



**Pacte international  
relatif aux droits civils  
et politiques**

Distr.  
GÉNÉRALE

CCPR/C/CHE/Q/3/Add.1  
26 août 2009

Original : FRANÇAIS

---

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT DE LA SUISSE À LA LISTE DES POINTS À  
TRAITER (CCPR/C/CHE/Q/3) À L'OCCASION DE L'EXAMEN DU TROISIEME  
RAPPORT PERIODIQUE DE LA SUISSE (CCPR/C/CHE/3)\***

[10 août 2009]

---

\* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

### **Réponse au paragraphe 1 de la liste de points à traiter (CCPR/C/CHE/Q/3)**

1. Lorsqu'elle conclut un traité international, la Suisse procède généralement aux adaptations législatives nécessaires au moment de la ratification. De même, pour que la Suisse puisse retirer les réserves restantes, elle devrait être en mesure de procéder aux modifications nécessaires de sa législation.

2. Les raisons qui s'opposent à un retrait des réserves ont été exposées aux paragraphes 350 et suivants du rapport. On peut toutefois ajouter les éléments suivants :

3. Dans le message concernant la ratification des Pactes, du 30 janvier 1991, le Conseil fédéral avait relevé, par rapport à la réserve concernant l'article 20, paragraphe 1, du Pacte, que certaines formes de propagande en faveur de la guerre sont réprimées par le droit pénal suisse. Il a estimé qu'il serait difficile de circonscrire juridiquement la notion de propagande en faveur de la guerre et de définir les éléments constitutifs d'une infraction pénale. La création d'une telle disposition pourrait également entrer en collision avec des droits importants, notamment la liberté d'expression. De plus, la Constitution fédérale ainsi que les Constitutions cantonales permettent au Conseil fédéral et aux gouvernements cantonaux d'interdire la propagande en faveur de la guerre. S'agissant des dispositions du Code pénal réprimant certaines formes de propagande en faveur de la guerre, le Conseil fédéral précise qu'en plus des dispositions mentionnées dans le rapport, l'article 259 du Code pénal sanctionne d'une peine de privative de liberté ou d'une peine pécuniaire toute personne qui aura provoqué publiquement à un crime ou à un délit impliquant la violence contre autrui ou contre ses biens.

### **Réponse au paragraphe 2 de la liste de points à traiter**

4. L'établissement de mécanismes de contrôle efficaces constitue un outil indispensable de l'encouragement et de la mise en œuvre des droits de l'homme.

5. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques reconnaît, sur le plan universel, des garanties identiques ou au moins comparables à celles prévues dans la Convention européenne des droits de l'homme. Cette dernière prévoit un mécanisme de contrôle bien établi, qui a fait ses preuves. La Suisse est soumise à ce mécanisme depuis 35 ans; pendant cette période, plus de 3 700 requêtes ont été introduites. Dès lors, sous l'angle de la protection juridique, par une instance internationale, des droits fondamentaux tels que garantis par le Pacte l'acceptation d'un mécanisme de contrôle parallèle ne paraît ni urgent, ni indispensable. Rappelons encore que, contrairement à la Cour européenne de Strasbourg, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies ne rend pas des décisions juridiquement contraignantes.

6. Avec la ratification de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en 1986, la Suisse a également accepté que le Comité contre la torture examine des communications individuelles concernant les dispositions de cet instrument. De plus, elle a reconnu en 2003 la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour connaître des communications individuelles en application de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale. La Suisse s'est aussi engagée activement pour l'élaboration et l'adoption du Protocole facultatif à la Convention contre la torture, lequel a été adopté par le parlement le 20 mars 2009 et sera ratifié

par le Conseil fédéral cette année. L'année dernière, elle a en outre ratifié le protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

7. Le Conseil fédéral suivra avec attention l'évolution de la pratique des ces comités. Si l'adhésion au premier Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques n'est donc actuellement plus à l'ordre du jour depuis le rapport de la législature de 2003-2007, il n'est pas exclu que cette question soit réexaminée ultérieurement.

### **Réponse au paragraphe 3 de la liste de points à traiter**

8. L'article 191 mentionné dans cette question est devenu, à la suite d'une révision partielle de la Constitution (réforme de la justice) entrée en vigueur le 1er janvier 2007, l'article 190.

9. Cette disposition prévoit que « Le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international ». L'article 190 de la Constitution, souvent appelée clause d'immunité, interdit au Tribunal fédéral (dans la suite de ce texte, il sera question exclusivement de ce dernier) de refuser d'appliquer les lois fédérales ou le droit international au motif qu'ils seraient contraires à la Constitution fédérale. Cette règle, connue depuis longtemps dans l'ordre constitutionnel suisse, vise à immuniser les actes adoptés par le législateur contre un contrôle de constitutionnalité par les tribunaux.

#### *a) Conséquences sur le contrôle des actes cantonaux*

10. Le contrôle des actes cantonaux n'est pas touché par la clause d'immunité de l'article 190 de la Constitution. Le Tribunal fédéral peut contrôler sans restriction ces actes quant à leur conformité à la Constitution, ainsi qu'au droit international. Si une violation de la Constitution ou du droit international est constatée, l'acte cantonal en question ne sera pas appliqué ou sera invalidé.

#### *b) Conséquences sur le contrôle des actes fédéraux*

11. Il découle de l'article 190 de la Constitution, une limitation du contrôle de constitutionnalité des lois fédérales. La portée de cette limitation est cependant relativisée par l'interprétation que fait le Tribunal fédéral de l'article 190. Il a en effet interprété cette disposition comme imposant certes une obligation d'appliquer les lois fédérales, même lorsqu'une inconstitutionnalité est constatée, mais non pas comme une interdiction d'examiner la conformité des lois fédérales à la Constitution. Le Tribunal fédéral cherche dès lors toujours, dans un premier temps, à interpréter la loi fédérale de manière à ce que celle-ci soit conforme à la Constitution. Si aucune interprétation conforme n'est possible et qu'une inconstitutionnalité est constatée, alors l'article 190 a pour conséquence que celle-ci ne peut pas être sanctionnée par la non-application de la loi en question. Cela n'empêche pas le Tribunal fédéral, lorsqu'il constate l'inconstitutionnalité d'une loi, d'en appeler au législateur pour qu'il modifie celle-ci ; le législateur n'est cependant pas tenu de se conformer à un tel appel.

12. L'article 190 de la Constitution ne concerne pas le contrôle des ordonnances fédérales (actes législatifs du Gouvernement). Ceux-ci peuvent donc être contrôlés et leur

inconstitutionnalité sanctionnée, à moins que celle-ci ne découle directement d'une disposition figurant dans une loi fédérale.

13. La clause d'immunité de l'article 190 ne traite que de la relation entre les lois fédérales et la Constitution, ainsi que de la relation entre le droit international et la Constitution. Elle ne dit rien, en revanche, de la relation entre les lois fédérales et le droit international. Le contrôle de conformité aux dispositions internationales de protection des droits de l'homme n'est donc pas touché par cette disposition. Les règles suivies dans ce domaine découlent de la pratique du Tribunal fédéral. Celui-ci cherche tout d'abord à interpréter la loi fédérale de manière conforme à la norme internationale. Si une telle interprétation conforme n'est pas possible, le Tribunal fédéral admet que les normes internationales de protection des droits de l'homme priment sur les lois fédérales. Dès lors, une loi fédérale contraire à une disposition internationale de protection des droits de l'homme ne sera pas appliquée. Jusqu'à présent, les cas d'application de cette jurisprudence ont surtout concerné les droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, parfois, par l'Accord sur la libre-circulation des personnes conclu avec l'Union européenne et ses États membres. Il n'y a pas encore eu de cas de non-application d'une loi fédérale pour cause de contrariété avec un droit garanti par le Pacte. Toutefois, rien ne s'oppose à ce qu'un tel cas survienne à l'avenir, dans la mesure où le Tribunal fédéral considère que les garanties du Pacte sont directement applicables.

#### **Réponse au paragraphe 4 de la liste de points à traiter**

##### a) *Plan national des droits de l'homme*

14. Il n'existe pas à proprement parler en Suisse de plan national des droits de l'homme. Les différentes entités de l'administration qui traitent de questions en rapport avec les droits de l'homme se rencontrent toutefois régulièrement afin d'échanger leurs points de vue et de coordonner leurs actions.

##### b) *Cohérence et unité des politiques des cantons et communes*

15. La Suisse est un État de tradition moniste et les dispositions du Pacte sont directement applicables dans l'ensemble du pays. Les cantons et les communes sont ainsi tenus de mettre en œuvre ses dispositions sans que la Confédération ne doive établir à cette fin des dispositions particulières. Le Gouvernement informe les cantons et les communes ainsi que toute personne ou organisation intéressée des questions relatives au Pacte et à sa mise en œuvre au travers de son site internet. Les autorités de la Confédération se tiennent aussi à disposition des autorités cantonales et communales pour toute question relative à la mise en œuvre du Pacte. Enfin, l'application du Pacte par les cantons et les communes est garantie par la possibilité de recourir contre des actes de ces derniers, en dernière instance, devant le Tribunal fédéral pour y contester une éventuelle violation des garanties du Pacte (voir les paragraphes 8 à 13 ci-dessus)..

16. La Constitution fédérale du 18 avril 1999 prévoit à son article 3 que les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération. Il en découle que, dans les domaines relevant de leur souveraineté, les cantons choisissent eux-mêmes la manière qui leur paraît la mieux appropriée pour mettre en œuvre les garanties du Pacte. Les cantons coordonnent leurs

politiques dans différents domaines (ils ont ainsi édicté, pour citer un exemple, des directives sur l'usage de pistolets paralysants), ils ne sont toutefois pas tenus à une telle collaboration en vertu du droit fédéral dans la mesure où un domaine relève de leur souveraineté. Le contrôle de la Confédération sur ces domaines est exercé à travers la compétence du Tribunal fédéral.

c) *Institution nationale des droits de l'homme*

17. Le groupe de travail mixte Confédération – cantons constitué en 2007 par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) pour examiner le besoin et l'opportunité de la mise en place d'une institution nationale des droits de l'homme et, le cas échéant, d'examiner différents modèles a rendu son rapport le 10 mai 2008. Il a reconnu que la Suisse est confrontée à certains problèmes en matière de droits de l'homme; les avis ont toutefois été partagés quant à l'opportunité d'une nouvelle institution.

18. Le DFAE a mené en 2008 et en 2009 des consultations au sein de l'administration fédérale. Plusieurs offices ont estimé qu'il était approprié de mettre en place, pour une phase pilote, une structure permettant de renforcer les capacités des autorités et des cercles concernés de protéger et de promouvoir les droits de l'homme dans le pays. Le Département a alors proposé une solution pilote selon laquelle une ou plusieurs universités seraient appelées, par appel d'offres, à créer un « Centre de compétences dans le domaine des droits de l'homme », auquel la Confédération et d'autres acteurs, notamment les cantons, achèteraient des prestations dans le cadre de l'administration auxiliaire. La proposition a été approuvée par le Conseil fédéral le 1er juillet 2009. La phase pilote durera cinq ans.

**Réponse au paragraphe 5 de la liste de points à traiter**

19. Lorsqu'un traité international est ratifié par la Suisse, il est directement applicable en droit suisse au même titre qu'une norme nationale. Les traités internationaux figurent ainsi dans les recueils où sont également publiées les lois et ordonnances fédérales. Toutes les informations concernant l'examen par le Comité de la mise en œuvre des garanties du Pacte sont mises à disposition sur le site internet de l'Office fédéral de la justice ([http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat\\_und\\_buerger/menschenrechte2/uno-sozial-pakt\\_und.html](http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/staat_und_buerger/menschenrechte2/uno-sozial-pakt_und.html)). Les rapports périodiques de la Suisse sont disponibles en français, en allemand et en italien. Les recommandations du Comité sont disponibles sur le site en français et en anglais, ce qui permet à toute autorité ou personne intéressée d'en prendre connaissance.

**Réponse au paragraphe 6 de la liste de points à traiter**

a) *Loi fédérale interdisant les discriminations:*

20. Jusqu'à maintenant, le Conseil fédéral a toujours été d'avis que les règles générales du droit pénal et du droit privé, de même que les actes normatifs de droit public, offraient une protection suffisante contre la discrimination.

21. Au niveau constitutionnel, la Suisse a inscrit une interdiction générale de la discrimination dans l'article 8, alinéa 2, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999. Dans son article 35, alinéa 3, la Constitution exige des autorités qu'elles veillent à ce que les droits

fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux, ce qui signifie aussi que l'interdiction de la discrimination doit être si possible mise en œuvre par les tribunaux et par les autorités. La protection de la bonne foi (art. 2 du Code civil), la protection de la personnalité concrétisée par le droit civil (articles 28 et suivants du Code civil, et articles 328 et 336 du Code civil) et l'interdiction des conventions illégales ou contraires aux mœurs ou à l'ordre public (art. 19 et 20 du Code des obligations) font notamment partie de ces règles de droit. Il existe d'ailleurs déjà des cas dans lesquels des employeurs ont été condamnés pour des atteintes à la personnalité résultant d'une discrimination fondée sur la couleur de la peau ou sur la religion.

22. Indépendamment d'une application des règles de droit privé conforme aux droits fondamentaux, le droit suisse connaît des dispositions légales spécifiques pour empêcher les discriminations, en particulier la loi sur l'égalité pour les cas de discrimination fondés sur l'appartenance sexuelle, la loi sur l'égalité des handicapés et la norme pénale antiraciste au sens de l'article 261 bis Code pénal. Le Conseil fédéral est ainsi d'avis que le droit en vigueur permet déjà en soi aux particuliers de se défendre contre les discriminations qui sont le fait d'autres particuliers.

23. Cette conception semble partagée par le Parlement : le 4 mai 2009, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé de ne pas donner suite à une initiative parlementaire (Initiative Rechtsteiner du 23 mars 2007) qui demandait que soit édictée une loi sur l'égalité de traitement et de proposer au Conseil national de procéder de la sorte. Pour la majorité de la Commission, la protection contre les discriminations constitue une préoccupation importante. Les dispositions existantes s'avérant suffisantes et d'éventuelles lacunes pouvant être comblées de manière ponctuelle, il ne serait toutefois pas nécessaire d'édicter une loi générale sur l'égalité de traitement.

b) *Mesures*

24. On peut encore mentionner que le Service de lutte contre le racisme a récemment lancé, en collaboration avec d'autres entités de l'administration fédérale, diverses mesures dans le domaine de l'interdiction des discriminations.

25. Lors du colloque du 2 décembre 2008 « Protection contre la discrimination : apprendre de l'Europe ? », des experts de renom ont regardé par-delà nos frontières pour se faire une idée des nouveautés intervenues dans le domaine du droit à l'égalité au niveau de l'Union européenne et débattre des enseignements que la Suisse pourrait en tirer.

26. En 2009, le Service de lutte contre le racisme a publié un guide juridique relatif aux discriminations raciales (disponible sous: <http://www.edi.admin.ch/frb/00645/index.-html?lang=fr>). Cet ouvrage donne un aperçu de la façon dont le droit en vigueur peut être mis en œuvre pour se protéger contre les discriminations dans les domaines les plus courants de la vie quotidienne, par exemple dans la recherche d'appartements, à l'école, dans la famille, sur le marché du travail, dans les contacts avec les autorités ou dans les prestations de service de l'économie privée. Il s'adresse en priorité aux centres de conseils et organisations d'entraide de même qu'aux victimes de discriminations et d'actes racistes. Pour lier la théorie à la pratique, la

publication est accompagnée des offres de cours élaboré individuellement pour répondre aux besoins spécifiques du public-cible.

7. Également en 2009, le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population a organisé avec le soutien du Service de lutte contre le racisme une journée nationale «Diversité et justice en Suisse» avec les acteurs judiciaires. Le projet a pour objectif de contribuer à la diffusion de bonnes pratiques professionnelles dans l'appréciation des cas particuliers relatifs à la diversité, et de permettre aux participants d'acquérir des compétences transculturelles afin de différencier les approches culturalistes et la perception stéréotypée à l'égard de l'«étranger».

### **Réponse au paragraphe 7 de liste de points à traiter**

#### a) *Mesures prises par la Confédération*

28. En complément des mesures décrites dans le rapport, il y a lieu de mentionner en particulier les mesures suivantes, qui impliquent les cantons et les communes dans le travail de prévention contre la discrimination raciale.

29. **Formation initiale et continue des policiers** : Un nombre croissant de corps de police cantonaux et municipaux organisent des réunions d'information, des rencontres et des cours de formation dans le but d'améliorer le comportement des professionnels de la police dans les situations de stress particulières pouvant donner lieu à des réactions de discrimination et autres agressions. Le Service de lutte contre le racisme a contribué au financement de cours contre les discriminations raciales proposés par des spécialistes externes aux membres du corps de police dans les cantons suivants : les écoles de police de Bâle-Ville, de la Ville de Zurich et du canton de Zurich, l'école de police Suisse centrale et Suisse du nord-ouest, l'école de police Suisse orientale ainsi qu'à l'Institut suisse de police à Neuchâtel. En 2010, un premier aperçu rétrospectif sera établi.

30. **Mise en œuvre des mesures d'intégration du Conseil fédéral** : Le Conseil fédéral a adopté en août 2007 un rapport détaillé sur la politique d'encouragement de l'intégration assorti d'un train de mesures portant avant tout sur les langues, la formation et le marché du travail. La somme totale allouée pour l'application de ces mesures est de 50 millions de francs. Une évaluation menée fin 2008 a démontré que la mise en œuvre correspond à ce qui était prévu. Une évaluation des résultats intermédiaires sera soumise au Conseil fédéral fin 2009.

31. **Promotion de l'intégration des étrangers, Programme des points forts pour les années 2008-2011** : Depuis 2001, la Confédération verse, au titre de l'article 25a de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) et de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers (OIE) du 13 septembre 2000, des subventions pour l'intégration sociale des étrangers. Un programme des points forts édicté en 2007 par le Département fédéral de justice et police (DFJP) sur proposition de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM), définit pour chaque législature le cadre thématique des mesures pouvant être cofinancées par la Confédération, laquelle dispose à cet effet d'un crédit annuel de 14 millions de francs environ. Le contenu et la mise en œuvre du nouveau programme des points forts 2008–2011 élaboré par le DFJP se fondent en substance sur la nouvelle loi sur les étrangers du 16 décembre 2006 (LEtr) et sur l'OIE révisée.

32. **Programme «Projets urbains» :** Le programme « Projets urbains » de la Confédération vise à prévenir les déficits d'intégration et la ghettoïsation des quartiers. De 2008 à 2011, plusieurs villes de moyenne importance y participent. D'autres villes et communes ont pu s'engager dans ce programme lors d'un appel d'offres.

33. **Travaux de la Conférence tripartite sur les agglomérations en matière d'intégration :** Fondée en 2001, la Conférence tripartite sur les agglomérations a d'emblée inscrit la politique d'intégration des étrangers à son agenda, en tant que domaine transversal qui concerne tous les niveaux institutionnels de l'État. Par ailleurs, dans ce cadre, un groupe de travail a été chargé d'élaborer un rapport sur les entraves juridiques à l'intégration des étrangers. Publié en 2004, cette étude a eu un impact important sur la population et les politiciens, et fut suivie, en 2005, d'une « Conférence sur l'intégration des étrangers » ouvrant ainsi une large discussion sur les chances, mais aussi les difficultés que cause la « multiculturalisation » croissante de notre société.

34. La Conférence tripartite sur les agglomérations a élaboré en 2009 un rapport ainsi que des recommandations concernant l'évolution de la politique suisse d'intégration des étrangers. Afin de permettre à un vaste cercle d'intéressés de s'exprimer sur cette thématique, la Conférence a organisé quatre forums régionaux. L'objectif de ce vaste débat est d'établir si la politique d'intégration actuelle de la Suisse va dans le bon sens et si les principes qui la sous-tendent permettront de relever les défis de l'intégration.

35. **«Villes contre le racisme»:** En lançant en 2004 la « Coalition internationale des villes contre le racisme », l'UNESCO a initié un « Plan d'action en 10 points » contenant un cadre d'actions à mener au plan local. Celui-ci permet aux villes qui le souhaitent de planifier, coordonner et comparer leurs efforts en matière de lutte contre le racisme, les discriminations et la xénophobie. En Suisse, le réseau compte Winterthur, Genève, Lausanne, Zurich et Berne ; d'autres villes sont intéressées.

b) *Mesures prises par les cantons*

36. De manière générale, pour la valorisation du potentiel lié à la migration, plusieurs cantons et villes du pays se sont dotés de législations et de structures en la matière. Ces cinq dernières années, les cantons et nombre de communes ont procédé à la nomination de préposés à l'intégration.

37. Les mesures adoptées par les différents cantons sont exposées dans les paragraphes ci-dessous.

**Appenzell Ausserrhoden**

38. Le canton d'Appenzell Ausserrhoden a institué un organe de médiation contre le racisme et la xénophobie, qui s'occupe également des contacts avec les gens du voyage.

**Appenzell Innerrhoden**

39. Le canton d'Appenzell Innerrhoden a adopté le 26 avril 2009 une loi cantonale sur l'intégration, qui concrétise les nouvelles dispositions pertinentes du droit fédéral. Cette loi a

pour but de promouvoir une coexistence profitable entre les populations suisse et étrangère et prévoit que le canton, les communes et les écoles sont tenues d'encourager l'intégration des migrants selon les dispositions de la loi fédérale.

### **Argovie**

40. Conjointement avec d'autres cantons, le canton d'Argovie a mis en place un service de conseils gratuits à l'adresse des personnes exposées à des discriminations ou actes racistes. Le bureau d'intégration et de conseils de l'administration cantonale travaille en étroite collaboration avec ce service. Le canton participe également à la campagne intercantonale «*Aller Anfang ist Begegnung*» (tout commence par une rencontre).

### **Bâle-Campagne**

41. Les autorités du canton de Bâle-Campagne se sont toujours exprimées contre le racisme et l'extrémisme. Il existe dans le canton un Service de l'intégration et un bureau de contact et de conseils contre l'extrémisme de droite. Le canton soutient également financièrement une organisation privée contre le racisme, qui conseille notamment des demandeurs d'asile. Le Service de l'intégration apporte un soutien important au dialogue interculturel.

### **Bâle-Ville**

42. Dans le canton de Bâle-Ville, un service cantonal pour l'intégration et contre la discrimination a pour tâche de lutter contre les comportements racistes et discriminatoires et contre la marginalisation et les inégalités de traitement à l'égard des migrants. Le service met en œuvre des projets propres, établit des mécanismes de prévention et lance des campagnes contre le racisme et la marginalisation.

43. Avec d'autres cantons et l'appui de la confédération, Bâle-Ville a réalisé le projet «*Aller Anfang ist Begegnung*» (« tout commence par une rencontre »), ayant pour but de réduire les préjugés et d'encourager la réflexion. Auparavant, entre 2000 et 2005, le canton avait lancé avec Bâle-Campagne la campagne «*Tatsachen gegen Vorurteile*» (« les faits contre les préjugés ») pour encourager une discussion objective et différenciée des questions liées à la migration.

44. De plus, le canton soutient financièrement de nombreux projets privés, tels que le service de conseils régional «*Stop racisme*» ou la «*Gesellschaft für das Gute und Gemeinnützige Basel*», une société qui offre des conseils d'une part aux migrants pour des questions professionnelles ou concernant la vie quotidienne et d'autre part aux employeurs, autorités et institutions sociales, notamment lors de difficultés de communication liées à la langue ou la culture.

45. En cas de discrimination, les personnes concernées peuvent s'adresser à un organe de médiation. Des plaintes concernant des employés du Département de la justice et de la sécurité peuvent aussi être adressées à un service de ce Département. De plus, des plaintes pénales peuvent être formées à chaque poste de police ou directement auprès du ministère public. La direction de la police transmet chaque cas de comportement illicite d'un employé de la police au ministère public pour examen.

46. Depuis quelques années, la police étant confrontée à de nombreux ressortissants africains vendant des boulettes de cocaïne dans la rue, l'ensemble du corps de police a été informé et

sensibilisé par des spécialistes du service de l'intégration au sujet des caractéristiques des ethnies africaines. Cette mesure a conduit à une forte diminution des plaintes pour comportements racistes.

### **Berne**

47. Depuis 2007, le canton de Berne participe avec d'autres cantons à la campagne annuelle « *Aller Anfang ist Begegnung* » (« tout commence par une rencontre »). Des affiches sur lesquelles des personnalités connues s'expriment sur le sujet ont été placées dans les rues et les transports publics afin de rendre la population attentive au sujet de l'intégration au quotidien.

48. Une publication sur l'intégration paraissant deux fois par an, « MIX », approfondit les différents points forts thématiques. Le deuxième numéro de l'année 2009 se consacre par exemple au racisme. La publication est distribuée dans les communes, les écoles, les services de conseils, les organisations s'occupant de questions liées à la migration et à d'autres personnes intéressées.

49. Une loi est actuellement en voie d'élaboration pour mieux cerner et lutter plus efficacement contre les discriminations ethniques et culturelles. Selon le projet de loi, la lutte contre les discriminations ethniques et culturelles constitue une tâche du canton et des communes. Pour la mise en œuvre de cette tâche, la loi prévoit des mécanismes de planification et de pilotage. Des mesures peuvent être prises sous forme d'information ciblée, d'offres de conseil ou d'échange et coopération avec d'autres organisations actives dans ce domaine. Les offres s'adressent aux habitants du canton indépendamment de leur nationalité ainsi qu'aux personnes susceptibles de se comporter de manière discriminatoire. L'interdiction de la discrimination s'étend également aux privés qui offrent publiquement des biens ou des services soumis à autorisation ou qui fournissent des prestations de service public sur mandat du canton ou des communes. Le projet de loi sera soumis à une large consultation au cours de l'année 2009. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi est prévue pour 2012. La planification de sa mise en œuvre et les décisions concernant les moyens disponibles à cette fin n'ont pas encore été entreprises.

50. Dans le cadre de la formation policière, les sujets du racisme, de la discrimination et de la xénophobie sont abordés dans plusieurs branches, à savoir l'enseignement relatif à la Convention européenne des droits de l'homme, à la formation psychologique et au *community policing*. Les sujets sont traités dans des manifestations ciblées de formation continue, menées à l'intérieur du corps de police avec des experts externes ou dans des institutions externes.

51. Les plaintes concernant un comportement raciste ou xénophobe de membres de la police sont examinées dans un premier temps par le service juridique interne de la police cantonale. En cas de suspicion d'un comportement pénalement répressible, l'affaire est transmise à l'Office du juge d'instruction, lequel est entièrement indépendant de la police. Informée de l'issue de la procédure, la police vérifie si des mesures administratives doivent être prises, qui peuvent aller jusqu'à un licenciement de l'employé en question.

### **Fribourg**

52. Dans le canton de Fribourg, les ressortissants étrangers titulaires d'un permis d'établissement peuvent voter et être élus au niveau communal. Il s'agit de presque un adulte

étranger sur deux. Les électeurs et électrices étrangers représentent presque 10 % du corps électoral.

53. Fin 2008, le parlement cantonal a approuvé un plan d'action 2008-2011 pour l'intégration des migrantes et des migrants, qui constitue le cadre de la politique cantonale d'intégration. Cette politique vise à favoriser une cohabitation harmonieuse entre les communautés, stimuler le processus d'intégration dans un esprit de réciprocité, promouvoir le respect des droits fondamentaux et de l'état de droit, appliquer le principe de non-discrimination et coordonner de manière optimale les initiatives publiques et privées en la matière.

54. Deux organismes indépendants sont actifs dans le canton pour le soutien et la défense des migrants et la lutte contre le racisme et la discrimination. L'Oeuvre suisse d'entraide ouvrière offre des conseils aux victimes et aux témoins de discriminations dans les domaines du travail et de la vie quotidienne. Un Centre de contact propose un espace d'accueil et de services avec une permanence juridique et sociale.

### **Genève**

55. Le canton de Genève a accordé par vote populaire du 24 avril 2005 le droit de vote en matière communale aux ressortissants étrangers qui sont domiciliés dans une commune genevoise et qui résident légalement en Suisse depuis au moins 8 ans.

56. L'État de Genève dispose d'une Loi sur l'intégration des étrangers (LIE) adoptée le 28 juin 2001 et entrée en vigueur le 15 septembre 2001. À teneur du préambule de la loi, celle-ci a été adoptée «en reconnaissant la pluriculturalité du canton de Genève, afin de favoriser la participation des étrangers à tous les domaines de la vie publique et d'éliminer les inégalités et discriminations directes et indirectes». Le préambule souligne également «qu'il est de la responsabilité des autorités cantonales de promouvoir une politique d'intégration favorisant, d'une part, la participation la plus large possible des étrangers à la vie communale et cantonale et, d'autre part, la sensibilisation de l'ensemble des résidents aux enjeux d'une société multiculturelle visant au respect de l'identité de chacun ». Selon l'article 1 de la loi, celle-ci a pour but de « favoriser des relations harmonieuses entre tous les habitants du canton de Genève. Elle encourage la recherche et l'application de solutions propres à favoriser l'intégration des étrangers et l'égalité des droits et devoirs ».

57. En 2006, le Bureau de l'intégration des étrangers a lancé la « Semaine d'actions contre le racisme », et a renouvelé cette expérience en mars 2009, en soutenant et coordonnant diverses actions culturelles, d'informations, de réflexion, de communication et de sensibilisation sur le racisme, mais aussi sur les migrations et la promotion de la diversité. La dernière édition de cette semaine a été organisée en collaboration avec plusieurs communes, dont la Ville de Genève, qui a notamment offert des emplacements publicitaires pour les affiches consacrées à l'évènement.

58. Par ailleurs, le bureau de l'intégration des étrangers a, ces dernières années, subventionné un grand nombre de projets dans le domaine de la lutte contre le racisme et a également participé à une recherche-formation sur l'attitude des enseignants et des travailleurs sociaux par rapport au racisme, à l'extrémisme de droite et à l'antisémitisme.

59. Jusqu'en 2007, une partie de la lutte contre le racisme était déléguée à une association. En 2008, le Bureau de l'intégration des étrangers a mis un terme à une collaboration régulière avec

celle-ci et donné mandat à une spécialiste d'identifier et décrire un dispositif à même d'effectuer, de manière indépendante ou en interrelation avec d'autres structures, les tâches incombant à la lutte contre le racisme et les diverses formes d'intolérance qui y sont liées. Attendu pour août 2009, le rapport permettra au Conseil d'État de définir les mesures à prendre et les moyens à accorder afin de garantir la pérennité et l'efficacité de la lutte contre le racisme, la discrimination et la xénophobie.

### **Grisons**

60. Le 1<sup>er</sup> août 2009 entrera en vigueur aux Grisons une loi sur la mise en œuvre de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et une ordonnance s'y rapportant. Ces instruments traitent notamment de l'intégration et constitueront une base légale pour la politique d'intégration du canton.

### **Lucerne**

61. Le canton a adopté différentes mesures pour promouvoir l'intégration d'étrangers arrivant dans le canton. Depuis 2008, toute personne qui demande un permis de séjour dans le canton est invitée à un entretien à l'Office des migrations, où les offres existantes lui sont présentées et où des personnes connaissant mal la langue ou les coutumes suisses peuvent être aiguillées vers des mesures spécifiques. Entre juin 2008 et fin avril 2009, 1927 entretiens ont été menés. Le canton disposait d'un centre de coordination pour les questions concernant l'intégration des étrangers, dont les activités ont été reprises en juillet 2007 par un Service de l'administration cantonale.

### **Neuchâtel**

62. Dans les années 1990, le canton de Neuchâtel a engagé un délégué aux étrangers, créé une commission consultative du Conseil d'État pour l'intégration des étrangers et adopté une loi sur l'intégration des étrangers. Le but de cette dernière est de «(...) favoriser des relations harmonieuses entre Suisses et étrangers. Elle encourage la recherche et l'application de solutions pour l'intégration des étrangers et, de façon plus générale, tend à promouvoir une égalité de droits et de devoirs pour tous les habitants du canton dans les limites de la Constitution et de la loi». Les étrangers domiciliés dans le canton ont le droit de vote sur le plan cantonal et communal et sont éligibles aux élections communales, le canton est ainsi celui qui offre les droits civiques les plus étendus à sa population étrangère.

63. Les efforts du canton en matière d'intégration ont conduit à ce qu'entre 1990 et 2000, le nombre d'étrangers utilisant une langue nationale comme langue principale est passé de 60,7 % à 72,2 % (51,4 % chez les ressortissants non-européens, ce qui correspond à une augmentation de 24,5 points depuis 1990). 27,8 % des jeunes étrangers parlent à la fois une langue nationale et leur langue d'origine au domicile familial, l'intégration se fait ainsi sans que les migrants aient à renoncer à leurs racines et à une partie de leurs références identitaires et culturelles. De même, le principe d'égalité entre hommes et femmes progresse au sein de la population étrangère, les deux conjoints ayant une activité lucrative dans une majorité de couples étrangers, européens ou non-européens. La qualité des relations entre les populations suisse et étrangère est considérée comme plutôt satisfaisante, le canton montrant une attitude relativement ouverte lors de votations concernant les droits des étrangers. Une initiative populaire qui demandait l'éligibilité des étrangers à toutes les fonctions cantonales exécutive, législative et judiciaire a toutefois été refusée en 2007.

64. Le canton a également ouvert la fonction de policier aux étrangers détenteurs d'un permis d'établissement. Une extension de l'offre de cours de français et d'intégration est prévue dans le cadre du budget actuel. Le Gouvernement cantonal entend poursuivre et consolider sa politique d'intégration des étrangers et de prévention du racisme en se concentrant son action en particulier selon trois axes prioritaires : l'intégration professionnelle, l'intégration dans l'habitat et l'intégration civique.

65. Les mesures prévues pour l'intégration professionnelle sont : une meilleure valorisation des acquis professionnels; la systématisation des certifications de niveau de maîtrise de la langue française; une sensibilisation des acteurs économiques à la gestion de la diversité socioculturelle du personnel; la promotion de personnes issues de migrations récentes aux fonctions publiques emblématiques dans la relation aux citoyennes et citoyens; un soutien à l'accès au marché du travail des personnes réfugiées et autorisées à séjourner en Suisse; ainsi qu'une approche libérale en faveur de la consolidation des titres de séjour de la population étrangère dans le cadre du droit fédéral en vigueur.

66. Au niveau de l'habitat, le Conseil d'État examinera dans quelle mesure il pourrait orienter les choix des collectivités publiques communales et des acteurs du marché immobilier dans le sens d'un équilibre adéquat de la mixité sociale dans les quartiers d'habitation. Sa politique d'intégration vise également à promouvoir une bonne coexistence entre les divers groupes de populations dans les espaces de vie que sont notamment les immeubles et les quartiers d'habitation. Une mesure originale et concrète qui a fait ses preuves est une brève formation des concierges au rôle complémentaires qu'ils peuvent remplir dans leur fonction afin d'assurer une bonne gestion de la diversité des populations et des frictions de voisinage. Le canton appuiera de telles mesures en collaboration avec d'autres acteurs.

67. Le canton veut renforcer l'intégration civique des populations étrangères car il considère que c'est une des manières les plus efficaces de les intégrer aux principes et valeurs essentielles des institutions démocratiques suisses. Il prévoit ainsi de simplifier la procédure de naturalisation, de promouvoir par des actions de communication ciblées la participation politique des catégories de la population qui font le moins usage de leurs droits civiques et de reprendre, à plus long terme, la discussion au sujet de l'éligibilité d'électrices et électeurs à certaines fonctions cantonales. Une documentation facilement compréhensible et traduite en plusieurs langues doit également être remise aux nouveaux arrivants sur les valeurs essentielles des Constitutions suisse et neuchâteloise, avec une déclaration de prise de connaissance à signer.

68. Le canton ne souhaite pas généraliser l'établissement de conventions d'intégration, mais plutôt poursuivre l'utilisation de cet instrument, comme à présent, dans des cas spécifiques. Actuellement, les autorisations de séjour délivrées aux personnes étrangères assumant une fonction d'encadrement religieux sont subordonnées à une déclaration écrite et signée de respect des normes juridiques et démocratiques suisses. La convention pourra également être appliquée dans les cas où l'autorité a la faculté de lier le maintien d'un titre de résidence à des objectifs concrets d'intégration ou de comportement individuel de personnes étrangères qui, de manière avérée, font preuve d'une réelle mauvaise volonté de s'intégrer. Plusieurs mesures ont été prises pour prévenir et traiter plus efficacement les infractions pénales ou les comportements d'incivilité des mineurs étrangers, notamment une action de prévention auprès des parents pour les sensibiliser à leur rôle éducatif et la mise sur place d'un projet où de jeunes mentors issus de la

migration interviennent comme des modèles crédibles et positifs d'identification auprès des jeunes qui présentent des risques de dérives. Il est intéressant de relever à ce sujet que le nombre de jugements pénaux rendus contre de jeunes étrangers est nettement en baisse dans le canton, ayant passé de 149 en 2002 à 89 en 2005.

69. La ligne de conduite du canton est de promouvoir l'intégration des étrangers et la prévention du racisme selon une approche libérale et sociale, fondée sur la responsabilité conjointe de l'État et des individus. Les mesures fondées sur la liberté et la responsabilité individuelle, comme pour l'apprentissage de la langue française, sont privilégiées par rapport à l'obligation imposée par l'État, même si cette dernière ne doit pas être exclue dans certaines situations spécifiques.

### **Schaffhouse**

69. En réponse à un climat de xénophobie, le canton créa en 1972 une association de contact entre les populations suisse et étrangère («*Verein Kontaktstelle Schweizer-Ausländer*»). En 2004, l'organisation a été étendue en un centre de compétences pour les questions ayant trait à l'intégration. Le centre informe les personnes concernées sur les services à leur disposition et leur offre des conseils pour leurs démarches administratives et pratiques.

70. En 2003, le canton et la ville de Schaffhouse ont publié des lignes directrices pour une politique d'intégration active. Celles-ci reposent sur une analyse de la situation des migrant(e)s dans les domaines professionnel, social, culturel, linguistique et politique, et énoncent les améliorations qui peuvent être apportées dans les différents domaines. Les buts et les mesures de la politique d'intégration ont été fixés sur la base de ces rapports. La stratégie de cette politique consiste à faciliter et créer l'accès au travail et à la société en encourageant l'acquisition de compétences et la participation.

71. Le bureau cantonal de l'Œuvre suisse d'entraide ouvrière offre des conseils et un accompagnement aux victimes d'actes racistes. Les migrant(e)s ont également la possibilité d'y suivre des cours d'intégration.

### **Schwyz**

72. Pour la mise en œuvre de la législation fédérale sur les étrangers, le canton de Schwyz a édicté, en mai 2008, une loi fédérale de la migration et, en décembre 2008, une ordonnance d'application de cette loi. Le canton a instauré une commission de l'intégration et adapté le contrat de prestations existant avec un « centre de compétences pour l'intégration », géré par une association privée.

### **Soleure**

73. Dans le canton de Soleure, les employés de l'Office des migrations suivent régulièrement des cours de formation continue sur des thèmes tels que l'intégration, le racisme, la discrimination et la protection des enfants. Il emploie également des personnes qui sont elles-mêmes issues de la migration.

### **Tessin**

74. En 2005, le Grand Conseil du canton du Tessin a institué la « Journée cantonale de la mémoire » pour les victimes et les peuples opprimés, discriminés ou qui ont perdu la vie à cause

de leurs opinions, de leur ethnie, de leur race ou pour d'autres raisons discriminatoires, inadmissibles dans un État de droit. La même année le canton a introduit la première revue interculturelle sur Internet de Suisse. Le canton soutient aussi des projets communaux et privés de rencontres et de connaissance réciproque.

### **Thurgovie**

75. Le canton de Thurgovie a conclu un accord avec l'Office fédéral des migrations pour la mise en œuvre de cours, notamment de langue, à l'adresse des étrangers. Il dispose, à l'intérieur de l'Office cantonal des migrations, d'un délégué à l'intégration.

76. La poursuite d'actes racistes est du ressort des autorités de poursuite pénale, qui sont aussi indépendantes que les tribunaux.

### **Valais**

77. En Valais, des mesures d'intégration sont prises au niveau du canton et des communes. Dans tout le canton, des cours de langue comportant un volet traitant des valeurs fondamentales de l'état de droit selon la conception suisse sont offerts à la population étrangère. Des journées d'information ont été organisées afin de favoriser une meilleure compréhension par la population indigène des questions liées à la migration et une série d'émissions télévisées sur la mise en œuvre de mesures d'intégration a été financée par le canton. Ces projets visent à lutter contre la discrimination au moyen d'une information positive, l'objectif à long terme étant l'égalité des chances. Le canton met ainsi l'accent sur les «actions positives» plutôt que sur la stigmatisation de comportements négatifs.

78. Il n'existe pas, dans le canton, de mécanisme indépendant pour enquêter sur les allégations de racisme et de xénophobie, le système administratif, policier et judiciaire en place permettant de faire face aux besoins en la matière.

### **Zurich**

79. La formation de base policière comprend depuis 2004 des examens portant sur les droits de l'homme et l'éthique professionnelle. Depuis 2008, l'Institut policier suisse offre aux cadres de la police des cours sur la compétence interculturelle. Les participants y apprennent une approche différenciée des questions liées à la migration, à l'intégration et au racisme, leur permettant de mieux gérer des situations difficiles ou des incertitudes dans leur domaine d'activité et de reconnaître et discuter des comportements problématiques au sein du corps de police.

81. La police a également lancé le projet «*Brückenbauer*» (constructeur de ponts), prévoyant que des policiers participent à des manifestations publiques ou privées pour encourager une meilleure intégration de la population étrangère. Ils y tissent des liens avec la population étrangère et fournissent des informations sur les fonctions de l'état de droit, le contenu des lois, la culture et les coutumes du pays ainsi que les devoirs de la police. Ils peuvent également expliquer comment fonctionnent l'administration et les procédures administratives et judiciaires.

c) *Stratégie globale*

82. Dans le système fédérale de la Suisse, de nombreux domaines centraux tels que l'école, la police ou la santé relèvent de la compétence des cantons (voir les paragraphes 14 à 18 ci-dessus). Ce système présente l'avantage que les cantons et communes sont plus proches de la population concernée. Dans ces circonstances, une approche «bottom up» diversifiée, large et pragmatique, fondée sur la collaboration dans tous les secteurs entre la Confédération, les cantons et les communes, est la mieux appropriée. Pour cette raison, la Suisse ne dispose pas d'un plan d'action national contre le racisme, mais soutient et coordonne les activités lancées à tous les niveaux. Dans le domaine de la promotion de l'intégration, un véritable plan d'action a toutefois été mis en place avec les mesures d'intégration décidées en 2007 par le Conseil fédéral.

d) *Mécanisme d'enquête indépendant*

83. Au niveau fédéral, les particuliers qui s'estiment victimes de discrimination raciale peuvent s'adresser à la Commission fédérale contre le racisme (CFR). Le président/la présidente et le secrétariat de la CFR fournissent des conseils, procèdent à des enquêtes et assurent la médiation en cas de conflit.

84. Plusieurs cantons ont également institué des organes de médiation contre le racisme et la xénophobie ou des Services de conseils pour les personnes concernées (voir l'aperçu de mesures cantonales paragraphes 38 à 81 ci-dessus). Outre la CFR, il existe en Suisse une dizaine de centres de consultation (souvent des ONG régionales dont une de caractère intercantonal).

e) *Renforcement matériel et budgétaire de la Commission fédérale contre le racisme*

85. En 2010, le budget de la CFR sera de 200 000 francs, qui couvriront les frais de tous les projets, des séances de la Commission et, partiellement, du secrétariat. La Commission dispose en outre de 2,5 postes de travail financés par le Département fédéral de l'intérieur.

**Réponse au paragraphe 8 de la liste des points à traiter**

86. Avec l'article 50 de la Loi fédérale sur les étrangers, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, de nouveaux droits ont été introduits pour les conjoints étrangers en cas de dissolution du lien familial. Le droit à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité subsiste lorsque l'union conjugale a duré au moins trois ans et l'intégration est réussie. Le droit est alors reconnu indépendamment des possibilités de réinsertion sociale dans l'état d'origine. De plus, indépendamment de la durée du lien conjugal et de l'intégration, le droit à l'octroi et à la prolongation du titre de séjour subsiste lorsque la poursuite du séjour en Suisse s'impose pour des raisons personnelles majeures. La disposition précise que des raisons personnelles majeures sont notamment données lorsque le conjoint est victime de violence conjugale et que la réinsertion dans le pays de provenance semble fortement compromise. Il ne s'agit pas d'une énumération exhaustive, d'autres circonstances peuvent ainsi constituer des raisons personnelles majeures. Lorsque les conditions ne sont pas remplies dans un cas particulier, les cantons peuvent accorder une autorisation de séjour en application de la dérogation pour des cas individuels d'une extrême gravité prévue à l'article 30 de la loi sur les étrangers.

87. Ces dispositions permettent aux autorités de tenir compte de manière appropriée des circonstances particulières de chaque cas, notamment du fait qu'une personne a été victime de violences domestiques.

### **Réponse au paragraphe 9 de la liste de points à traiter**

88. Au cours des dernières années, la législation suisse sur les armes a subi deux révisions. La dernière révision est entrée en vigueur le 12 décembre 2008. Lors de la première révision, le droit suisse sur les armes a été adapté à la Directive 91/477/CEE du Conseil de l'Union européenne, du 18 juin 1991, relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, en vigueur dans la Communauté européenne. La législation sur les armes correspond donc maintenant au droit en vigueur au niveau européen. Lors de cette révision, les dispositions relatives à l'acquisition et la détention d'armes à feu ont également été revues. Le droit suisse répartit les armes en trois catégories, en fonction de leur dangerosité (armes à feu interdites/soumises à autorisation/soumises à déclaration). À chacune de ces catégories correspond une procédure d'acquisition différente. Celles-ci s'appliquent à toutes les formes d'acquisition, qu'il s'agisse de l'achat, du prêt à usage ou de la dévolution successorale. Avant la révision, l'acquisition entre particuliers d'armes à feu soumises à autorisation ne nécessitait pas d'autorisation. Selon l'article 12 de la loi sur les armes, toute personne ayant acquis légalement une arme est autorisée à posséder l'objet ainsi acquis. Conformément à l'article 8, alinéa 2, de la loi, peut acquérir une arme toute personne :

- qui a 18 ans révolus
- qui n'est pas interdite
- dont il y n'y a pas lieu de craindre qu'elle utilise l'arme d'une manière dangereuse pour elle-même ou pour autrui
- qui n'est pas enregistrée au casier judiciaire pour un acte dénotant un caractère violent ou dangereux ou pour la commission répétée de crimes ou de délits.

89. L'armée suisse est une armée de milice et, traditionnellement, chaque militaire conservait son arme d'ordonnance ainsi que les munitions de poche à son domicile. Ces dernières années, plusieurs interventions parlementaires ont demandé que les armes soient conservées à l'arsenal en raison du danger qu'elles peuvent représenter. Suite à une motion parlementaire, le parlement a donné mandat au Conseil fédéral en 2007 de ne plus remettre aux militaires de munitions à conserver à leur domicile et de retirer les munitions conservées à domicile. Le retrait des munitions sera terminé fin 2009. Une initiative populaire demandant notamment que les armes militaires soient conservées dans des locaux de l'armée a abouti au printemps 2009. Le message du Conseil fédéral concernant l'initiative devrait être préparé d'ici le printemps 2010.

### **Réponse au paragraphe 10 de la liste de points à traiter**

90. Les enquêtes concernant des allégations de torture ou de mauvais traitements relèvent de la compétence des cantons. Ceux-ci ont communiqué au Gouvernement les exemples suivants.

#### **Bâle-Ville**

91. Depuis 2004, le ministère public cantonal a été saisi de 80 plaintes pour d'abus de pouvoir de la part de membres du corps de police. La majorité des enquêtes a été classée et la

majorité des affaires portées devant un tribunal a conduit à un non-lieu. En 2006, une condamnation a été prononcée.

### **Berne**

92. En décembre 2008, une personne s'est plainte par écrit auprès du commando de police cantonal après avoir été contrôlée à la gare de Bienne (canton de Berne). Elle faisait valoir avoir été blessée dans sa dignité et n'avoir pas compris les raisons du contrôle, au cours duquel elle a été arrêtée, fouillée et soumise à un contrôle des empreintes digitales. Les agents de service l'auraient de plus menacée d'actes violents si elle refusait de se déshabiller pour la fouille corporelle. Le service juridique interne de la police cantonale examiné le cas et conclut qu'il n'y avait pas eu de comportement illicite ou disproportionné de la part des agents. Ainsi, il ne transmet pas l'affaire au juge d'instruction. Le suppléant du Commandant de la police cantonale expliqua à la personne concernée par écrit les raisons qui avaient motivé les mesures en question. Suite à un échange de courriers, il indiqua à la personne concernée que celle-ci avait la possibilité de porter plainte auprès des autorités de poursuites ou de former une dénonciation auprès de l'autorité de surveillance, à savoir la Direction cantonale compétente. À ce jour, la personne concernée n'a pas fait usage de ces moyens.

93. Plusieurs plaintes sont actuellement en cours d'examen contre des membres de la police cantonale. Il ne peut être fait d'indications sur ces procédures à ce stade.

94. Ces dernières années, des enquêtes pénales ont été menées contre des collaborateurs de l'Office cantonal de la privation de liberté et des mesures d'encadrement du canton de Berne dans les cas suivants :

- Un pensionnaire a porté plainte en 2008 contre un surveillant pour insultes et coups. Au cours de l'été, le surveillant sera entendu par le Tribunal de district, puis aura éventuellement lieu une audience.
- Deux procédures menées suite à des plaintes de détenus ont été classées, aucune infraction n'étant reconnaissable. Dans un troisième cas, un détenu a fait valoir avoir été torturé lors dans une prison régionale. La plainte a été transférée au Juge d'instruction.
- Une enquête pour remarques méprisantes ouverte en 2006 a été classée.
- En 2008, un détenu ayant de la difficulté à se déplacer a porté plainte en faisant valoir qu'on lui avait mis des menottes trop serrées lors de son transport. La procédure est pendante.
- Une enquête ouverte fin 2005 a été classée. Le détenu avait fait valoir avoir reçu des coups de pied lors de son arrestation alors qu'il était déjà menotté et se trouvait à terre.

**Fribourg**

95. Dans le canton de Fribourg, deux enquêtes sont actuellement en cours pour brutalités policières. Entre janvier 2006 et juin 2009, 37 affaires ont été liquidées par ordonnance de classement ou de non lieu et 3 par une ordonnance pénale définitive. Aucune des enquêtes conduites durant cette période n'a révélé la commission d'actes de torture et/ou de mauvais traitements au sens de la Convention. Les ordonnances pénales rendues concernent un même cas de rixe impliquant trois agents de police mais survenu alors que ces derniers étaient en congé.

**Genève**

96. En 2007, un inspecteur de la Police judiciaire et, en 2008, un gendarme ont été révoqués au terme d'enquêtes approfondies pour avoir usé de violences gratuites envers la personne qu'ils avaient interpellée.

**Lucerne**

97. En juin 2005, deux personnes ont été arrêtées à tort dans le canton de Schwyz par la police lucernoise. Par la suite, ces personnes ont porté plainte contre la conduite des policiers auprès de l'Office compétent du canton de Lucerne, qui a transmis le dossier au procureur. L'affaire est pendante.

**Schaffhouse**

98. Aucune dénonciation n'a été faite ces dernières années. Depuis janvier 2008, trois plaintes pénales ont été formées contre des membres du corps de police. Deux procédures ont été classées et, dans la troisième affaire, le Juge a prononcé un acquittement.

**Tessin**

99. Au Tessin, 21 procédures ont été ouvertes en 2007 suite à des dénonciations contre des agents de police; deux sont toujours ouvertes et les autres n'ont conduit à aucune condamnation. En 2008, 23 enquêtes ont été ouvertes, dont 11 sont toujours pendantes alors que les autres n'ont pas conduit à une condamnation.

**Thurgovie**

100. Une plainte pénale formée contre deux policiers en décembre 2006 a été classée par l'autorité d'instruction suite à un examen de l'affaire. Une plainte contre cette décision a été classée par la Chambre d'accusation. Une dénonciation concernant la même affaire a été rejetée par le Département de justice et de sécurité.

**Réponse au paragraphe 11 de la liste des points à traiter**

101. Actuellement, la Statistique policière de la criminalité est une statistique de dénonciations limitée à une sélection de catégories d'infractions. Début 2006, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a décidé, conjointement avec les départements fédéraux concernés, de mettre en œuvre le projet de révision approfondie de la SPC, élaboré par l'Office fédéral de la statistique en collaboration avec les cantons. Il est prévu de publier la nouvelle statistique pour la première fois en 2010; celle-ci fournira des données plus détaillées et plus fiables. Les données y seront enregistrées en rapport avec normes pénales invoquées, notamment l'abus d'autorité (article 312 du Code pénal).

102. Des statistiques sur les plaintes ou les dénonciations contre la police ou d'autres agents publics existent ou sont en voie de création dans plusieurs cantons.

**Réponse au paragraphe 12 de la liste de points à traiter**

103. Pour les exemples de procédures, voir les paragraphes 90 à 100 ci-dessus.

104. En ce qui concerne la police judiciaire fédérale, aucun collaborateur/aucune collaboratrice n'a fait jusqu'ici l'objet d'une plainte pour abus d'autorité. Si tel devait être le cas, la plainte serait transmise au ministère public de la Confédération pour suite utile.

105. La structure fédérale de l'État suisse permet aux cantons de désigner librement, dans les domaines relevant de leur compétence, les procédures qu'ils estiment les mieux appropriées, pour autant qu'elles sont compatibles avec le droit fédéral et international. Le traitement de plaintes contre les polices cantonales relevant de la compétence des cantons, la Confédération n'a pas entrepris d'actions particulières pour les encourager à créer des mécanismes à l'exemple de celui du canton de Genève.

106. La justice est indépendante à tous les niveaux en Suisse. Pour cette raison, de nombreux cantons estiment qu'il n'y a pas lieu de mettre en place un mécanisme particulier pour examiner les plaintes portées contre la police. Dans ces cantons, les infractions commises par des membres de la police sont traitées, suivant le système en place, par l'Office du juge d'instruction ou le procureur et les dénonciations concernant le comportement de la police sont examinées par l'autorité de surveillance dans une procédure administrative. Certains cantons prévoient également la possibilité de s'adresser à un ombudsman.

107. Outre les procédures mentionnées aux paragraphes 391 et suivants du rapport, on peut toutefois mentionner les mécanismes particuliers suivants.

108. Le canton de Fribourg a mis sur pied une procédure spéciale de plainte, débouchant sur une décision susceptible de recours auprès du Tribunal cantonal, puis fédéral.

109. Dans le canton de Zürich, une unité spécialisée de la police cantonale peut être chargée de mener l'enquête dans les procédures concernant des fonctionnaires. Les procédures pénales contre des membres de la police entraînent en général aussi une enquête administrative, qui peut, d'une part, conduire à des sanctions disciplinaire pour la personne concernée et, d'autre part, permettre de mettre à jour des défauts organisationnels. Ces enquêtes internes sont conduites en application de la loi sur le personnel du canton de Zurich, qui prévoit comme sanctions la réprimande, la menace de congé et le congé.

**Réponse au paragraphe 13 de la liste de points à traiter**

a) *Minorités au sein de la police*

110. La police relève de la compétence des cantons.

111. Plusieurs cantons admettent actuellement des étrangers au sein de la police. Ainsi le canton de Bâle-Ville veille à une représentation des minorités au sein de la police et compte dans son corps de police des agents de différentes nationalités. Dans d'autres cantons, des discussions à ce sujet sont en cours, notamment suite à des interventions parlementaires. Des cadres de la police suisse participent également à des rencontres avec des homologues de différents pays européens concernant la représentation de minorités d'une certaine importance dans les corps de police (*diversity*; voir par. 390 du rapport).

112. Dans le canton de Genève, les titulaires d'autorisations de séjour sont admis à l'école de police mais doivent se faire naturaliser au terme de cette dernière avant de pouvoir exercer le métier de policier. Une ouverture plus large est envisagée.

113. Dans le canton de Zürich, un postulat visant à supprimer l'exigence de la nationalité suisse pour le recrutement au sein de la police a été rejeté par le Gouvernement cantonal, celui-ci estimant que les personnes remplissant les autres conditions de l'admission à l'école de police (notamment des connaissances approfondies du pays et de sa langue) ont généralement la possibilité d'acquérir, s'ils le souhaitent la nationalité suisse, ce qu'ils peuvent faire tout en conservant leur nationalité d'origine. La police zurichoise occupe ainsi de nombreuses personnes, de nationalité suisse, issues de l'immigration en deuxième ou troisième génération.

114. Comme Zurich, nombre de cantons, tout en exigeant la nationalité suisse pour le recrutement au sein de la police, comptent parmi les agents des personnes issues d'une immigration relativement récente.

b) *Observateurs indépendants lors de renvois forcés*

115. Les modalités des renvois par voie aérienne sont réglées dans la nouvelle loi fédérale sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans domaines relevant de la compétence des cantons, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Si la loi ne prévoit pas la présence d'observateurs indépendants, elle dispose néanmoins que les personnes faisant l'objet d'un rapatriement sous contrainte par voie aérienne doivent être escortées par des personnes formées à cet effet. Pendant le rapatriement, elles doivent pouvoir s'adresser à une personne du même sexe.

116. Chargés de l'exécution des rapatriements, les cantons peuvent y prévoir ou y accepter des observateurs indépendants.

117. Ainsi, à titre d'exemple, une nouvelle directive est en cours de préparation dans le canton de Berne pour la mise en œuvre de la législation fédérale sur l'usage de la contrainte (voir par. 21 du rapport). La directive prévoit un monitoring par des observateurs lors de renvois effectués dans des vols spéciaux. Il n'a pas encore été décidé par qui cette fonction serait prise en charge, une possibilité à l'étude étant de confier cette tâche à la Croix-Rouge ou à d'autres organisations semblables.

**Réponse au paragraphe 14 de la liste de points à traiter**

a) *Confédération*

118. La loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération a été adoptée le 20 mars 2008 et est entrée en vigueur le 1er janvier 2009. Elle réglemente de manière uniforme l'usage de la contrainte et des mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération, notamment les rapatriements d'étrangers; elle garantit le respect du principe de la proportionnalité par les autorités amenées à faire usage de la force. Il est important de noter que le champ de l'application de la loi est vaste puisque cette dernière concerne toutes les autorités fédérales pouvant être amenées à faire usage de la force (police judiciaire fédérale, service fédéral de sécurité, corps des gardes-frontières) ainsi que les autorités cantonales lorsqu'elles agissent sur mandat d'une autorité fédérale ou lorsqu'elles sont amenées à faire usage de la force dans les domaines du droit d'asile et du droit des étrangers.

119. La loi définit de manière générale les moyens admissibles, en laissant le soin au Conseil fédéral de définir les moyens autorisés en fonction des tâches. Au nombre des armes autorisées, la loi mentionne les matraques et bâtons de défense, les substances irritantes, les armes à feu et les dispositifs incapacitants (tasers). Au nombre des moyens auxiliaires, la loi mentionne les menottes et autres liens ainsi que les chiens de service.

120. Le Conseil fédéral a défini dans l'ordonnance d'exécution quels moyens étaient admissibles en fonction des tâches à accomplir. S'agissant des rapatriements par voie aérienne, seuls sont autorisés les liens (à l'exception des liens métalliques), ainsi que les matraques et bâtons de défense. L'usage des dispositifs incapacitants est expressément exclu lors de rapatriements par voie aérienne. L'usage de chiens de service est prévu pour l'accomplissement de tâches générales de police, notamment des missions de protection; par contre, les chiens de service ne font pas partie des moyens auxiliaires admis lors de rapatriements sous contrainte.

121. L'usage de dispositifs incapacitants est, comme celui des armes à feu, soumis à des conditions strictes. Ainsi, les dispositifs incapacitants ne peuvent être utilisés qu'à l'encontre de personnes qui ont commis ou qui sont sérieusement soupçonnées d'avoir commis une infraction grave, ou pour prévenir une telle infraction. Par infraction grave, on entend une sérieuse atteinte à la vie, à l'intégrité corporelle, à la liberté, à l'intégrité sexuelle ou à la sécurité publique.

122. Au sein de l'Office fédéral de police, les dispositifs incapacitants ne sont pas utilisés. Les chiens de service sont utilisés exclusivement par le Service fédéral de sécurité dans le cadre de ses tâches de protection des bâtiments de la Confédération dans la ville de Berne. Actuellement, le SFS dispose de 12 chiens. Ils sont utilisés dans les patrouilles de nuit et servent exclusivement à la protection des gardiens de nuit.

b) *Cantons:*

123. Les cantons font un usage restrictif des dispositifs incapacitants et des chiens policiers.

124. Dans plusieurs cantons, seule une unité spéciale, disposant d'une formation particulière, est équipée de tasers. Le canton d'Appenzell-Ausserrhoden prévoit que cette unité doit disposer en tout temps d'un défibrillateur. À Bâle-Ville, les pistolets incapacitants ne peuvent être utilisés que dans des situations où, à défaut, une arme à feu devrait nécessairement être utilisée.

125. Aucun canton n'a communiqué utiliser des chiens policiers lors de renvois d'étrangers. Selon les informations transmises au Gouvernement, ceux-ci ne sont généralement pas utilisés contre des personnes mais principalement pour des tâches de surveillance.

### **Réponse au paragraphe 15 de la liste de points à traiter**

126. En principe, les cantons sont compétents pour mettre en œuvre les différents types de privation de liberté. Nombre de cantons ne connaissent pas de problèmes de surpopulation pénitentiaire.

127. Des travaux de construction, d'aménagement et de réorganisation ont été effectués ou sont en cours dans plusieurs cantons pour améliorer la situation des détenus.

128. Les cantons veillent également à ce que le personnel s'occupant des détenus dispose d'une formation appropriée.

129. En ce qui concerne le canton de Genève et, en particulier, de la prison de Champ-Dollon, le Gouvernement précise ce qui suit :

130. L'amélioration des conditions de détention font l'objet de nombreuses mesures, provisoires ou à long terme, telles que la réaffectation d'une maison d'arrêt (Favra) à la détention pénale, la mise à disposition de places de détention dans le canton de Vaud, l'ouverture des Violons du Palais de justice 24h par jour et la construction et mise en fonction de l'établissement fermé la Brenaz en 2008.

131. Malgré cela, la surpopulation n'a pu être endiguée et force est de constater que la situation s'aggrave. Des mesures ont ainsi été prises ou sont en cours sur les trois axes suivants :

#### *a) Construction de nouvelles places de détention pour l'exécution des peines et mesures*

132. La planification pénitentiaire concordataire prévoit au sein des cantons partenaires la construction d'environ 250 places de détention supplémentaires pour l'exécution des peines et mesures d'ici à 2013. Celles-ci permettront de placer plus rapidement et en plus grand nombre les condamnés qui doivent attendre plusieurs mois leur transfert au pénitencier.

133. Parmi les places prévues, certaines seront réalisées dans le cadre du projet Curabilis, pour lequel le Grand Conseil a décidé un important crédit en mai 2009 et qui prévoit la mise en place d'un établissement pour l'exécution, de nature pénale, de mesures thérapeutiques institutionnelles pour le traitement des troubles mentaux et de l'internement. Quarante-cinq détenus condamnés à des mesures pourront être transférés dans cet établissement, libérant ainsi autant de places dans les pénitenciers pour les condamnés à de longues peines qui attendent leur transfert de Champ-Dollon dans un pénitencier. Des mesures de synergies entre Champ-Dollon et le complexe Curabilis faciliteront l'exploitation des deux infrastructures.

134. Jugeant que les mesures prises ou en cours ne permettront vraisemblablement pas de résorber complètement la surpopulation de la prison de Champ-Dollon, le Conseil d'État genevois, dans sa séance du 4 février 2009, a désigné un comité de pilotage, avec pour mandat

d'étudier la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire destiné à la détention préventive et, en particulier, d'examiner la localisation et la capacité du futur établissement. Fin mai 2009, le Comité a rendu un rapport au Conseil d'État, lequel indiquera dans un rapport au Grand Conseil quelles pistes il retient et lesquelles il écarte.

b) *Encadrement du personnel supplémentaire et des conditions de travail des gardiens et surveillants de la prison de Champ-Dollon*

135. Dans le cadre du projet Curabilis, il est prévu de procéder à l'engagement du personnel de surveillance dédié à ce complexe par anticipation, au regard de la nécessité de le former aux spécificités des problématiques psychiatriques. Deux écoles de formation du personnel pourront être ouvertes dès 2009, ce qui profitera, dans un premier temps, à l'effectif de la prison de Champ-Dollon et, d'autre part, préparera l'entrée en fonction du personnel qui sera affecté à Curabilis.

136. Conscient de la détérioration des conditions de travail des gardiens et surveillants entraînée par la surpopulation de Champ-Dollon, le Conseil d'État est actuellement en négociation avec le syndicat du personnel de la prison pour une meilleure prise en considération de ces difficultés et afin de permettre une évolution positive de leurs conditions de travail.

c) *Mesures politiques : Pouvoir judiciaire et Accord de réadmission*

137. Le phénomène de surpopulation au sein des établissements de détention découle également de l'engorgement au niveau de la gestion du flux des décisions de justice que l'Office pénitentiaire a pour mission d'exécuter (détention avant jugement, privations de liberté, mais aussi peines alternatives à la détention, mesures, règles de conduite, etc.).

138. Dans le respect de la séparation des pouvoirs, le pouvoir judiciaire, plus particulièrement le ministère public et les juges d'instruction sont régulièrement sensibilisés à la problématique de la surpopulation de la prison de Champ-Dollon, notamment du point de vue des entorses aux règles pénitentiaires européennes qu'elle engendre. À cet égard, il est rappelé que les différentes juridictions concernées reçoivent chaque jour une information relative au taux d'occupation des établissements de détention situés sur le sol genevois.

139. En ce qui concerne les personnes qui se retrouvent régulièrement en prison et qui ne peuvent être renvoyées dans leur État d'origine, une rencontre est intervenue avec la Conseillère fédérale en charge du Département fédéral de justice et police au sujet de la possibilité de conclure des accords de réadmission ainsi que d'éventuelles mesures que la Suisse pourrait prendre envers les pays qui refuseraient de reprendre leurs ressortissants.

140. En dernier lieu, il est important de souligner le soin constant apporté par les directions de l'Office pénitentiaire et de la prison, le personnel de surveillance et tous les intervenants à préserver au mieux possible des conditions de détention respectueuses des droits humains.

### **Réponse au paragraphe 16 de la liste de points à traiter**

141. Le droit à l'assistance judiciaire gratuite est consacré à l'article 29, alinéa 3, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 qui dispose que « toute personne qui ne dispose pas de

ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause paraisse dépourvue de toute 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 ». Les garanties minimales de la Constitution s'appliquent aussi à la procédure d'asile de première instance. Des règles spécifiques sont prévues en faveur des requérants d'asile mineurs non accompagnés qui bénéficient immédiatement du soutien d'une personne de confiance, chargée de représenter ses intérêts (article 17 de la loi sur l'asile).

### **Réponse au paragraphe 17 de la liste de points à traiter**

142. . Les garanties de l'article 17 du Pacte ne sont pas absolues. D'éventuelles atteintes à ces droits nécessitent cependant une base légale (observation générale n° 16, alinéa 3) et ne doivent pas être arbitraires (observation générale n° 16, alinéa 4). Selon l'article 28 de la loi sur l'asile, les autorités fédérales ou cantonales peuvent assigner aux personnes du domaine de l'asile aussi bien un lieu de résidence qu'un logement déterminé. La pratique décrite se fonde par conséquent sur une base légale suffisante. La pratique de loger séparément les personnes dont la procédure d'asile est toujours en cours de celles dont la procédure d'asile s'est terminée par une décision négative répond à un intérêt de l'État et n'est donc pas arbitraire. De plus, l'assignation d'un nouveau logement reste, de l'avis du Conseil fédéral une mesure proportionnelle permettant le respect de l'intérêt de l'État.

143. De même, le Conseil fédéral estime que la pratique décrite n'est pas, en tant que telle, incompatible avec les articles 23 et 24 du Pacte. Le maintien de l'unité de la famille est toujours garanti lors de l'assignation d'un nouveau logement. Les parents, en tant que premiers responsables pour la protection de l'enfant («observation générale n° 17», alinéa 6) ne sont pas entravés dans l'exécution de leur obligation.

144. En ce qui concerne les enfants dont la procédure d'asile s'est terminée par une décision négative, ils bénéficient, si besoin est, de mesures étatiques destinées à protéger leurs intérêts.

145. En ce qui concerne le respect de l'unité de la famille, on peut encore mentionner que les requérants d'asile sont attribués par l'Office fédéral des migrations à un canton. Pour cette décision, l'Office prend en considération les intérêts légitimes du canton et du requérant. Ce dernier peut attaquer la décision pour violation du principe de l'unité de famille, à savoir le conjoint et les enfants mineurs. L'Office répartit les requérants d'asile entre les cantons le plus uniformément possible en tenant compte de la présence en Suisse de membres de leur famille, de leur nationalité et, tout particulièrement, de leur besoin d'encadrement.

146. Excepté dans le cas d'un droit à l'unité de la famille ou en cas de menace grave pesant sur la personne concernée ou sur d'autres personnes, un transfert cantonal ne peut être accordé sans l'approbation préalable des autorités cantonales concernées. Cette réglementation s'applique aux requérants d'asile jusqu'à la clôture de la procédure d'asile ordinaire. Les personnes, à l'encontre desquelles un renvoi a été prononcé et pour lesquelles l'ODM a fixé un délai de départ une fois la procédure d'asile ordinaire terminée, ne sont plus autorisées à changer de canton.

147. Conformément aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, les requérants d'asile mineurs non accompagnés bénéficient du soutien d'une personne de confiance (voir le paragraphe 141 ci-dessus).

148. En ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions énoncées de la législation sur l'asile par les cantons, le Conseil fédéral précise que nombre de cantons n'a pas déplacé dans des logements spécifiques les requérants d'asile déboutés. D'autres cantons ont prévu des centres d'accueil spéciaux, mais permettent aux familles et aux mineurs non accompagnés de rester dans les logements ou structures dans lesquels ils se trouvaient durant la procédure d'asile. Lorsque des familles séjournent dans des centres collectifs, que ce soit durant la procédure ou après avoir été déboutées, l'unité de la famille est toujours respectée.

149. Souvent, les cantons prévoient pour les mineurs non accompagnés des groupes d'habitation où les mineurs sont accueillis indépendamment de leur statut. Dans certains cas, des mineurs sont placés chez des parents ou dans des familles d'accueil, avec un accompagnement étroit de la part des autorités compétentes. Quel que soit leur statut, les enfants sont scolarisés, en principe dans les écoles publiques des cantons.

#### **Réponse au paragraphe 18 de la liste de points à traiter**

150. La taxe d'exemption de l'obligation de servir est prévue par l'article 59 alinéa 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, selon lequel «toute homme de nationalité suisse qui n'accomplit pas son service militaire ou son service de remplacement s'acquitte d'une taxe. (...)». La Loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir statue que sont en principe assujettis à la taxe les hommes astreints au service qui sont domiciliés en Suisse ou à l'étranger et qui, au cours d'une année civile, ne sont pas, pendant plus de six mois, incorporés dans une formation de l'armée et ne sont pas astreints au service civil ou n'effectuent pas le service militaire ou le service civil qui leur incombent en tant qu'hommes astreints au service. La loi connaît plusieurs motifs d'exemption de la taxe, notamment lorsqu'une personne ne peut servir en raison d'un handicap d'une certaine gravité.

151. La taxe constitue un moyen subsidiaire de s'acquitter de son obligation de servir. Déterminée en fonction de la durée du service militaire et du service civil de remplacement, elle est considérée comme équivalente au service et a pour but d'assurer au mieux possible l'égalité de traitement entre les personnes astreintes au service. Lors d'une révision des dispositions sur le service civil avec laquelle a été abolie l'obligation de démontrer des motifs de conscience pour être admis au service civil, la taxe a été augmentée parce qu'elle ne correspondait plus à la charge que représente le service militaire ou civil. Il s'agissait de rétablir l'égalité de traitement avec les personnes effectuant le service militaire ou civil.

152. Les personnes qui, pour des raisons de conscience ou de croyance, ne souhaitent pas effectuer de service militaire peuvent opter pour un service civil de remplacement sans devoir s'expliquer sur leur choix. Elles ne sont alors pas assujetties à la taxe d'exemption. Les personnes qui, pour des raisons de conscience, n'effectuent pas non plus le service civil de remplacement, notamment les Témoins de Jehova, n'ont pas contesté jusqu'ici, à la connaissance du Gouvernement, l'obligation de s'acquitter de la taxe d'exemption.

153. De l'avis du Gouvernement, la taxe ne pose pas de problème au regard de l'article 18 du Pacte puisqu'il ne s'agit pas de restreindre la liberté des personnes qui n'effectuent pas de service militaire ou civil mais au contraire d'assurer, dans la mesure du possible, l'égalité de traitement entre les différentes personnes astreintes au service. Calculée de manière à représenter une charge équivalente au service militaire ou civil, elle ne saurait représenter une ingérence disproportionnée aux droits des personnes qui, pour des motifs de conscience ou de croyance, ne se voient pas en mesure d'effectuer le service militaire ou le service civil de remplacement.

### **Réponse au paragraphe 19 de la liste de points à traiter**

154. Le 8 juillet 2008, un comité d'initiative a déposé une initiative populaire visant à insérer dans la Constitution fédérale une interdiction de construire tout nouveau minaret en Suisse, sans exception possible.

155. Selon l'article 139 de la Constitution fédérale, une initiative est déclarée nulle en particulier lorsqu'elle ne respecte pas les règles impératives du droit international (*jus cogens*). Dans son message du 27 août 2008, le Conseil fédéral a considéré que l'initiative pour l'interdiction des minarets était valable notamment en ce qui concerne sa compatibilité avec les règles impératives du droit international mais qu'elles portaient atteinte à plusieurs droits de l'homme garantis par le droit international tels que la liberté de religion et l'interdiction de discrimination. Le Conseil fédéral a donc proposé à l'Assemblée fédérale de soumettre l'initiative sans contre-projet au peuple et aux cantons en leur recommandant de la rejeter.

156. Lors du vote final du 12 juin 2009, le Conseil des États et le Conseil national ont suivi la position du Conseil fédéral. Ils ont déclaré l'initiative valable et ont décidé de la soumettre au vote du peuple et des cantons sans contre-projet en leur recommandant de la rejeter.

157. Il s'agit de la seule initiative pendante au niveau fédéral qui tend à limiter la liberté de religion. Contrairement à la teneur de la question, il n'existe aucun « référendum relatif à la constructions de mosquées ».

158. Dans le canton de Berne, une motion parlementaire demandant l'interdiction de la construction de minarets dans le canton a été très largement rejetée le 5 septembre 2007 par le parlement cantonal, suite à l'avis en ce sens du Gouvernement cantonal.

159. À titre d'exemple, on peut encore mentionner que la construction de plusieurs édifices servant à la pratique de religions minoritaires a été autorisée et réalisée dans le canton ces dernières années, à savoir une église orthodoxe, un temple sikh, un centre islamique, un centre de rencontre pour différentes religions.

160. La construction d'un petit minaret à Langenthal (Berne) devrait être autorisée prochainement après que l'office cantonal compétent, sur recours, a renvoyé l'affaire à la commune pour nouvelle décision.

### **Réponse au paragraphe 20 de la liste de points à traiter**

161. Une partie des mesures contre les abus sexuels commis contre des enfants a été décrite dans le rapport aux paragraphes 164 et suivants et 295 et suivants.

#### *a) Confédération*

162. Un premier rapport sur les mauvais traitements infligés à des enfants a été publié par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) en 1992. Le rapport contenait une évaluation de l'ampleur du phénomène, une analyse des difficultés rencontrées par les professionnels confrontés au problème de la maltraitance ainsi qu'une série de recommandations concrètes adressées aux autorités cantonales et fédérales et aux différents professionnels concernés.

163. Dans sa prise de position sur le rapport, le Conseil fédéral proposa différentes mesures, législatives et de politique familiale et sociale. Suite à cet avis, l'OFAS assume certaines fonctions de coordination dans le domaine de la prévention des maltraitances infantiles. Il dispose également d'un crédit pour financer des projets de prévention des maltraitances infantiles.

164. En 2005, l'OFAS a publié un rapport d'experts intitulé « Concept pour une prévention globale de la violence envers les enfants ». Cette étude constitue un outil de réflexion et de discussion pour les différents partenaires tant publics que privés et met en avant divers moyens d'interventions au travers de ses recommandations (voir par. 299 du rapport).

165. Dans ce rapport figurent également des indications issues de diverses enquêtes concernant l'ampleur du phénomène. L'Office souligne toutefois que les chiffres des statistiques des actes criminels ne reflètent pas les chiffres réels, puisque ces dernières se limitent aux cas tombant sous le coup du code pénal et pour lesquels une plainte a été déposée.

166. La statistique suisse sur les condamnations pénales, structurée par articles du Code pénal, donne quelques indications en distinguant notamment entre l'âge (mineur ou non) et le sexe de la victime. Des indications similaires peuvent être tirées de la statistique sur l'aide aux victimes d'infractions pénales.

167. Des données beaucoup plus différenciées seront disponibles dès l'année prochaine avec la nouvelle statistique policière de la criminalité mise sur pied par l'Office fédéral de la statistique. À l'avenir, les autorités policières cantonales et fédérales transmettront à l'Office un extrait de leur banque de données, traité de manière uniforme selon les besoins statistiques. Ce procédé créera des possibilités d'exploitation flexibles en ce qui concerne d'une part le volume, la structure et l'évolution des affaires enregistrées par les autorités de police et, d'autre part, les suspects et les victimes, assurant un degré de détails moyen au niveau national. Les données concernant la violence domestique seront enregistrées dans un module spécial offrant des précisions additionnelles sur les personnes impliquées, le type de relation qui les lie entre elles etc.

168. Jusqu'à la mise en œuvre du projet d'une statistique policière de la criminalité unifiée, les données relatives aux plaintes et aux enquêtes policières sont recensées dans des statistiques

cantoniales. Un certain regroupement de ces données est déjà effectué actuellement, qui ne permet toutefois qu'une appréciation approximative, les banques de données statistiques n'étant pas harmonisées.

169. En 2003 a été introduit en Suisse le *Violent Crime Linkage Analysis System* (ViCLAS), une banque de données concernant les délits violents et à caractère sexuel et qui permet aux autorités de poursuite de reconnaître des liens entre différentes infractions ou entre des faits et des personnes. Ce système fournit aux enquêteurs des bases d'investigation, qui ont notamment permis de retrouver l'auteur d'abus sexuels envers un enfant.

170. La loi sur l'aide aux victimes d'infractions (voir par. 19, 96 et 297 du rapport) prévoit des dispositions spéciales pour la protection des enfants dans le cadre d'une procédure pénale. Lors d'infractions contre l'intégrité sexuelle d'un enfant, les autorités ne peuvent confronter la victime et le prévenu. La confrontation est toutefois réservée lorsque le droit du prévenu d'être entendu ne peut être garanti autrement. L'enfant ne doit en principe pas être soumis à plus de deux auditions sur l'ensemble de la procédure. Les auditions sont conduites par des enquêteurs formés à cet effet, en présence d'un spécialiste. Les parties exercent leurs droits par l'intermédiaire de la personne chargée de l'interrogatoire. L'audition a lieu dans un endroit approprié. Elle fait l'objet d'un enregistrement vidéo. L'enquêteur et le spécialiste consignent leurs observations dans un rapport. La procédure pénale peut exceptionnellement être classée par l'autorité pénale lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige impérativement et l'emporte manifestement sur l'intérêt de l'État à la poursuite pénale.

171. La Confédération a également innové dans le domaine de la protection des enfants en renforçant ses activités en collaboration avec des partenaires privés dans un *Public Private Partnership* (PPP). À cette fin, l'Office fédéral des assurances sociales a fondé avec des partenaires privées l'association „PPP-Programme National pour la Protection de l'Enfant“. Celle-ci doit mettre en œuvre dès 2010 un programme national de protection de l'enfant, qui implique les acteurs publics et privés concernés. Ses activités comprendront l'évaluation des besoins, une meilleure coordination entre les acteurs, la coordination du financement et l'évaluation de projets. L'association doit aussi trouver des fonds supplémentaires afin de garantir la continuation du programme.

172. Le programme national de protection des enfants doit éliminer les lacunes existantes dans la coordination entre les acteurs, conduire à une stratégie nationale et écarter le risque de financements doubles. Actuellement, la protection des enfants est assurée par différents acteurs, qui souvent ne coordonnent pas suffisamment leurs activités. Les relations entre les partenaires, en particulier entre les cantons et les organisations non-gouvernementales, n'ont pas de cadre défini, ce qui conduit à des doublons et des pertes d'efficacité. Il est difficile, dans ces circonstances, d'évaluer les besoins, ce qui empêche une mise en œuvre rapide et efficace de mesures.

173. L'association a été fondée par l'Office fédéral des assurances sociales et deux partenaires privés, l'UBS Optimus Foundation et l'Oak Foundation. La Fondation suisse pour la Protection de l'Enfant a été mandatée pour définir le contenu et la structure du programme. Les travaux préparatoires ont débuté en 2008, en collaboration avec un groupe de plus de 80 spécialistes en matière de protection de l'enfant.

174. Le partenariat public-privé permet à tous les acteurs – personnes morales publiques ou privées – de participer au programme en tant que membres de l'association. La direction stratégique sera confiée à un groupe consultatif constitué de représentants des cantons, villes et communes, de commissions fédérales, d'Offices et d'instituts fédéraux et de spécialiste actifs dans la protection de l'enfant. Après une mise au concours, la direction opérationnelle sera confiée à une organisation externe.

b) *Cantons*

175. Les cantons ont mis en œuvre une multitude de programmes et de mesures pour la protection des enfants contre les abus sexuels. Plusieurs cantons connaissent des programmes de sensibilisation qui s'adressent aux élèves de différentes classes d'âge avec des visites dans les écoles ou par le moyen de sites internet. Des services de contact, de conseils et de prise en charge ont été institués dans plusieurs cantons. Des mécanismes ont également été mis en place pour que les cas de maltraitance soient reconnus et signalés par les personnes en contact avec les enfants.

**Réponse au paragraphe 21 de la liste de points à traiter**

a) *Confédération*

176. Au niveau de la Confédération, la proposition de convertir des places d'armes désaffectées en des aires de séjour et de transit pour les gens du voyage (cf. par. 335 du rapport) a reçu une large adhésion lors de la consultation. La Confédération ne peut certes pas engager de moyens supplémentaires mais est prête à subordonner la cession de terrains aux cantons à l'affectation prévue, ce qui en ferait baisser le prix en conséquence. Le Département fédéral de la défense a été mandaté par le Gouvernement suisse pour collaborer sur ces questions de réaffectation de terrains militaires avec le groupe de travail de la Fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses".

b) *Cantons*

177. Suite à un arrêt du Tribunal fédéral (par. 340 du rapport) et au rapport du Conseil fédéral sur la situation des gens du voyage en Suisse, des modifications des plans directeurs cantonaux d'aménagement du territoire sont en cours dans de nombreux cantons pour y prévoir des aires de stationnement pour les gens du voyage, souvent en collaboration avec des représentants d'organisations de ces derniers.

178. Certains cantons ont également institué des points de contacts pour les gens du voyage, ou des projets favorisant la coexistence et le dialogue entre les gens du voyage et la population locale. Des dispositions spécifiques ont aussi été édictées pour attribuer aux gens du voyage un domicile légal leur permettant de voter.

**Réponse au paragraphe 22 de la liste de points à traiter**

179. Le Gouvernement renvoie tout d'abord au paragraphe 19 ci-dessus. Les cantons ont été consultés pour la préparation du rapport et de sa présentation. À la suite de celle-ci, les

observations finales du Comité leur seront communiquées par courrier. Comme pour les rapports précédents, elles seront également disponibles sur le site Internet du Département fédéral des affaires étrangères et de l'Office fédéral de la justice.

180. Les garanties du Pacte font partie de l'enseignement du droit dans les universités. De même, elles sont enseignées, dans la mesure où elles les concernent, dans les formations conduisant à d'autres professions, notamment dans la police, comme gardien de prison etc. Enfin, elles sont thématiques dans des cours de formation continue pour différentes professions et dans le cadre de conférences ou colloques organisés par la Confédération avec des universités ou des organisations privées.

-----