroi et à la prolongation d'un permis de séjour, lorsqu'une adoption est prévue. L'enfant placé aura droit à la délivrance ou à la prolongation d'une autorisation de séjour si une adoption est prévue en Suisse, si les conditions du code civil suisse sur le placement des enfants à des fins d'adoption sont remplies et si l'entrée en Suisse dans ce but a eu lieu légalement. (art. 49 al. 1 LSEE révisée). Si l'adoption prévue n'a pas lieu, l'enfant placé a droit à la prolongation de l'autorisation de séjour et, cinq ans après l'entrée en Suisse, à l'octroi d'une autorisation d'établissement (art. 49 al. 2 LSEE révisée). L'enfant***

*bénéficiera de ces garanties indépendamment du fait qu'il soit ressortissant ou non d'un Etat partie à la Convention de La Haye.*

### **XIII. Protection des minorités** **(par. 20 des observations finales)**

309. Bien que la Constitution fédérale ne contienne toujours pas de disposition qui reflète entièrement l'article 27 du Pacte, la question de la protection des minorités est un objectif constant pour la Suisse (voir 2<sup>ème</sup> partie du rapport consacré à l'art. 27, par. 229-254).

310. Il convient de rappeler que les différentes minorités mentionnées à l'article 27 du Pacte bénéficient de toutes les libertés fondamentales garanties par la Constitution fédérale (et les lois fédérales en découlant), par la Convention européenne des droits de l'homme et par le présent Pacte. A cet égard, aucune distinction n'est opérée entre les personnes qui appartiennent à des minorités et qui possèdent la nationalité suisse et celles qui ne la possèdent pas (voir 2<sup>ème</sup> partie du rapport consacré à l'art. 27, par. 235).

*\* Nous renvoyons sur ces points aux remarques formulées ci-dessus aux chiffres 228, 229 et 236.*

## Liste des abréviations

### Textes légaux

CCS	Code civil suisse, du 10 décembre 1907
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 1 <sup>er</sup> novembre 1950
COS	Code des obligations suisse, du 30 mars 1911
CPS	Code pénal suisse, du 21 décembre 1937
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 29 mai 1874
EIMP	Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale, du 20 mars 1982
LA	Loi fédérale sur l'asile, du 5 octobre 1979
LAMal	Loi fédérale sur l'assurance-maladie, du 18 mars 1994
LAVS	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946
LEg	Loi fédérale sur l'égalité, du 24 mai 1995
LN	Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse, du 29 septembre 1952
LPD	Loi fédérale sur la protection des données, du 19 juin 1992
LSC	Loi fédérale sur le droit international privé, du 18 décembre 1987
LSEE	Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, du 26 mars 1931
LTr	Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, du 13 mars 1964
OJF	Loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943
OLE	Ordonnance limitant le nombre des étrangers, du 6 octobre 1986
PPF	Loi fédérale sur la procédure pénale, du 15 juin 1934

### Recueils de législation et de jurisprudence, messages du Conseil fédéral

ATF	Recueil des arrêts du Tribunal fédéral suisse
FF	Feuille fédérale
RO	Recueil officiel des lois fédérales
RS	Recueil systématique du droit fédéral

**\* JICRA** *Jurisprudence et Informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile*

## Départements fédéraux, Organisations internationales, Comités et Commissions

CAT	Comité contre la torture des Nations Unies
CERD	Comité des Nations Unies pour l'élimination pour toutes les formes de discrimination raciale
CFE	Commission fédérale des étrangers
CFQR	Commission fédérale pour les questions féminines
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CRA	Commission suisse de recours en matière d'asile
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFE	Département fédéral de l'économie publique
DFJP	Département fédéral de justice et police
OIT	Organisation internationale du travail

## Documentation

La Constitution fédérale, le projet de révision de la Constitution fédérale ainsi que tous les textes de loi et les documents cités ou mentionnés dans le présent rapport peuvent être obtenus auprès de l'Office fédéral de la justice, Division des affaires internationales, 3003 Berne.